



NEPAL

Im letzten Jahrzehnt wurde Nepal durch eine Reihe politischer Krisen und einen blutigen Bürgerkrieg zwischen dem Staat und maoistischen Rebellen erschüttert, der mehrere Tausend Todesopfer gefordert hat. Im Februar 2005 stürzte der seit dem Massaker an der königlichen Familie im Juni 2001 regierende König Gyanendra die parlamentarische Demokratie. Erst ein Koalitionsabkommen zwischen einer Sieben-Parteien-Allianz und den Maoisten im April 2006 konnte den Bürgerkrieg vorläufig beenden und leitete die Rückkehr zur Demokratie ein. Im Dezember 2007 einigte sich die Koalition auf die Abschaffung der Monarchie. In den ersten Wahlen seit sieben Jahren wurde im April 2008 eine verfassungsgebende Versammlung gewählt.

Status Index	4,43	Rang 93
Status Politik	3,90	Rang 95
Status Wirtschaft	4,96	Rang 81
 Autokratie	 schlecht funktionierende Marktwirtschaft	
Management Index	5,00	Rang 63
Die dargestellten Bewertungen des BTI 2008 entsprechen dem Erhebungsstand vom Frühjahr 2007. Die Bewertungsskala reicht von 1 (niedrigster Wert) bis 10 (höchster Wert).		

Vor dieser erneuten Transformation zur Demokratie dominierten der König und seine Gefolgsleute in Staat und Militär das politische System. Demokratische Institutionen, Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit waren ebenso außer Kraft gesetzt wie die bürgerlichen Freiheits- und Beteiligungsrechte. Der Bürgerkrieg unterminierte in vielen Regionen das staatliche Gewaltmonopol, und es kam zu erheblichen Menschenrechtsverletzungen durch Rebellen und staatliche Sicherheitsorgane. Ob die jüngsten Entwicklungen eine bleibende Besserung darstellen, bleibt angesichts der mangelnden Verankerung demokratischer Normen unter den politischen Eliten abzuwarten.

Die langwierige politische Krise hatte auch verheerende ökonomische Auswirkungen. Das durchschnittliche Wachstum ging auf zwei Prozent zurück. Im Jahr 2006 betrug die Teuerung über acht Prozent. Daher ist es bislang nicht gelungen, den Lebensstandard der Bevölkerung signifikant zu verbessern. Angesichts massiver struktureller Probleme, einer schwach institutionalisierten marktwirtschaftlichen Wettbewerbsordnung, einem nur in Ansätzen vorhandenen Wohlfahrtsstaat sowie einem ineffektiven und völlig unzureichend finanzierten Bildungssystem bleiben auf weitere Sicht erhebliche wirtschaftliche Transformationsdefizite bestehen.

Die politische Entwicklung der letzten beiden Jahre hingegen ist zunächst vielversprechend. Nicht zuletzt kann Nepal auch von besseren Beziehungen zu seinen Nachbarländern profitieren. Allerdings bleibt fraglich, ob es den politischen Eliten unter den neuen Bedingungen gelingt, die bislang miserablen Steuerungsleistungen in den Bereichen Wirtschaft, Entwicklung und gesellschaftliche Versöhnung zu verbessern. Strukturelle Schranken und die ineffiziente Nutzung wirtschaftlicher und menschlicher Ressourcen haben eine signifikante Verbesserung der sozioökonomischen Situation bisher ebenso verhindert wie die mangelnde Bereitschaft der politischen Eliten, zugunsten inhaltlicher Ziele auf machtpolitische Streitigkeiten zu verzichten.

KERNASPEKTE DER POLITISCHEN TRANSFORMATION

Staatliches Gewaltmonopol

Auch die intensive Aufstandsbekämpfung durch die Königlich Nepalesische Armee (RNA) gegen die Maoisten in den Jahren vor Beginn des Friedensprozess konnte die Erosion des staatlichen Gewaltmonopols und der öffentlichen Ordnung nicht aufhalten. Nach dem vorläufigen Ende der Kampfhandlungen wird die staatliche Legitimität weiterhin in Frage gestellt durch die symbiotische Verzahnung des Staats mit den oberen Hindu-kasten und die Ausgrenzung anderer sozialer Gruppen.

Effektive Herrschaftsgewalt

Die jungen demokratischen Institutionen sind fragil. Die Streitkräfte wurden erst jüngst rechtlich der parlamentarischen Regierung unterstellt. Weiterhin sind die royalistischen Überzeugungen in den Streitkräften stark. Entsprechend schwach sind die Kontrollmöglichkeiten der Regierung. Es bleibt abzuwarten, wie die Armee auf die geplante Eingliederung ehemaliger maoistischer Rebellen in die RNA und auf die Abschaffung der Monarchie reagieren wird.

Rechtsstaat

Der nepalische Rechtsstaat ist schwach. Die in der Verfassung vorgesehene Gewaltenteilung war unter dem Notstandsregime des Königs aufgehoben und die richterliche Kontrolle außer Kraft gesetzt. Militär, Polizei wie auch Aufständische haben Menschenrechtsverletzungen im großen Maßstab zu verantworten. Erst seit April 2006 scheint sich die Menschenrechtslage auf internationalen Druck hin zu stabilisieren. So hat die Regierung unter anderem eine Kommission eingesetzt, um Menschenrechtsverletzungen und Machtmissbrauch zu untersuchen.

Zustimmung zu demokratischen Normen

Die Demokratiebewegung scheint breite Zustimmung unter der Bevölkerung zu genießen. Allerdings haben die politischen Eliten die demokratischen Prozesse und Normen ebenso wenig internalisiert wie die Konzepte einer breiten politischen Partizipation und einer parlamentarischen Opposition. So wurden die jüngsten politischen Entscheidungen unter Ausschluss einer breiteren Öffentlichkeit durch die Verhandlungen zwischen den Führern der Maoisten und einigen Generälen der RNA ausgehandelt. Die institutionelle Verankerung der Demokratie leidet zudem unter der Praxis, den politischen Wettbewerb auf der Straße statt im Parlament auszutragen.

KERNASPEKTE DER WIRTSCHAFTLICHEN TRANSFORMATION

Sozioökonomische Entwicklung

Nicht zuletzt der langwierige gewaltsame Aufstand hat eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung erschwert, so dass Nepal heute eines der ärmsten Länder der Welt ist. Über zwei Drittel der Bevölkerung lebt von weniger als zwei US-Dollar am Tag. Die Einkommensschere klafft sehr weit auseinander. Armut und ungleiche Bildungschancen sowie die tief verwurzelte Diskriminierung von Frauen und ethno-religiösen Minderheiten schließen große Teile der Bevölkerung von der gesellschaftlichen Teilhabe aus.

Marktwirtschaftliche Wettbewerbsordnung

Zwar ist die marktwirtschaftliche Ordnung verfassungsrechtlich garantiert. Die bestehenden rechtlichen Grundlagen des freien Wettbewerbs werden jedoch in der Praxis routinemäßig umgangen. Den Privatisierungs- und Deregulierungsbemühungen der letzten Jahre zum Trotz sind die Institutionen der Wirtschaftsordnung schwach. Es bestehen keine systematischen Regulierungen zur Abwehr von Oligopol- und Monopolbildung. Zudem absorbiert der informelle Sektor Schätzungen der Vereinten Nationen zufolge fast drei Viertel der nicht in der Landwirtschaft beschäftigten Arbeitskräfte.

Wohlfahrtsstaat

Da die öffentlichen Sicherungssysteme völlig unterentwickelt sind und auch nur vereinzelte private Initiativen bestehen, ist die Familie der einzige nennenswerte Erbringer sozialer Sicherungsleistungen. Der Bürgerkrieg hat jedoch auch diese Formen der Absicherung von sozialen Risiken geschwächt, indem lokale Strukturen und der Familienzusammenhalt beschädigt wurden. Darüber hinaus leiden große Teile der nepalesischen Gesellschaft unter gesellschaftlicher Ausgrenzung. In der hochgradig nach sozialen und religiösen Kriterien stratifizierten Gesellschaft

scheinen Regelungen zum Ausgleich sozialer Ungleichheiten kaum durchsetzungsfähig, von denen benachteiligte sprachliche und religiöse Minderheiten, untere Hindukasten oder Frauen profitieren könnten. Diskriminierung von Frauen sowie Kinderarbeit sind gängig, lokal existieren auch Formen von der Sklaverei ähnlichen Abhängigkeitsverhältnissen.

KERNASPEKTE DER REGIERUNGSQUALITÄT

Strukturelle Schwierigkeiten

Die politische und wirtschaftliche Transformation wird durch das generell niedrige Entwicklungsniveau, niedrige Bildungsstandards, die geographische Lage des Landes, Ressourcenarmut und die Schwäche staatlicher Strukturen behindert. Schwache zivilgesellschaftliche Traditionen, das hohe Niveau politischer Gewalt und Unsicherheit, tief verwurzelte ethnische und religiöse Spannungen sowie Verteilungskonflikte schränken die Spielräume für eine erfolgreiche politische Steuerung zusätzlich ein.

Ressourceneffizienz

Dringend für allgemeine Entwicklungsaufgaben benötigte Ressourcen verschwinden in undurchsichtigen Kanälen oder wurden in der Vergangenheit zur Finanzierung der militärischen Aufstandsbekämpfung umgeleitet. Amtsmissbrauch und Vorteilsnahme sind auf allen Ebenen des politischen und ökonomischen Systems alltäglich. Das gesetzliche Rahmenwerk ist inkonsistent, hochrangige Beamte genießen Immunität. Schwache Institutionen, politische Instabilität und die zunehmende Verwicklung der Streitkräfte in den politischen Prozess haben zudem die Spielräume einer Koordinierung politischer Programme verringert. Aufgrund der Heterogenität der beteiligten Parteien sowie einer an kurzfristigen politischen Erträgen orientierten Politik hat sich die Koordination auch unter der neuen Regierungskoalition nicht signifikant verbessert.

Zielkonsens

Signifikante Teile des politischen Spektrums, vor allem die Maoisten und die Royalisten, lehnen die grundsätzlichen Ziele von Demokratie und Marktwirtschaft rundweg ab. Zudem bleibt auch nach Unterzeichnung des Friedensabkommens abzuwarten, inwieweit die politische Integration der Maoisten gelingt. Solange Konflikte über die Machtaufteilung die politischen Auseinandersetzungen dominieren, wird für eine systematische und angemessene politische Steuerung der sozioökonomischen Entwicklung kein Spielraum sein.

Das ausführliche englischsprachige Ländergutachten des BTI 2008 finden Sie unter <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/117.0.html>.

Mehr Informationen zum aktuellen Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung unter www.bertelsmann-transformation-index.de.