

Wiedereinsetzung von Premierminister Deuba Fortsetzung des königlichen Machtspiels oder Neubeginn?

von Dr. Karl-Heinz Krämer

Am 7. Mai 2004 trat Surya Bahadur Thapa, der Zweite von König Mahendra auf verfassungswidrige Weise ernannte Premierminister, von seinem Amt zurück. Weder war es ihm gelungen, andere Parteien für seine Regierung zu gewinnen noch konnte er erkennbare Schritte zu einer Lösung des maoistischen Konflikts oder der Redemokratisierung des politischen Systems einleiten. Nicht nur die aufständischen Maoisten, sondern auch die seit 1. April täglich demonstrierenden Parteien setzten seiner Regierung zu. Schließlich übten die Geberländer von Entwicklungshilfe Anfang Mai auf dem *Nepal Development Forum* großen Druck auf den König und seine Regierung aus, als sie die weitere Förderung des Landes von einer ernsthaften Friedenslösung, einer Rückkehr zum demokratischen System und der Achtung der Menschenrechte durch die Sicherheitskräfte abhängig machten. Bezeichnenderweise trat Thapa nur zwei Tage später zurück.

Es sollte dreieinhalb Wochen dauern, ehe König Gyanendra, der sich Anfang Oktober 2002 der exekutiven Gewalt bemächtigt, dem Volk die Souveränität entrissen und die Verfassung aus den Angeln gehoben hat, einen neuen Premierminister fand. Das dabei angewandte Bewerbungsverfahren nahm phasenweise groteske und lächerlich anmutende Formen an, als beliebige Personen vor den Toren des Palastes Schlange standen, um ihre Bewerbung abzugeben. Als Gyanendra dann am 2. Juni mit Sher

Bahadur Deuba genau jene Person wieder zum Premierminister ernannte, die er am 2. 10. 2002 wegen »Unfähigkeit« abgesetzt hatte, mutete

dies wie eine Rücknahme seines damaligen Putsches an. Es entbrannte sogleich ein Streit über die Frage, ob dies eine Wiedereinsetzung Deubas oder lediglich eine weitere königliche Bestimmung eines Premierministers war, die sich in nichts von jenen seiner Vorgänger Lokendra Bahadur Chand und Surya Bahadur Thapa unterschied. Gyanendra selbst enthielt sich diesbezüglicher Stellungnahmen, doch ihm wohl gesonnene Journalisten unterließen keine Gelegenheit, zu untermauern, dass heute auch Deuba nur ein Premierminister aus Königs Gnaden ist.

Gyanendra hatte versucht, die auf den Straßen demonstrierenden fünf Parteien (*Nepali Congress*, CPN-UML, *People's Front Nepal*, *Nepal Workers' and Peasants'*

Party und die von Ananda Devi geführte Gruppe der *Nepal Sadbhavana Party*) bei der Auswahl des neuen Premierministers zu beteiligen, doch waren diese erneut nicht in der Lage, sich auf einen gemeinsamen Kandidaten zu einigen; wie so oft setzten sie persönliche Machtbestrebungen über das Wohl des zunehmend gefährdeten Landes. Nach der Ernennung Deubas zerbrach das Bündnis der fünf Parteien, als die CPN (UML) zu erkennen gab, dass sie an einer Regierungsbeteiligung interessiert war; die anderen vier Parteien setzten ihre Straßendemonstrationen fort.

Egal, ob es sich um eine Wiedereinsetzung oder lediglich um eine Neuernennung Deubas handelt, die Macht ist wieder in den Händen jener Person, der sie 2002 auf verfassungswidrige Weise genommen wurde. Doch es wäre falsch hieraus eine Legitimation dieser neuen Regierung abzuleiten, da auch die Wahlperiode des 2002 aufgelösten Parlaments, welches Deuba damals seine Legitimation gegeben hatte, im Mai 2004 abgelaufen ist. Eine solche Legitimation kann nur durch eine Rückübertragung der Souveränität vom König auf das Volk erreicht werden: Der König muss in seine konstitutionelle Rolle zurückkehren, es müssen Parlamentswahlen abgehalten werden und das so gewählte Parlament als Vertretung des Volkes muss dann eine neue Regierung legitimieren. Die jetzige Ernennung Deubas kann nur vage mit Artikel 127 der Verfassung begründet werden, da der

»Die Führer aller politischen Parteien lassen im Augenblick außer Acht, dass keiner von ihnen legitimiert ist, für das Volk zu sprechen;«

König bei der Anwendung dieses exekutiv orientierten Artikels zur Beseitigung von Verfassungsproblemen auf die Empfehlung des vom Volk legitimierten

Premierministers angewiesen ist; eben den aber hat Gyanendra im Oktober 2002 abgeschafft. Die Führer aller politischen Parteien lassen im Augenblick außer Acht, dass keiner von ihnen legitimiert ist, für das Volk zu sprechen; eine solche Selbsteinschätzung, die bei allen Parteiführern vorherrscht, ist genauso anmaßend wie 1990, als sie erklärten, das Volk habe die Verfassung entworfen und verabschiedet; in Wirklichkeit handelte es sich auch damals lediglich um selbsternannte Volksvertreter oder Repräsentanten der Monarchie.

So kann die heutige Regierung nur einen Auftrag haben: sie muss den ungesetzlichen Zustand so rasch wie möglich beenden, und als solche ist sie auf jeden Fall besser geeignet als ein Gremium königstreuer Poli-

tiker. Da Parlamentswahlen nur nach einer Beendigung des maoistischen Aufstands möglich sind und eine Beteiligung der Maoisten im zukünftigen Parlament notwendig ist, wenn ein Frieden dauerhaft sein soll, hat ein offener und bedingungsloser Dialog mit den Maoisten absolute Priorität. Alle anderen Staatsaufgaben sind von der Deuba-Regierung lediglich im Rahmen des Notwendigen abzuwickeln. Ein erfolversprechender Dialog mit den Maoisten kann nicht deren Annahme des Status Quo und ihre Eingliederung in das bestehende parteipolitische System zum Thema haben. Das Land bedarf grundlegender Veränderungen, wenn Konflikte wie der maoistische in Zukunft vermieden werden sollen. Eine bessere Allgemeinbildung und mehr oder weniger gut formulierte Grundrechte haben zu einem verbesserten Bewusstsein unter jenen Teilen der Bevölkerung geführt, die bisher nicht beteiligt sind.

Seit 1990 hat es kaum Veränderungen in der Haltung und Denkweise der staatsdominierenden Elite gegeben. Hier muss ein Umdenken erfolgen und dieses muss seinen Niederschlag in Verfassung und Gesetzen finden. Solche Veränderungen haben zu tun mit der Definition des Staates und seiner Bürger, mit der Beschränkung und Kontrolle der Macht, einschließlich der des Königs. Die Kontrolle und Befehlsgewalt über die Armee muss in den Händen einer demokratisch gewählten Regierung liegen, die ihrerseits wiederum vom Parlament kontrolliert wird. Die Strukturen und die Organisation der Parteien, aber auch die Organisation und der Arbeitsstil des Parlaments bedürfen einer wesentlich stärkeren Demokratisierung. Beispielsweise ist es ratsam, die Nationalversammlung, das Oberhaus des Parlaments, in ein Organ umzuwandeln, das allen Gesellschaftsgruppen eine Repräsentationsmöglichkeit bietet. Auch das Wahlsystem muss verändert werden; man kann es nicht als demokratisch bezeichnen, wenn eine Partei zwei Drittel der Parlamentssitze mit nur einem Drittel der abgegebenen Stimmen erlangt; dies ist keine repräsentative Demokratie, da zwei Drittel der Bevölkerung diese Partei ausdrücklich nicht an der Regierung sehen wollen.

Der Ausschluss größerer Teile der Gesellschaft ist wesentlicher Bestandteil der königlichen Politik gewesen seit Prithvinarayan Shah vor gut 250 Jahren das Land unter die Kontrolle seiner Familie gebracht hat. Wenn König Gyanendra, wie seine Vorgänger, davon spricht, die nepalische Monarchie habe sich immer für das »Volk« eingesetzt, dann kann er mit diesem Begriff nicht die großen Gesellschaftsgruppen meinen, die bis

heute bewusst nicht oder kaum beteiligt sind: Dalits, ethnische Gruppen, die Tarai-Bevölkerung, Frauen. Diese Gruppen bedürfen einer besonderen Förderung und Begünstigung ebenso wie einige Regionen des Landes, die bisher völlig vernachlässigt wurden. Die Sprachen und Kulturen der diversen ethnischen Gruppen müssen den gleichen Respekt und Wert erhalten wie die Nepali-Sprache und die Kultur der heute herrschenden Eliten. Letztere müssen in jeder Hinsicht aufgebrochen werden; Ethnizität, Geschlecht oder regionale Ursprünge dürfen nicht länger Voraussetzung sein, um Mitglied dieser Eliten zu werden.

Leider ist das langwierige Gerangel um eine Beteiligung anderer Parteien an der neuen Regierung sowie um ein sogenanntes gemeinsames Minimalprogramm alles andere als vielversprechend. Ging Deuba noch vor wenigen Wochen parallel zu den fünf Parteien auf die Straße und forderte unter anderem eine verfassunggebende Versammlung, nebenbei bemerkt die wichtigste Forderung der Maoisten für eine friedliche Lösung des Konflikts, so will er heute davon nichts mehr wissen. Dabei hat gerade er einen großen Anteil an der Eskalation des maoistischen Konflikts. Er war im Januar 1996 der Premierminister, der den 40-Punkte-Forderungskatalog der Maoisten ignorierte, was diese zur Ausrufung des »Volkskriegs« veranlasste. Deuba war 2002 erneut Premierminister, als der erste Dialog mit den Maoisten scheiterte, weil die Regierung nicht wirklich gesprächsbereit war; auf seine Veranlassung verhängte König Gyanendra im November 2002 den Ausnahmezustand und mobilisierte die Armee gegen die Maoisten; er war der Premier, der den berüchtigten *Terrorist and Destructive Activities (Control and Punishment) Act* (TADA) einführte, der die rechtliche Grundlage für die Menschenrechtsverletzungen der Sicherheitskräfte darstellt; er war der Premierminister, der den König Ende Mai 2002 bat, das Parlament aufzulösen, weil er die Fortdauer seiner Macht gefährdet sah. Im Juli 2002 löste er schließlich die gewählten lokalen Gremien auf und ersetzte sie durch Regierungsbeamte, anstatt ihre Amtszeit wegen der Nichtdurchführbarkeit von Wahlen zu verlängern; unausgesprochener Anlass hierfür war wohl, dass die lokalen Gremien bei den Wahlen von 1997 mehrheitlich von der CPN (UML) gewonnen worden waren, bei den für November 1997 angesetzten Parlamentswahlen sollte aber auf lokaler Ebene eine mögliche Kontrolle durch die CPN (UML) verhindert werden.

Deubas politische Vergangenheit als Premierminister ist also alles andere als von moralischen Idealen

Leider ist das langwierige Gerangel um eine Beteiligung anderer Parteien an der neuen Regierung sowie um ein sogenanntes gemeinsames Minimalprogramm alles andere als vielversprechend. Ging Deuba noch vor wenigen Wochen parallel zu den fünf Parteien auf die Straße und forderte unter anderem eine verfassunggebende Versammlung, nebenbei bemerkt die wichtigste Forderung der Maoisten für eine friedliche Lösung des Konflikts, so will er heute davon nichts mehr wissen. Dabei hat gerade er einen großen Anteil an der Eskalation des maoistischen Konflikts. Er war im Januar 1996 der Premierminister, der den 40-Punkte-Forderungskatalog der Maoisten ignorierte, was diese zur Ausrufung des »Volkskriegs« veranlasste. Deuba war 2002 erneut Premierminister, als der erste Dialog mit den Maoisten scheiterte, weil die Regierung nicht wirklich gesprächsbereit war; auf seine Veranlassung verhängte König Gyanendra im November 2002 den Ausnahmezustand und mobilisierte die Armee gegen die Maoisten; er war der Premier, der den berüchtigten *Terrorist and Destructive Activities (Control and Punishment) Act* (TADA) einführte, der die rechtliche Grundlage für die Menschenrechtsverletzungen der Sicherheitskräfte darstellt; er war der Premierminister, der den König Ende Mai 2002 bat, das Parlament aufzulösen, weil er die Fortdauer seiner Macht gefährdet sah. Im Juli 2002 löste er schließlich die gewählten lokalen Gremien auf und ersetzte sie durch Regierungsbeamte, anstatt ihre Amtszeit wegen der Nichtdurchführbarkeit von Wahlen zu verlängern; unausgesprochener Anlass hierfür war wohl, dass die lokalen Gremien bei den Wahlen von 1997 mehrheitlich von der CPN (UML) gewonnen worden waren, bei den für November 1997 angesetzten Parlamentswahlen sollte aber auf lokaler Ebene eine mögliche Kontrolle durch die CPN (UML) verhindert werden.

getragen gewesen. Doch auch die drei Parteien, die sich jetzt neben seinem *Nepali Congress (Democratic)* an der Regierung beteiligen (CPN-UML, *Rastriya Prajatantra Party* und die von Badri Prasad Mandal geführte Gruppe der *Nepal Sadbhavana Party*), lassen erkennen, dass es ihnen weiterhin nur um die Machtbeteiligung geht. Angesichts der mangelnden Legitimation der Regierung wäre ein Minimal-Ministerrat mit sechs bis sieben Mitgliedern völlig ausreichend gewesen. Aber die sich über einen Monat hinziehenden Verhandlungen waren in erster Linie von Postenkämpfen geprägt, die sowohl zwischen als auch innerhalb der Parteien ausgefochten wurden, ein Bild, das für Nepals Parteien seit 1991, ja eigentlich schon seit 1951, prägend ist. Infolge der parteiinternen Kämpfe steht die *Rastriya Prajatantra Party* (RPP) jetzt wohl endgültig vor einer erneuten Spaltung, da die Gruppe des gerade gescheiterten Surya Bahadur Thapa eine erneute Beteiligung an der Regierung nicht durchsetzen konnte. Aber auch in der CPN (UML) und selbst im NC (D) gärt es. Um den diversen Ansprüchen auch nur annähernd gerecht zu werden, wurde die Zahl der Minister erneut auf 31 hochgeschraubt. Zwölf der Minister gehören dem NC (D) an, elf der CPN (UML), fünf der RPP, einer der NSP; dazu gesellen sich zwei Vertraute des Königs. Drei der einunddreißig Ministerratsmitglieder sind Frauen; sie bekleiden die Plätze 17, 26 und 31 in der ratsinternen Hierarchie, deren Bedeutung in Nepal stets aussagekräftig ist; dass es sich bei einer dieser Frauen um die Schwiegermutter Premierminister Deubas handelt, verdient nur am Rande Erwähnung. Erstmals wurden auch zwei Dalits beteiligt und als Assistenzminister auf den Plätzen 29 und 30 eingeordnet. Schließlich fällt noch auf, dass nur noch rund ein Drittel der Minister männliche Brahmanen (Bevölkerungsanteil ca. 6,5 Prozent) sind, doch war dies auch der Vergangenheit schon ähnlich, wenn der Premierminister aus dem Kreis der Chhetris kam.

Selbst das Anfang Juli verabschiedete *Minimum Programme for Common Consensus* (MPCC), das als Grundlagenpapier der Regierungsarbeit dienen soll, wird der genannten Hauptanforderung der Regierung in keiner Weise gerecht. Das Papier ist in einem Stil verfasst, der auf eine jahrelange Arbeit einer legitimierten Regierung ausgerichtet ist. Die wirklich wesentlichen Aufgaben der jetzigen Regierung, ein Friedensschluss mit den Maoisten, ein ernsthafter Dialog mit letzteren und umfangreiche politische und soziale Veränderungen, werden nicht oder nur sehr vage angesprochen, wie dies auch schon bei der sogenannten Regierungsagenda während der zweiten Verhandlungsrunde mit den Maoisten Mitte 2003 der Fall gewesen war. Der

notwendige Wandel ist ohne grundlegende konstitutionelle und gesetzliche Veränderungen überhaupt nicht zu erreichen, doch wird die Forderung der Maoisten nach einer durch eine gewählte verfassungsgebende Versammlung geschaffene neuen Verfassung bereits jetzt abgelehnt. Wie soll bei einer solchen Grundhaltung überhaupt erst eine Vertrauensbasis für Gespräche geschaffen werden? Da wundert es wenig, dass der Vorsitzende der CPN (*Maoist*), Prachanda, die neue Regierung bereits jetzt als nicht verhandlungsfähig abhakt.

Es bleibt die Frage, ob der König all dies vorausgesehen hat. Möglicherweise war es ein geschickter Schachzug zur Stärkung der monarchischen Seite, wenn die politischen Parteien in dieser ohnehin schon düsteren Situation einmal mehr belegen, dass sie dem Land keine Zukunft bieten können. Lokendra Bahadur Chand hatte in seiner rund achtmonatigen Zeit als königlicher Premierminister, vermutlich auf Veranlassung von Gyanendra, sogenannte *Work Performance Regulations* verabschiedet, die eine aktive Teilnahme des Königs an den Kabinettsitzungen festlegten. Zwar hat der König sich jetzt zur Rücknahme dieser Regelung bereit erklärt, doch scheint dies seine aktive Haltung wenig zu beeinflussen. Bezeichnenderweise berichtet die regierungseigene Zeitung *The Rising Nepal* abweichend von der freien Presse nicht, dass der Premier einen einunddreißigköpfigen Ministerrat gebildet hat, sondern es heißt wörtlich: »Seine Majestät erweitert den Ministerrat auf der Grundlage des Artikels 127 der Verfassung«. Hier wird klar: Alle Macht liegt beim König, wie es schon 1951–1990 (mit einer kleinen Unterbrechung 1959/60) der Fall war; die heutige Deuba-Regierung ist nur eine Regierung aus Königs Gnaden, egal wie die an ihr beteiligten Politiker dies interpretieren mögen.

Die Haltung des Königs wird untermauert durch das Vorgehen und die Selbsteinschätzung seines stärksten Werkzeugs, der Armee. Seit der Verhängung des Ausnahmezustands und der Verabschiedung von TADA während der vorigen Deuba-Regierung in 2001/02 haben sich die Sicherheitskräfte durch eine besonders grobe Missachtung grundlegender Menschenrechte ausgezeichnet. Ihr Vorgehen ist oft noch schlimmer als das der zu Terroristen erklärten maoistischen Aufständischen. *Amnesty International* (AI) und andere Menschenrechtsorganisationen werfen beiden Konfliktgegnern grobe Menschenrechtsverletzungen vor. Bezeichnenderweise stehen gerade die Sicherheitskräfte, die doch eigentlich rechtsstaatliche Werte respektieren sollten, im Brennpunkt der Aktionen dieser Organisationen. Der Oberste Gerichtshof hat wiederholt Stellungnahmen der Armee im Zusammenhang mit solchen Fällen angefordert. Obgleich der

Armeechef Pyar Jung Thapa erst Ende Juni die Kooperationsbereitschaft der Armee mit der Justiz erklärt hat, weigerte sich die Armee gleich in den darauffolgenden Tagen wieder, den Aufforderungen des Obersten Gerichtshofs Folge zu leisten. Wörtlich erklärt sich die Armee des Königs, der ja ihr Oberbefehlshaber und somit politisch für alle ihre Vergehen verantwortlich ist, als außerhalb von Recht und Gesetz stehend.

Gleichzeitig ist die Armeeführung weiterhin von einer militärischen Lösung des maoistischen Konflikts überzeugt. Nachdem das Verteidigungsbudget seit 1996 bereits um 300 Prozent gesteigert wurde und zuletzt 7,5 Milliarden Rs. ausmachte, was etwa 12 Prozent des Gesamthaushalts sind, hat das Verteidigungsministerium jetzt für den in wenigen Tagen zu verabschiedenden neuen Haushalt (angesichts eines nicht vorhandenen Parlaments sei die Frage erlaubt, wer eigentlich die Legitimation hat, einen Etat zu verabschieden) eine weitere Steigerung um 3,1 Milliarden Rs. gefordert.

So bleibt als Fazit festzuhalten: Die neue Regierung ist als eine Verbesserung gegenüber der vorhergehenden königlichen Regierung des Premierministers Surya Bahadur Thapa anzusehen. Es fehlt ihr jedoch, wie allen Regierungen seit Oktober 2002, die Legitimation. Die an der Regierung beteiligten Parteien, der König und seine Armee werden in den nächsten Wochen beweisen müssen, dass sie es ernst meinen mit Friedensfindung und Redemokratisierung. Die ersten Ansätze sind leider nicht sehr vielversprechend. Das Bündnis der verbliebenen vier Parteien, die auf den Straßen demonstrieren, ist vorübergehend geschwächt, doch haben sieben Studentenorganisationen angekündigt, dass sie ihre Straßendemonstrationen gegen die Monarchie wiederaufnehmen wollen. Anders als die etablierten Parteiführer drängen die Studenten und das Fußvolk der Parteien schon länger auf einen radikalen politischen Wandel. Ein solcher würde die Lösung des maoistischen Konflikts mit Sicherheit beschleunigen.

Ministerrat vom 5. Juli 2004

Sher Bahadur Deuba	NC-D	Prime Minister, Royal Palace Affairs, Defense & Foreign Affairs
Bharat Mohan Adhikari	UML	Deputy PM & Finances
Dr Mohammad Mohsin	unabh.	Information & Communication
Badri Prasad Mandal	RPP	Forest & Soil Conservation
Balaram Gharti Magar	RPP	Science & Technology
Bimalendra Nidhi	NC-D	Education & Sports
Prakash Man Singh	NC-D	Physical Planning & Works
Ashok Rai	UML	Local Development
Purna Bahadur Khadka	NC-D	Home Ministry
Deep Kumar Upadhaya	NC-D	Culture, Tourism & Civil Aviation
Ishwor Pokhrel	UML	Industry, Commerce & Supplies
Yuba Raj Gyawali	UML	Local Development
Jog Meher Shrestha	RPP	Land Reform & Management
Hom Nath Dahal	NC-D	Agriculture & Cooperatives
Raghuji Pant	UML	Labor & Transport
Bachaspati Devkota	UML	Population & Environment
Astha Laxmi Shakya	UML	Women, Children & Social Welfare
Tek Bahadur Chokhyal	NC-D	Law, Justice & Parliament. Affairs
Krishna Lal Thakali	unabh.	General Administration

Ministers of State

Thakur Prasad Sharma	RPP	Water Resources
Dr Prakash Saran Mahat	NC-D	Foreign Affairs
Krishna Gopal Shrestha	UML	Local Development
Bal Krishna Khad	NC-D	Education & Sports
Urba Dutta Pant	UML	Labor & Transport
Dr Bamsi Dhar Mishra	UML	Health
Pratibha Rana	RPP	Science & Technology
Ramchandra Raya	RPP	Land Reform & Management

Assistant Ministers

Uma Kant Choudhary	NC-D	Agriculture & Cooperatives
Lal Bahadur Bishwokarma	UML	Population & Environment
Hari Shankar Pariyar	NC-D	Physical Planning & Works
Bhim K. B. Magar	NC-D	Tourism, Culture & Civil Aviation

Quelle: *Kantipur Online*, 5.07.2004