



Hat die Demokratiebewegung schon gesiegt?

– Hintergründe zum Kampf der Massen gegen die Hindumonarchie –

Seit dem 19. April 1990 besitzt Nepal wieder eine Parteienregierung. Die neue Regierung wird von Krishna Prasad Bhattarai, dem amtierenden Vorsitzenden des 'Nepali Congress', geführt. Seinem Kabinett gehören 10 weitere Minister an, darunter auch Frau Sahana Pradhan, die Vorsitzende der 'United Leftist Front' sowie Professor Mathura Prasad Shrestha, der Vorsitzende des 'Forum for Protection of Human Rights Nepal'. Der Wiederzulassung der politischen Parteien am 8. April waren zunächst zähe Verhandlungen gefolgt, ehe König Birendra am 16. April dem Druck des Volkes nachgab, das Panchayat-System auflöste und die Bildung einer Übergangsregierung zuließ. Jetzt soll innerhalb von 90 Tagen eine neue Verfassung ausgearbeitet werden. Angestrebt werden demokratische Wahlen binnen eines Jahres. Betont hat die neue Regierung, sie wolle das angespannte Verhältnis zu Indien verbessern. Ungeklärt ist weiter die Rolle von König Birendra, dem die an der Regierung beteiligten Parteien nur noch eine konstitutionelle Aufgabe mit beschränkter Macht zuerkennen wollen. Der Beitrag von Karl Heinz Krämer gibt auch wichtige Hintergrundinformationen, ohne die die Entwicklungen in Nepal während der letzten Monate nicht zu verstehen sind.



Proteste der Bevölkerung in Kathmandu werden niedergeknüppelt (Foto: SAB)

Bereits seit dem 18. Februar hatten in Nepal erneut Tausende für Demokratie und Menschenrechte demonstriert (siehe auch Chronologie: Nepals Weg zur Demokratie). Träger dieser Demokratiebewegung war das Koordinationskomitee des 'Nepali Congress' und der 'United Leftist Front', in dem sieben Linksparteien zusammengeschlossen sind. Ihre gemeinsame politische Forderung, die nunmehr erfüllt wurde, war die Wiedereinführung eines Mehrparteiensystems in Nepal. Parallel dazu setzte sich eine regierungsunabhängige Men-

schensrechtsorganisation, das 'Forum for protection of human rights Nepal' (FOPHUR) für die Beachtung der Menschenrechte ein. Gerade im Zusammenhang mit der jüngsten Demokratiebewegung ist es immer wieder zu äußerst gravierenden Verletzungen der fundamentalsten Menschenrechte durch die nepalische Regierung gekommen.

Anders als in der Vergangenheit hatten sich bei den jüngsten Protesten weite Teile der Bevölkerung aus

allen Landesteilen - vom Tarai bis zum Hochgebirge - an den Protestaktionen beteiligt. Ungeachtet dieser Massenbeteiligung versuchten Regierung und Polizei die Bewegung durch Gewalt zu unterdrücken. Das Ergebnis waren viele Toten und Verletzten. Seit jenem 18. Februar sind in Nepal auch täglich Politiker, Studenten, Schriftsteller, Ärzte, Lehrer und Anwälte verhaftet worden. Insgesamt sollen in den vergangenen Wochen etwa 20.000 Personen willkürlich inhaftiert worden sein.

Auch nachdem einige Staaten an die nepalische Regierung appelliert hatten, die Bewegung für Demokratie und Menschenrechte in Nepal nicht zu unterdrücken, wurde die Gewaltpolitik fortgesetzt. Trotzdem ließen sich die Massen nicht entmutigen. Im Gegenteil: Ende März nahmen die Demonstrationen und Streiks ein derartiges Ausmaß an, daß selbst Regierungsangehörige ins Oppositionslager überwechselten. Die nepalische Regierung hatte derweil im Volk alle Glaubwürdigkeit verloren und machte sich durch Maßnahmen wie die Regierungsumbildung vom 1. April nur lächerlich. Vier Tage später gab dann König Birendra dem Druck der Massen erstmals nach und entließ das gesamte Marich Man Singh Shrestha-Kabinett und ernannte einen neuen, nur vierköpfigen Ministerrat, aus dem Lokendra Bahadur Chand als neuer Premierminister und Pashupati Shamsher Rana als Außenminister besonders zu erwähnen sind. Lokendra Bahadur Chand hatte 1983 zum ersten und bisher einzigen Mal einen Premierminister, Surya Bahadur Thapa, durch ein Mißtrauensvotum innerhalb des Parlaments zu Fall gebracht. Diese Möglichkeit eines Mißtrauensvotums war erst nach dem zweifelhaften Referendum über die Beibehaltung des Panchayat-Systems mit der dritten Verfassungsänderung von 1980 in der Verfassung verankert worden. Bis dahin war eine Verantwortung des Ministerrats gegenüber dem Parlament in Nepal unbekannt.

Die oppositionellen Kräfte waren jedoch mit diesen Zugeständnissen nicht zufrieden. Sie drängten auf eine sofortige Beendigung des maroden und korrupten Panchayat-Systems - und sie hatten die Massen auf ihrer Seite. Spontan bildeten sich am 6. April Demonstrationenzüge in allen Landesteilen. Im Laufe des Tages versammelten sich etwa 500.000 Menschen vor dem Königspalast. Abermals richtete die Polizei, diesmal mit Unterstützung der Armee, ein Massaker an. Die Angaben über die Zahl der Toten schwanken zwischen 6 und 300, darunter sind auch mehrere Ausländer gewesen. Die Regierung verhängte eine totale Ausgangssperre, um eine trügerische Ruhe herbeizuführen. Am späten Abend des 8. April entschloß sich König Birendra dann endlich zu einem größeren Zugeständnis: Politische Parteien wurden nach fast 30 jährigem Verbot wieder zugelassen. Sie waren nach dem Staatsstreich von König Mahendra, dem Vater des heutigen Königs, am 5.1.1961, verboten worden. Die Demokratiebewegung forderte jedoch auch weiterhin die Abschaffung des Panchayat-Systems, die Bildung einer Übergangsregierung mit Vertretern der politischen Parteien, die Ausarbeitung einer neuen Verfassung als Grundlage einer parlamenta-

rischen Demokratie sowie die Beschneidung der Rechte des Königs auf die eines konstitutionellen Monarchen.

Rückblick

Um die Reichweite dieser Forderungen voll erfassen zu können ist ein Rückblick notwendig. Der heutige Staat Nepal ist erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts von Prithvīnarayan Shah, dem Herrscher des kleinen Königreichs Gorkha, und seiner Nachfolger durch militärische Einigung entstanden. Zuvor existierten auf dem Gebiet des heutigen Nepal etwa 80 zum Teil winzige Staatsgebilde, an deren Spitze jeweils ein raja (König) stand. Eine Verfassung gab es bis zu dieser Zeit nicht. Grundlagen von Staat und Verwaltung waren vielmehr die klassischen Hinduschriften, die sich auch sehr ausführlich mit den weltlichen Bereichen des menschlichen Lebens auseinandersetzen. Sie dürfen aber nicht mit westlichen Gesetzbüchern verglichen werden, da sie keine konkreten, allgemein gültigen und anwendbaren Vorschriften enthalten, sondern lediglich Richtlinien, die in jedem Einzelfall einer individuellen Interpretation bedürfen, welche von Schriftgelehrten aus der Kaste der Brahmanen vorgenommen wird.

Wichtigste Grundlage der hinduistischen Lebensanschauung ist die Verwurzelung in der Tradition, d.h. die Stellung und Aufgabe eines Menschen sind an die Vergangenheit und das Weltall gebunden und durch die Umgebung und Gemeinschaft bestimmt, in die er hineingeboren wird. Diese religiös-soziale Aufgabe und Verpflichtung wird mit dem Begriff "dharma" bezeichnet, ein Wort, welches in den neuindischen Sprachen auch zur Übersetzung unseres Wortes "Religion" benutzt wird, das aber in seiner Bedeutung wesentlich umfassender ist. Dies bedeutet, daß jeder Mensch einen jeweils individuellen persönlichen dharma (svadharma) besitzt, der abhängig ist von seiner Kaste, seinem Familienstand, seinem Geschlecht, seiner gesellschaftlichen Stellung, seiner Umwelt, der Zeit, in der er lebt.

Von diesem dharma-Begriff unterscheiden die klassischen hinduistischen Sanskritschriften den Begriff "artha", ein Wort, das in den neuindischen Sprachen für "Wirtschaft" oder "Wirtschaftswissenschaften" steht, hier aber ganz allgemein die politisch-weltliche Ordnung bezeichnet. Beide Begriffe haben nach hinduistischer Vorstellung ihren Berührungspunkt in der Gestalt des Königs, des raja. Dessen ganz besondere religiös-soziale Pflicht, sein "rajadharmā", ist die Ausübung, Lenkung und Überwachung der politischen Tätigkeiten, d.h. artha. In diesem Sinne ist der König der Aufrechterhalter und Beschützer von dharma in seinem Reich.

Zur Erfüllung dieser Aufgabe kann der König die Prinzipien des rajaniti anwenden. "Niti" steht heute allgemein für "Politik", bedeutet aber im klassisch-hinduistischen Sinne "gutes Benehmen oder Verhalten". Dabei stehen dem König sieben Mittel (upaya) zur Verfügung, aus deren Zusammensetzung man leicht erkennt, daß hier lediglich der Erfolg zählt; Moral und Gewis-

sen, die als Grundpfeiler des rajadharmas angesehen werden können, werden beim rajaniti völlig außer acht gelassen, ja der König darf bewußt dagegen verstoßen, wenn es die Erfüllung seiner Aufgabe erfordert.

Muluki ain - 'Bürgerliches Gesetzbuch'

Dieser klassisch-hinduistischen Grundprinzipien muß man sich bewußt sein, wenn man sich mit der Verfassung Nepals, des "einzigsten Hindukönigreichs der Welt" auseinandersetzen will. Der erste schriftlich fixierte nepalische Gesetzeskodex war der muluki ain von König Surendra Bikram Shah aus dem Jahre 1854, der aber letztlich ein Werk des Premierministers Jang Bahadur Rana, des Begründers der Rana-Autokratie, war. Der muluki ain existiert bis heute, von diversen Änderungen abgesehen, als eine Art Bürgerliches Gesetzbuch Nepals. Er stellte ein Novum in der nepalischen Rechtsgeschichte dar, da erstmals die unterschiedlichen Anwendungskriterien des Hindurechts in der Gesellschaft verbindlich niedergelegt wurden. Der muluki ain sieht eine Aufteilung der nepalischen Gesellschaft in eine besondere, von der klassisch-indischen abweichende Form des hinduistischen Kastensystems vor, in welches auch die nicht-hinduistischen Völkerschaften integriert sind. Die Eingruppierung dieser ethnischen Gruppen ist abhängig dem Grad der Übernahme hinduistischer Anschauungen und Praktiken, d.h. vom Umfang der Anpassung an die hinduistische Lebensweise und die damit verbundene Aufwertung im hinduistischen Kastensystem und somit dem erreichten Grad der Sanskritisierung.

Die erste schriftlich fixierte, jedoch nie in Kraft getretene Verfassung Nepals stammt vom 26. Januar 1948. Dieser sogenannte 'Government of Nepal Act, 2004 v.s.', wurde vom relativ gemäßigten Rana-Premierminister Padma Shamsher verkündet, nachdem er aufgrund des zunehmenden Drucks demokratischer Bewegungen innerhalb und außerhalb Nepals weitgehende Zugeständnisse machen mußte. Mit dieser Verfassung wollte er einen gewissen Ausgleich zwischen der harten, orthodoxen Linie der Rana-Politik und dem erwachten Demokratiebewußtsein weiter Kreise der nepalischen Bevölkerung in Indien und Nepal schaffen.

Ende des Rana Regimes

Interessant ist, daß die erste nepalische Verfassung zahlreiche Elemente enthielt, die sich auch in der heute noch gültigen Panchayat-Verfassung wiederfinden. Die Verfassung von 1948 beinhaltete kaum demokratische Aspekte. Allenfalls fanden einige demokratische Begriffe Eingang in dieses Gesetzeswerk, doch waren sie überwiegend eine Fassade, hinter der sich die alte Feudalgesellschaft des Landes verschanzte. Nach der Beendigung des Rana-Regimes und der Öffnung des Landes im Jahre 1951 konnte sich Nepal auch demokratischem Gedankengut nicht mehr völlig verschließen. Dennoch erstaunt es nicht, daß die Demokratisierung des Landes nur sehr zögernd in Gang kam. Zu sehr dominierten im Lande noch die traditionellen Gesellschaftsstrukturen, war das Volk bewußt von jeglicher Bildung ferngehalten worden.

Damit das Land allmählich zu einer wirklich demokratischen Regierungsform hingeführt werden konnte, brauchte die neue Regierung eine Legitimationsgrundlage für ihr politisches Handeln in Form einer Übergangsverfassung, des 'Interim Government of Nepal Act, 2007 v.s.', welcher in kürzester Zeit vom König promulgiert wurde und von daher kein demokratisch ausge-reiftes Gesetzeswerk darstellen konnte. Die in Artikel 68 festgeschriebenen Parlamentswahlen wurden jedoch ständig hinausgezögert, während die jungen demokratischen Parteien Nepals immer wieder ihre sofortige Durchführung forderten. Seitens des Königshauses erfolgte stets eine Absage mit der Begründung, das nepalische Volk sei noch nicht reif zur Erfassung politischer Prozesse. Gleichzeitig unternahmen die vom König eingesetzten Regierungen aber auch so gut wie nichts, um diesen politischen Reifeprozess zu fördern. Ein besonderes Problem war, daß das nepalische Königtum bestrebt war, seine mehr als einhundert Jahre lang entbehrten absoluten Rechte eines Hindumonarchen zurückzuerlangen und zu sichern, wobei es sich der Unterstützung durch die konservativ-traditionelle Führungsschicht des Landes sicher sein konnte. Selbst wenn man König Tribhuvan unterstellt, daß ihm sehr am Wohl und an der Freiheit seiner Untertanen gelegen war, so muß man ihm dennoch vorwerfen, daß er bei der Wahl der Regierungsverantwortlichen seine persönlichen Interessen denen des Volkes vorangestellt hat. So entschied er sich immer wieder für Matrika Prasad Koirala als Premierminister, obgleich dieser nur eine relativ kleine Anhängerschaft hinter sich wußte. Auf der anderen Seite schloß König Tribhuvan bewußt B.P. Koirala und seinen 'Nepali Congress' von der Regierung aus, wenngleich diese Partei in den fünfziger Jahren sicherlich die einzige gewesen wäre, die ein demokratisches Bewußtsein in Nepal hätte verbreiten und institutionalisieren können.

Ein Problem, daß alle nepalischen Parteien in der damaligen Zeit betraf, war die große administrative Un-erfahrenheit quasi sämtlicher Parteipolitiker. In sehr vielen Fällen standen auch hier - ähnlich wie bei König Tribhuvan - persönliche Machtinteressen im Vordergrund. Das nepalische Königtum war dabei in einer ungleich günstigeren Ausgangslage als die Parteiführer. Der König konnte auf die jahrhundertealte Tradition des nepalischen Königtums verweisen, welches seine Berechtigungsgrundlage in der althinduistischen Vorstellung des sakralen Königtums besaß. An der Beendigung der Ranaherrschaft hatte König Tribhuvan durch seine Flucht in die indische Botschaft entscheidenden Anteil. Bei den von Indien vermittelten Verhandlungsrunden mit den Ranas standen nicht die Parteien, sondern in erster Linie der König den Ranavertretern gegenüber. Es wurde dabei ausdrücklich vereinbart, daß der König in seine rechtlich angestammte Funktion der Vor-Rana-Zeit zurückkehren sollte. Mit diesem Ergebnis der Revolution von 1950/51 wurde die Vormachtstellung des nepalischen Königtums auch außenpolitisch durch die indische Regierung bestätigt. Die Parteipolitiker mußten zusehen, wie sie in dieser ihnen vorgegebenen Situation ihre demokratischen Ambitionen und Ideale realisieren konn-



Ab März nahmen die Proteste gegen das Königshaus zu (Foto: SAB)

ten. Es zeigte sich schon unter König Tribhuvan, daß idealistisch eingestellte Politiker wie B.P. Koirala sehr rasch in Interessenkonflikt mit dem Königtum gerieten. Die Folge war die Mißachtung des 'Nepali Congress' durch den Monarchen. König Tribhuvan erwählte sich mit M.P. Koirala zwar einen der bedeutendsten Politiker der Nach-Rana-Zeit zu seinem besonderen Günstling, doch tat dieser wenig, was das Volk der Demokratie und ersten allgemeinen Wahlen nähergebracht hätte. Er sicherte sich seine Machtstellung, indem er sich konform erklärte mit den Ambitionen und Interessen des Königshauses und wahrte damit auch den Fortbestand der alten Feudalordnung. Die Revolution von 1950/51 verpuffte, ehe sie richtig begonnen hatte. Das Land machte einen Rückschritt zur alten Struktur. War 1846 die Rana-Familie anstelle des Königshauses an die Spitze der nepalischen Feudalhierarchie getreten, so wurde dieser Wechsel jetzt wieder rückgängig gemacht. Die Revolution hätte 1951 durch tiefgreifende soziale und wirtschaftliche Veränderungen fortgesetzt werden müssen. Diese wurden jedoch durch die Personalpolitik König Tribhuvans bewußt unterbunden, da sie auch die Stellung und Interessen des Königtums in entscheidender Weise verändert hätten.

König Mahendra

Mit Mahendra kam 1955 ein sehr dynamischer Herrscher auf den nepalischen Königsthron, durch den das nepalische Königtum seine alte absolute Stellung zurück erhielt. Innen- und außenpolitisch führte er das Land auf den Kurs, der ihm am besten schien und seinen Interessen günstig war, ehe er wieder Politiker kleinerer Parteien mit der Regierung beauftragte. Auch er

versuchte trotz des immer stärker werdenden Drucks der Parteien, die sich eines wachsenden Anhangs aus der Bevölkerung erfreuten, Wahlen so lange wie möglich hinauszuzögern. Als sich König Mahendra dann endlich zur Durchführung der Wahlen bereit erklärte, zeigten sich die Parteien allgemein so beeindruckt, daß sie sich auch damit abfanden, als der König 1959 dem Land unmittelbar vor den Wahlen eine neue Verfassung verpaßte, mit der die meisten Parteipolitiker in dieser Form eigentlich nicht einverstanden waren.

Neue Verfassung

Bereits in der Präambel der Verfassung wurde die Beibehaltung der Stellung des Königs deutlich. Der König verlieh dem Land die Verfassung "in Ausübung der souveränen Macht des Königreichs Nepal und den mir entsprechend der Tradition und den Sitten meines Landes verliehenen Hoheitsrechten, die von meinen erhabenen und geachteten Vorvätern auf mich übergegangen sind." Auffällig ist, daß in keinster Weise von der Einführung eines demokratischen Systems die Rede ist, vielmehr spricht die Präambel von einer "monarchischen" Regierungsform. So durfte die Person des Königs nicht zum Gegenstand von Diskussionen gemacht werden. Gemäß Artikel 51 war die Gesetzgebung Aufgabe des Parlamentes. Außerhalb der Sitzungsperioden konnte der König jedoch jederzeit Verordnungen erlassen, welche dann vorübergehend den Status von Gesetzen annehmen konnten. Darüber hinaus bedurften sämtliche Gesetzesvorlagen der Zustimmung des Königs. Die Macht des Königs auf judikativem Gebiet zeigte sich beispielsweise in seinem Vorrecht, die Richter nach seinem Belieben zu ernennen und auch gegebenenfalls ihres

Amtes zu entheben. Die Artikel 55 und 56 schließlich gaben dem König das Recht, bei Notständen die Verfassung oder Teile derselben außer Kraft zu setzen. Dies galt insbesondere auch dann, wenn sich das parlamentarische Regierungssystem als nicht mehr funktionsfähig erweisen sollte. Die Notstandsartikel der Verfassung von 1959 waren für König Mahendra auch die Rechtsgrundlage, auf die er sich am 15. Dezember 1960 berief, als er das parlamentarische System Nepals nach nur eineinhalb Jahren mittels einer Art Staatsstreich von oben wieder abschaffte und dem Land das bisher geltende Panchayat-System verlieh.

Panchayat System

Das Panchayat-System und seine Verfassung sind seit fast dreißig Jahren die Grundlage des nepalischen Staates. Was den politischen Teil der Verfassung ausmacht, so ist diese ganz auf die Person des nepalischen Königs zugeschnitten. Der Panchayat (Rat der Fünf) ist ein gemeinsames Erbe Indiens und Nepals aus der alten Hindu-Politik und bedeutet traditionell die Selbstverwaltung eines Dorfes durch ein Komitee von fünf Repräsentanten der Dorfgemeinschaft. Der Panchayat, der heute nicht mehr unbedingt aus fünf Personen bestehen muß, stellt einen wesentlichen Bestandteil des indischen lokalen Selbstverwaltungssystems dar. Da die neue nepalische Verfassung der Verwaltung ein Netzwerk von Panchayats auf Dorf- bzw. Stadt-, Distrikt-, Zonen- und Nationalebene zugrundelegt, wird sie auch als Panchayat-Verfassung (Panchayat Samvidhan) bezeichnet.

Panchayat Verfassung

Der Einleitungsteil der Panchayat-Verfassung enthält in den Artikeln 2 und 3 die Grundlagen des nepalischen Staatsverständnisses. Danach ist Nepal ein "unabhängiges, unteilbares und souveränes monarchisches Hindu-Königreich". Von einem demokratischen Staatswesen ist keine Rede. Vielmehr wird in dreifacher Weise das Königtum als die nepalische Staatsform schlechthin hervorgehoben. Die nepalische Nation (rastra) ist "das nepalische Volk, welches sich durch ein gemeinsames Streben auszeichnet und das durch das gemeinsame Band der Untertanentreue gegenüber der Krone geeint ist, unabhängig von Religion, Kaste oder Stamm". Hier erfolgt die Verknüpfung und Identifizierung des nepalischen Volkes mit der Staatsform des Hindu-Königreichs. In Anbetracht des Vielvölkerstaats wird die Institution des Königtums als der einigende Faktor der nepalischen Nation beschrieben. Dabei wird nach ethnozentrisch-hinduistischem Weltbild vorausgesetzt, daß auch die nicht-hinduistischen Völkerschaften Nepals die Person des Hindu-Königs in dieser Weise respektieren.

Teil 3 der Verfassung umreißt in neun Artikel die Grundpflichten und Rechte der nepalischen Bevölkerung. Es darf als ein Aspekt höherer Gewichtung angesehen werden, daß in Artikel 9 zunächst die Grundpflichten der Bürger vorangestellt werden. Hier werden Hingebung an die Nation und Loyalität gegenüber dem Königreich, personifiziert durch die Person des Königs, als die wichtigsten Pflichten genannt. Jeder soll seine Rechte

unter Achtung der Gesetze wahrnehmen ohne dabei die Rechte anderer zu verletzen. An die Grundpflichten schließen sich die Grundrechte des nepalischen Volkes an.

Die am 16. Dezember 1962 von König Mahendra verkündete Verfassung erfuhr im Laufe der Jahre drei Änderungen, von denen zumindest die beiden ersten vom 27. Januar 1967 und 12. Dezember 1975 die Grundstruktur des Systems nicht wesentlich beeinflußten. Teil 4 der Verfassung war ursprünglich mit "Zielvorstellungen und Prinzipien der Sozialpolitik" überschrieben, was jedoch 1967 in "Weisungsprinzipien des Panchayat-Systems" abgeändert wurde. Ziel des Panchayat-Systems soll es sein, "das Wohlergehen des Volkes durch den Aufbau einer Gesellschaft, die demokratisch, gerecht, dynamisch und frei von Ausbeutung ist, zu fördern, indem eine Harmonie der Interessen unterschiedlicher Klassen und Berufe... herbeigeführt wird".

Ziele

Als politisches Ziel wird die Mobilisierung der nationalen Kräfte und Ressourcen angestrebt. Auf diese Weise soll eine Gesellschaft, in der das Volk auf allen Ebenen der Verwaltung so repräsentativ wie möglich eingebunden ist und ein Bewußtsein der Öffentlichkeit für politische Angelegenheiten geschaffen werden. Dieses politische Ziel des Panchayat-Systems soll durch eine zunehmende Dezentralisierung erreicht werden. Die Wirklichkeit sieht jedoch ganz anders aus. Das Panchayat-System ist bis heute extrem zentralistisch aufgebaut.

Als soziales Ziel wird die Schaffung einer harmonischen Gesellschaftsstruktur hervorgehoben, die auf den traditionellen moralischen Werten aufbaut. Besondere Berücksichtigung findet dabei der Erhalt der nationalen Einheit, als deren Grundlage das bestehende gegenseitige Toleranzdenken bezüglich kultureller und traditioneller Werte Nepals gepriesen wird. Diese Werte werden im Hindu-Königreich Nepal mit den Hinduwerten identifiziert. Um dies zu erkennen, braucht man nur einen Blick in die Schulbücher zu werfen. Der Toleranzgedanke äußert sich im Grad der Unterordnung und folglichem Einstufung im Gesellschaftsgefüge, wie es im muluki ain definiert ist. Trotz gegenteiliger Aussagen sind weiterhin die Ethnien, aber auch die Hindufrauen Randgruppen in einer von Männern dominierten Hinduwelt der Brahmanen und Chetri.

Als wirtschaftliches Ziel des Panchayat-Systems wird eine möglichst breite Volksbeteiligung am wirtschaftlichen Aufschwung des Landes angestrebt. Als besonders vorrangig wird hierbei der Schutz des privaten Unternehmertums genannt. Als Grundlage von Industrie- und Handelspolitik soll ein Genossenschaftswesen geschaffen werden, um das private Unternehmertum zu fördern. An der Besitzstruktur hat sich seit der Ranazet jedoch kaum etwas verändert. Es sind weiterhin die konservativen Feudalschichten, die den Rest der Bevölkerung wirtschaftlich und politisch ausbeuten.

Die Entwicklungs- und außenpolitischen Ziele fanden erst mit der dritten Verfassungsänderung Eingang in die nepalische Verfassung. Das Entwicklungsziel ist eine Beschleunigung der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes, um eine Deckung der Grundbedürfnisse der ländlichen Bevölkerung in allen Landesteilen zu erreichen. Damit fand das Schlagwort der Grundbedürfnisstrategie, welches die nepalische Entwicklungspolitik mit dem Zieljahr 2000 seit den achtziger Jahren beherrscht, Eingang in die Verfassung. In Anbetracht der nach wie vor rasch wachsenden Bevölkerung,



Proteste aus Anlaß des Welt-Menschenrechts-Tages in Kathmandu. Auf dem Foto auch Dr. Shrestha, neuer Gesundheitsminister (dritter von rechts, Foto: SAB)

der zunehmenden Dezimierung der Wälder, welche durch unnötige Wirtschaftsquerelen mit Indien noch verstärkt wurde, und den damit verbundenen ständigen Verlust an fruchtbarem Ackerland infolge von Erosion bleibt die Parole der Grundbedürfnisdeckung wohl ein Wunschtraum. Ohne einen fundamentalen Gesellschaftswandel werden die Massen der Armen in Nepal immer größere Probleme haben, ihren Grundbedarf zu decken.

Außenpolitisches Ziel des Panchayat-Systems ist das Bemühen um eine Anerkennung Nepals als eine internationale Friedenszone (Zone of Peace) unter Berücksichtigung der Grundwerte der Vereinten Nationen und der Prinzipien der Blockfreiheit. Dieses Bestreben Nepals ist der Versuch, die Unabhängigkeit zwischen den beiden großen Nachbarstaaten Indien und China auf Dauer zu sichern. Die größte Gefahr geht zweifelsohne vom südlichen Nachbarn Indien aus, von dem Nepal als Binnenland völlig abhängig ist. Eine größere Annäherung Nepals an das totalitäre China – einen anderen Nachbarn gibt es ja nicht – wurde vor einem Jahr von Indiens ehemaligem Premier Rajiv Gandhi mit einer Wirtschaftsblockade beantwortet, unter der das nepalische Volk und die Umwelt sehr zu leiden hatten. Nach fast einem Jahr sah sich die nepalische Regierung genötigt, den indischen Forderungen quasi in allen Punkten nachzugeben (siehe auch Südasien, 5-6/89 und 7/89).

Vierstufiges Gerüst

Das nepalische Panchayat-System basiert auf dem vierstufigen Gerüst einer Art Rätedemokratie, wobei die Vertreter der jeweils höheren Ebene von denen der niedrigeren aus deren Reihen gewählt werden. Lediglich die Vertreter der untersten Stufe, der Dorf- und Stadt-Panchayats, werden vom Volk gewählt; seit der dritten Verfassungsänderung vom 15. Dezember 1980 gilt dies auch für die Abgeordneten des National-Panchayats, des nepalischen Parlaments. Der Begriff "Panchayat" wird in Nepal in zweierlei Bedeutung benutzt. Einerseits bezeichnet der Panchayat ein bestimmtes Verwaltungsgebiet, in welches das Land unterteilt ist. So gibt es in Nepal 75 Distrikt-Panchayats (jilla panchayat), ca. 30 Stadt-Panchayats (nagar panchayat) und mehr als 4000 Dorf-Panchayats (gaun panchayat). Für die Einstufung als Stadt ist die Bevölkerungszahl maßgeblich. Alle Verwaltungseinheiten auf unterster Ebene mit mehr als 9000 Einwohnern werden als Stadt-Panchayats geführt. Bei den Dorf-Panchayats handelt es sich nicht um Dörfer im eigentlichen Sinne, sondern um Verwaltungseinheiten, in denen mehrere benachbarte Dörfer und Weiler zusammengefaßt werden. Auf der anderen Seite bezeichnet aber das Wort "Panchayat" auch den Rat als die gewählte Bevölkerungsvertretung auf der jeweiligen politischen Ebene des Systems.

Auf der nationalen Ebene gibt es als Parlament einen National-Panchayat (rastriya panchayat), von dessen 140 Mitgliedern 112 für einen Zeitraum von fünf Jahren direkt vom Volk gewählt werden. 28 weitere Abgeordnete werden vom König nominiert. Die Kandidaten müssen einen Eid vor der Wahlkommission ablegen und sollen Mitglieder einer der sechs Klassenorganisationen (Bauern, Jugendliche, Erwachsene, Frauen, Arbeiter, ehemalige Soldaten) sein.

Auch wenn alle diese Institutionen bisweilen demokratisch angehaucht erscheinen, so sind sie doch nichts anderes als eine Fassade, hinter der die absolute Macht des nepalischen Hindukönigs gewahrt wird. Der alles entscheidende Artikel der nepalischen Panchayat-Verfassung, Artikel 20 (2), besagt: "Die Souveränität Nepals beruht in der Person des Königs und alle Macht, exekutiv, legislativ und judikativ gehen von ihm aus." Und in Ergänzung dazu steht noch Artikel 24 (1): "Die exekutive Macht Nepals ... wird von Seiner Majestät direkt oder durch Minister oder ihm untergebene Beamte ausgeübt." Hier versteht man, weshalb sich das Volk so vehement für eine Demokratisierung eingesetzt hat. Die Passagen der Verfassung verdeutlichen auch, wer die brutale und menschenverachtende Vorgehensweise der nepalischen Regierung in den letzten Wochen zu verantworten hat.

Karl Heinz Krämer