

## VERORDNETER WANDEL IN BANGLADESH: ZUR REFORMPOLITIK DER KRIEGSRECHTSADMINISTRATION

Karlerntst Ziem

Die Ära Ziaur Rahman (im folgenden kurz: Zia) endete am 30. Mai 1981 mit der Ermordung des Präsidenten durch putschende Offiziere.<sup>1</sup> Der von Einheiten der Garnison Chittagong dilettantisch durchgeführte Umsturzversuch scheiterte sehr schnell. Über Zielsetzung und Umfang der Verschwörung ließ sich offensichtlich keine völlige Klarheit gewinnen. Die physische Liquidierung des Staatsoberhauptes bedeutete jedoch den Anfang vom Ende des von Zia im Sommer 1976 eingeleiteten Demokratisierungsprozesses.

Zia, seit November 1976 Hauptkriegsrechtsadministrator, hatte im April des Folgejahres auch noch das Amt des Präsidenten übernommen und bemühte sich nun um eine demokratische Legitimierung seiner Politik: auf eine Volksabstimmung (Mai 1977) folgten im Juni 1978 Präsidentschaftswahlen und schließlich im Februar 1979 Parlamentswahlen, die er für sich bzw. für die von ihm geschaffene politische Plattform, die Bangladesh Nationalist Party (BNP), gewinnen konnte.

Zwei der in der Verfassung verankerten Leitprinzipien, Säkularismus und Sozialismus, entsprachen seit spätestens 1976 nicht mehr der praktizierten Wirklichkeit. Zia bestätigte die Positionsveränderung noch vor dem Referendum, indem er durch eine dekretierte Verfassungsänderung den Begriff Säkularismus durch die Erklärung des "absoluten Vertrauens in und des Glaubens an Allah, den Allmächtigen" ersetzte, den Begriff Sozialismus im Sinne von "ökonomischer und sozialer Gerechtigkeit" neu definierte und als Ziel der Politik ein Verhältnis der Solidarität zu den islamischen Ländern deklarierte.<sup>2</sup>

Die Verfassungsänderung entsprach sicherlich der Meinung der Majorität der Bevölkerung, die sich zu 90 Prozent zum Islam bekennt, ohne dabei mehrheitlich irgendwelchen orthodoxen Strömungen anzuhängen. Zias Vorstellungen vom bengalischen Nationalismus (bengalisch bezogen auf Bangladesh) trugen dieser Sachlage Rechnung.

Die BNP, im September 1978 entstanden, verband ein außerordentlich breites Spektrum politischer Meinungen. Zia, der zunächst eine zentristische Position einnahm und von dorthier um Ausgleich bemüht war, rückte in der Folgezeit von dieser Position der Mitte ab. Die Annäherung an den sehr starken rechten Flügel, der sich aus ehemaligen Angehörigen der Muslim-Liga und anderer rechtsislamischer

Parteien zusammensetzt, erfolgte allmählich und entsprach in bestimmten Bereichen sicherlich auch den Überzeugungen des Präsidenten. Das gilt für den Sektor Wirtschaft (Stärkung der Privatwirtschaft) und in Verbindung damit auch für außenwirtschaftlich und außenpolitische Beziehungen (gutes Verhältnis zu den Staaten des Westens als den Hauptgeberländern), es gilt aber auch für die Bereiche der Ideologie und der Gesellschaft.

Auf dem linken Flügel der BNP befürchtete man, Zia könnte sich aufgrund dieser Annäherung eines Tages außerstande sehen, die Forderungen extrem-islamischer Kräfte zurückzuweisen.

Der große Verdienst Zias war, die Mehrheit des Volkes davon überzeugt zu haben, daß es sich - jeder bisherigen Erfahrung zum Trotz - lohnen würde, alle Kräfte für die Entwicklung des Landes einzusetzen, und daß Bangladesh nur dann verloren wäre, wenn es resignierte und zum bloßen Almosenempfänger der Welt degenerieren würde.

Seine kühne Vision von einem zwar überaus schwierigen, aber letztlich doch erfolgreichen Weg nach oben riß Bangladesh in der Tat aus einem Zustand der Lethargie. Der Prozeß der Rückbesinnung auf die eigene Kraft wurde freilich auch durch nicht kalkulierbare Faktoren begünstigt. So folgte eine Reihe guter Ernten aufeinander und Rückschläge durch Naturkatastrophen blieben aus. Zia brachte Bangladesh nicht Stabilität, doch vermittelte er den Bewohnern die Überzeugung, daß stabile Verhältnisse möglich seien.

Zu den Schwächen des persönlich integren Präsidenten gehörte es, nicht rechtzeitig und energisch genug der rapide um sich greifenden Korruption in Regierungspartei und Administration entgegen getreten zu sein. Am folgenreichsten aber erwies sich, daß er es unterlassen hatte, für einen Nachfolger zu sorgen, der nicht nur die notwendigen Führungsqualitäten besaß, sondern auch das Vertrauen der Majorität der BNP und der militärischen Führung.

Zias Demokratisierungsprozeß hatte die zunehmende Stärkung der zivilen Gewalt zum Ziel und damit die allmähliche Beschränkung der Aufgaben der Streitkräfte auf die in der Verfassung vorgesehenen Bereiche (wie Landesverteidigung, Katastrophenhilfe etc.). Diese Politik der Beschneidung des militärischen Macht- und Einflußbereiches war, wie sich nach dem Tode des Präsidenten sehr bald zeigte, von einer Mehrheit der Generäle offenbar nur widerstrebend akzeptiert worden und wurde von ihr nun nicht mehr hingenommen. Dennoch übernahm die Armee nach Zias Ermordung nicht, wie weithin erwartet, die Macht. Das war erstaunlich. Der Grund könnte in der schnellen und angemessenen Reaktion der Regierung auf die Ereignisse in Chittagong

liegen und in der Notwendigkeit der militärischen Führung, mit den Kommandeuren der weitab von Dhaka stationierten Einheiten zu einer Abstimmung über das weitere Vorgehen aufgrund der neuen Lage zu kommen. Als allein zählender Ordnungsfaktor im Land konnten es sich die Streitkräfte leisten, abzuwarten.

Die Nachfolgeregierung unter dem bisherigen (nominierten) Vizepräsidenten Abdus Sattar zeigte von Anfang an deutliche Führungsschwächen. Abdus Sattar, zweifellos ein ehrenwerter Mann, war den Erfordernissen seines neuen Amtes aufgrund seines Alters und seines schlechten Gesundheitszustandes nicht gewachsen. Er wußte dies auch, willigte aber dennoch ein, bei den im Herbst 1981 erforderlichen Präsidentschaftswahlen für die regierende BNP zu kandidieren. Seine Nominierung war das Ergebnis des einzig möglichen Kompromisses, da keiner der übrigen Bewerber eine Parteimehrheit auf sich vereinigen konnte.

In der Folgezeit lähmte sich die BNP durch ständige interne Machtkämpfe weitgehend selbst. Das war nicht verwunderlich. Sie verfügte zwar rein rechnerisch über mehr als zwei Drittel der Sitze im Parlament, glich aber (wie oben angedeutet) eher einem politischen Zweckverband, der allein auf die Person Ziaur Rahmans ausgerichtet war. Ohne die einzige, von allen Fraktionen akzeptierte Integrationsfigur mußten die alten, immer nur notdürftig kaschierten sachlichen und personellen Gegensätze offen zutage treten.

Der BNP kam allerdings zugute, daß die Opposition keine Alternative bot: die mit Abstand wichtigste Oppositionspartei, die Awami Liga, hatte sich aufgrund ständiger innerer Querelen und Positionskämpfe ebenfalls selbst weitgehend mattgesetzt. Um die übrigen Parteien stand es ähnlich.

Die Führung der Streitkräfte verhielt sich im Wahlkampf nicht neutral, sondern ließ durchblicken, daß sie die Kandidatur Sattars unterstützte. Man darf annehmen, daß dies aus der Überlegung heraus geschah, auf diese Weise der Verwirklichung ihrer im November 1981 erstmals öffentlich erhobenen Forderung nach einer "angemessenen" Mitentscheidung des Militärs in wichtigen nationalen Fragen näher zu kommen.

Die Wahlen endeten mit einem eindeutigen Sieg des Kandidaten der BNP. In völliger Verkennung der Tatsache, daß ihm das Präsidentenamt als Mitstreiter und Vertrautem Zias zugefallen war und nicht aufgrund erwiesener Führungsqualitäten oder einer starken Position innerhalb der Regierungspartei, hielt Sattar seine Stellung für nunmehr so gefestigt, daß er die verfassungsfremden Forderungen der Generäle brüsk zurückwies. Einzige Aufgabe der Streitkräfte sei es, erklärte er öffentlich, das Land vor äußerer Be-

drohung zu schützen; eine über die in der Verfassung festgelegten Aufgaben hinausgehende Rolle stünde ihnen in einem demokratischen Staatswesen nicht zu.

Der Oberbefehlshaber des Heeres, Generalleutnant Ershad, ließ in den nachfolgenden Wochen jedoch keinen Zweifel darüber aufkommen, daß die Streitkräfte auf ihrer Forderung, mitzuentscheiden, beharrten und lehnte deshalb einen Kompromißvorschlag des Präsidenten ab, der darauf abzielte, der zivilen Komponente in einem solchen Entscheidungsgremium auf höchster Ebene ein wenigstens numerisches Übergewicht zu sichern.

Mehr und mehr begann Sattar dem Drängen der Generäle nachzugeben. Er verkleinerte auf ihr Geheiß den aufgeblähten Ministerrat und stimmte der Entlassung angeblich oder tatsächlich korrupter Minister zu.

Als Folge der oben erwähnten inneren Reibungen, aber auch des ständigen Druckes von seiten der militärischen Führung war in den letzten Wochen des Februar 1982 ein Zustand allgemeiner Stagnation und Lähmung eingetreten, der - wie Ershad später bekundete - im Interesse der Nation nicht länger hingenommen werden konnte. Der Rücktritt des Präsidenten und seines zivilen Kabinetts erfolgte am 24.3.1982, jedoch keinesfalls freiwillig, wie Sattar im November vorigen Jahres versichert hat. Dennoch war die erste Reaktion der Bevölkerung auf das Eingreifen der Streitkräfte eher ein Aufatmen als ein Schock.

### Streitkräfte und Kriegsrechtsadministration

Mit der Einführung des Kriegsrechtes kehrte das Militär an die Schalthebel der Macht zurück, die es allerdings seit der Ermordung Mujibur Rahmans im August 1975 nie mehr gänzlich aus der Hand gegeben hatte. Dennoch ist es in Bangladesch bis heute nicht zu einer unangemessenen Militarisierung gekommen, und der Militärapparat wirkt keinesfalls aufgebläht: Bei einer Bevölkerung von über 95 Millionen erscheint ein Heer von 73.000 Mann vergleichsweise bescheiden. Der kleinen Marine (5300 Mann) obliegen nicht nur traditionelle Aufgaben (Küstenschutz, Schutz der Wirtschaftszone), sondern auch die Kontrolle des ausgedehnten Binnenwasserstraßen-Netzes. Die Luftwaffe (ca. 3000 Mann, 21 Kampfflugzeuge, davon 18 chinesischer Herkunft) spielt als Machtfaktor nur eine geringe Rolle. Daneben gibt es einen 30.000 Mann zählenden Grenzschutz (Bangladesh Rifles), dessen Einheiten entlang der 3500 km langen Landgrenze (Indien, Burma) postiert sind. Zur Aufrechterhaltung der Ordnung im Inneren dient darüber hinaus eine

von Militärs ausgebildete, in Bataillone gegliederte Eingreiftruppe der Polizei in Stärke von 36.000 Mann, die dem Innenministerium untersteht. Für Verteidigungsausgaben wurden im Finanzjahr 1982/83 umgerechnet 161 Millionen US-Dollar aufgewendet.<sup>3</sup> All das hält sich in einem vertretbaren Rahmen - auch vor dem Hintergrund der noch immer prekären wirtschaftlichen Lage.

Die Armee - und nur auf sie kommt es in Machtfragen wirklich an - gliedert sich (im wesentlichen) in fünf Divisionen zu je zwei Brigaden. Die fünf Divisionskommandeure sind zugleich Befehlshaber der fünf Militärregionen und üben in ihrer Eigenschaft als zonale Kriegsrechtsadministratoren im jeweiligen Bereich de facto die Macht aus. Die Hierarchie der Kriegsrechtsadministration verästelt sich im übrigen über die Subzonen bis hinunter zur Ebene der Distrikte.

Aus dieser realen Machtverteilung geht wiederum hervor, warum das Oberkommando in Dhaka die Zustimmung der regionalen Machtträger sucht und braucht. Man kann davon ausgehen, daß bisher alle wesentlichen Entscheidungen nach dem Konsensus-Prinzip getroffen wurden, und daß sich die Minorität mit abweichender Meinung letztlich stets den Majoritätsbeschlüssen gefügt hat. Als Beweis kann die Ablösung des Kommandeurs der im Raum Dhaka stationierten Elite-division, Generalmajor Abdur Rahman, im August 1983 gelten. Zusammen mit dem gleichzeitig von seiner Funktion als Innenminister entbundenen ehemaligen Chef des militärischen Nachrichtendienstes, Generalmajor Mohabbat Jan Chowdhury, galt Rahman als Verfechter eines harten Kriegsrechtskurses. Diese Härte hatten beide im Februar 1983 gegenüber demonstrierenden Studenten und Repräsentanten der politischen Parteien in Dhaka unter Beweis gestellt. Damals hatte sich der vehemente Protest gegen die angekündigte Islamisierung aller Lebensbereiche, insbesondere des (ohne Zweifel reformbedürftigen) Erziehungssystems gerichtet. Er war durch den Versuch Ershads ausgelöst worden, einem nationalen Gedenktag eine islamische Form zu geben. Während die beiden Generäle entschlossen waren, auch nach den ersten schweren Zusammenstößen mit den Demonstranten, bei denen eine Reihe Tote zu beklagen waren, hart durchzugreifen, hatte sich Ershad flexibler gezeigt und durch Nachgeben eine weitere Eskalation der Gewalt verhindert.

Die Armee erscheint im übrigen heute homogener, i.e. weniger faktionalisiert als je zuvor in der kurzen Geschichte ihres Bestehens. Dennoch nehmen Offiziere wie auch untere Dienststränge als Berufssoldaten stärkeren Anteil an der Politik als z.B. im benachbarten Indien. Der Anteil der ehe-

maligen Freiheitskämpfer<sup>4</sup> verringerte sich aufgrund der Säuberungen, die auf den Umsturzversuch vom Mai 1981 folgten, auf etwa 12 Prozent, wobei die höheren Kommandobereiche den höchsten Rückgang zu verzeichnen hatten. Weitere 25 Prozent entfielen zum gleichen Zeitpunkt auf die sogenannten Pakistanheimkehrer.<sup>5</sup> Den Rest bildeten (mit über 60 Prozent) Neurekrutierungen.

Natürlich gehören die Angehörigen des Offizierskorps zu der kleinen Schicht der Privilegierten in Bangladesh. Viele werden noch während ihrer aktiven Dienstzeit für nichtmilitärische Aufgaben (Verwaltungs- und Kontrollaufgaben im zivilen Bereich) abgestellt oder nehmen nach ihrem Ausscheiden Schlüsselpositionen in den verschiedensten Bereichen (einschließlich des diplomatischen Dienstes) ein. Der Grad der auf diese Weise erreichten Militarisierung des zivilen Sektors ist beachtlich, wie aus den Transferlisten für den Öffentlichen Dienst sowie die zahlreichen (lukrativen) autonomen und halbautonomen Körperschaften zu ersehen ist. Begründet wird die nichtmilitärische Verwendung der Offiziere natürlich mit der Tatsache, daß qualifizierte Kräfte für Entwicklungsaufgaben u.a. in Bangladesh rar sind. Dagegen ist auch gar nichts einzuwenden, solange solche Einsätze nicht zum Selbstzweck werden und eine Ablösung durch zivile Experten vorgesehen ist. Daß die zunehmende Beschäftigung von Offizieren außerhalb des militärischen Bereiches die Gefahr der Korruption erhöht, liegt auf der Hand.

Während sich also die Bangladesh Nationalist Party nach dem Tode Ziaur Rahmans innerlich zerrieb und damit Handlungsfähigkeit und Effizienz des Kabinetts Sattar immer weiter reduzierte, hatte innerhalb der Streitkräfte ein Klärungsprozeß über das Verhältnis zu Staat und Regierung stattgefunden, durch den die Frage einer angemessenen Beteiligung des Militärs bei Regierungsentscheidungen von großer Tragweite im nationalen Interesse zur Hauptforderung erhoben wurde. Dieser Prozeß muß schon sehr früh, d.h. im September/Oktober 1981 zum Konsensus geführt haben, wie die weitere Entwicklung zeigt.

Die Ausrufung des Kriegsrechtes am 24.3.1982 bedeutete den Verlust demokratischer Grundrechte auf unbestimmte Zeit. Die Verfassung wurde suspendiert; Regierung und Parlament aufgelöst. Zwar wurden die politischen Parteien und Organisationen nicht verboten, doch alle parteipolitischen Aktivitäten unterbunden. Auch die Presse wurde nicht ausdrücklich der Militärzensur unterworfen, aber so nachdrücklich zu positiver Kooperation angehalten, daß die "Aufhebung der nicht erklärten Pressezensur" zu den Hauptforderungen der gegenwärtigen oppositionellen Allianzen gehört.

In seiner neuen Funktion als Hauptkriegsrechtsadministrator und Oberbefehlshaber der Streitkräfte erläuterte Heereschef Generalleutnant Ershad ausführlich die Gründe für den von der Verfassung nicht vorgesehenen Eingriff des Militärs. Danach hatten die allgemeine Richtungslosigkeit und Stagnation, basierend auf der Unfähigkeit der politischen Führung, die nationalen Interessen über den eigenen Vorteil zu stellen, das Land an den Rand des Zusammenbruchs geführt. Eine alle Bereiche durchdringende Korruption und Gesetzlosigkeit hätte den Streitkräften keine andere Wahl gelassen, um den Fortbestand der Nation zu sichern.

Ershad beschrieb sodann in großen Umrißen das von ihm als "volksorientiert" bezeichnete Reformprogramm der Militärs, das sich auf zahlreiche Bereiche des Lebens erstreckte. Die Reformvorhaben und sonstigen Veränderungen sollten innerhalb von zwei Jahren verwirklicht werden. Am Ende des Prozesses, der Verfassungsänderungen einschließen würde, sollte der Übergang zu einer nicht näher definierten demokratischen Herrschaftsform stehen. Die Verfassungsänderung würde die geforderte Mitbestimmung des Militärs bei der Formulierung der nationalen Politik legalisieren. Erst danach wäre eine Rückkehr in die Kasernen möglich.

Das erstaunlichste bei diesem (unblutigen) Staatsstreich war, daß er von weiten Kreisen der Bevölkerung offenbar zunächst positiv aufgenommen wurde. Man atmete allgemein auf: die Phase der Lähmung war vorüber; es wurde wieder gehandelt in Bangladesh. Daß dies vornehmlich per Dekret geschah, schien in diesen Tagen nur sehr wenige zu stören.

### Die Umgestaltung der Gesellschaft durch Reformen

In seiner Rede vom 24.3.1982,<sup>6</sup> in der er die Notwendigkeit der Machtübernahme aus der Sicht des Militärs begründete, zeichnete Ershad ein teils klares, in vielem aber auch sehr verschwommenes Bild von den Plänen und Absichten der Kriegsrechtsadministration.

In bezug auf die künftige Außenpolitik Bangladeshs (die im Rahmen dieser Themenstellung nicht gesondert behandelt werden kann) erklärte Ershad, daß der bisherige, von Ziaur Rahman eingeschlagene Kurs fortgesetzt werden würde. Das ist - rückblickend - im großen und ganzen auch der Fall gewesen. Dennoch hat es Akzentverschiebungen gegeben, die nicht zu übersehen sind. Zu nennen ist dabei vor allem das deutlich engere Verhältnis zu den islamischen

Staaten, insbesondere (aber nicht nur) zu Saudiarabien; dabei wird Pakistan eher als ein Konkurrent empfunden (Gastarbeiter, Wirtschaftshilfe etc.). Die stärkere Betonung der islamischen Komponente ist allerdings - unter dem Gesichtswinkel der Innenpolitik gesehen - nicht unproblematisch. Das orthodoxe Element ist zwar eine Minorität, fühlt sich aber dennoch unterstützt und in seinen mit Nachdruck erhobenen Forderungen nach Umwandlung Bangladeshs in eine islamische Republik mit allem, was damit verbunden wäre, bestätigt. Die Kriegerrechtsadministration wird diese Forderung allem Anschein nach nicht aufgreifen, sondern die Entscheidung dem künftigen Parlament überlassen.

Der Hauptteil der programmatischen Rede Ershads befaßte sich naturgemäß mit der Lage in Bangladesh. In den Brennpunkt der Entwicklung sollte danach das ländliche Bangladesh rücken, denn 90 Prozent der Bevölkerung lebten und arbeiteten nun einmal auf dem Lande. Um die Jugend reibungsloser in den Arbeits- und Produktionsprozeß eingliedern zu können, müßte die Ausbildung vor allem praxis-betont erfolgen. Ein Hauptziel sei die Steigerung der Produktion. Auf dem industriellen Sektor bedeutete dies vor allem erhöhte Investitionen (insbesondere ausländischer Kapitalgeber) und eine generelle Stärkung der Privatwirtschaft. Denn nur über den Weg der Produktionserhöhung ließe sich die sehr große Abhängigkeit von der mit Auflagen verbundenen Auslandshilfe allmählich verringern. Dies erfordere jedoch eine wirkungsvolle Eindämmung des viel zu schnellen Bevölkerungswachstums, da das zusätzlich produzierte andernfalls keine Erhöhung des Lebensstandards bewirken und Bangladesh unausweichlich einer großen Katastrophe entgegengehen würde. Die Steigerung der Nahrungsmittelproduktion setze u.a. eine Landreform voraus, die in Angriff genommen werde. Der allenthalben grassierenden Korruption werde nunmehr endgültig der Kampf (jehad) angesagt. Um die große Masse des Volkes zu aktivieren, bedürfe es einer Reform der Verwaltung und des Justizwesens. Durch umfangreiche Dezentralisierung beider Bereiche würde die Bevölkerung erstmals in die Lage versetzt, selbst aktiv an der Um- und Neugestaltung der Gesellschaft teilzunehmen. Demokratie werde an der Basis beginnen, von unten nach oben verlaufen und zuletzt mit Parlamentswahlen abschließen.

Die temporäre Suspendierung der Verfassung und die Auflösung von Regierung und Parlament würden es ermöglichen, für eine bestimmte Zeit auf kurzem Wege, i.e. per Dekret, zu regieren und die Reformvorhaben in kürzester Zeit zu verwirklichen. Danach werde man zum demokratischen Regierungsprinzip zurückkehren, doch werde dies

eine Demokratie des Volkes und nicht der Partikularinteressen sein.

Schon eine erste Analyse der dem Reformprogramm zugrunde liegenden Absichten führte zu der Schlußfolgerung, daß wichtige Einzelbereiche entweder erst halb durchdacht oder bewußt unklar gehalten worden waren. Unklar blieb z.B., wie umfassend die angekündigte Landreform sein würde. Allen Erfahrungen nach waren radikale Veränderungen, wie etwa Enteignungen großen Stils, nicht zu erwarten. Sie hätten einmal nicht zur eingeschlagenen Richtung gepaßt, die auf die Stärkung der Privatwirtschaft hinzielt und zum anderen einen Verstoß gegen die erklärten Interessen der eigenen sozialen Schicht bedeutet (familiäre und andere Bindungen des Offizierskorps zur landbesitzenden Klasse). Bewußt unklar blieb auch, in welcher Weise die Streitkräfte (nach Aufhebung des Kriegsrechtes) am nationalen Entscheidungsprozeß beteiligt werden wollten. Naivität sprach im übrigen aus dem Glauben, die gewünschten Veränderungen per Dekret in kürzester Frist erreichen zu können. Voraussehbare Entwicklungen waren auch mit der Kampfansage gegen die allgegenwärtige Korruption verbunden, da gerade auf diesem Gebiet erfahrungsgemäß nach kurzer Zeit, d.h. wenn die ersten Schwierigkeiten auftreten (und man Sündenböcke braucht) mit zweierlei Maß gemessen zu werden pflegt. Den politischen Gegner, dem ansonsten nichts anzuhaben ist, der Korruption zu beschuldigen, um seinen Einfluß auszuschalten, gehört immerhin zu den Standardpraktiken autoritärer Regime. Fälle, wie der des ehemaligen stellvertretenden Ministerpräsidenten Moudud Ahmed, der vor einem Tribunal der Kriegsrechtsadministration zunächst zu zehn Jahren Haft wegen Korruption verurteilt und bereits im Juli 1983 bei Aufhebung des Urteils freigelassen werden mußte, haben dem Ansehen des Regimes sehr geschadet und die Lauterkeit seiner Motive bezweifeln lassen.

Von einer Absicht, alle Bereiche des Lebens stärker mit dem Islam in Einklang zu bringen, war in den ersten Monaten der Kriegsrechtsadministration überhaupt nicht die Rede.

Nach fast 22 Monaten Kriegsrechtspraxis erscheint es angebracht, den Versuch einer Leistungsbilanz zu unternehmen, auch wenn sich diese auf einige wesentliche Bereiche beschränken muß und eine abschließende Bewertung nicht möglich ist.

## Zur Dezentralisierung der Verwaltung und der Justiz

Wie bereits erwähnt leben etwa 90 Prozent aller Bangladeshi weitab von den urbanen Zentren. Eine spürbare Verbesserung des Lebensstandards der breiten Masse ist nur möglich, wenn die Entwicklung auf dem Lande mit Vorrang betrieben wird. Angesichts der dort herrschenden Verhältnisse haben Begriffe wie Armutsgrenze oder pro-Kopf-Verbrauch ohnehin nur begrenzten Aussagewert.<sup>7</sup> Es gibt etwa 68.000 Dörfer in Bangladesh; jeweils ca. 15 sind in einer "union parishad" (Unionsrat) genannten Verwaltungseinheit zusammengefaßt. Jeweils zehn der rund 4400 union parishads bildeten bisher einen sogenannten Polizeibezirk (thana). Es gibt 470 solcher thanas mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 200.000. Während Ziaur Rahman die Demokratisierung und Entwicklung von der untersten, der Dorfebene aus vorantreiben wollte (ein Konzept, das wegen der zu großen Dezentralisierung nicht funktionierte und auf lokaler Ebene häufig zu Machtmißbrauch verleitete), macht die Kriegsrechtsadministration die thana-Einheit zum Mittelpunkt ihrer Verwaltungsreform. Die thanas wurden durch die Übertragung nötiger Vollmachten entsprechend aufgewertet und tragen seit Juli 1983 den Namen "upa-zilla" (Unterbezirk). Die Zahl der Distrikte, derzeit 22, wird sich durch die bereits beschlossene Aufwertung der auf die upazillas folgenden höheren Verwaltungseinheit (sub-division) etwa verdreifachen.

Der upa-zilla-Verwaltungsrat setzt sich u.a. aus den Vorsitzenden der Unionsräte zusammen. An seiner Spitze wird ein von der Bevölkerung direkt gewählter Vorsitzender stehen, der seinen Wählern gegenüber voll verantwortlich ist. Die Wahl der upazilla-Vorsitzenden soll am 24. März dieses Jahres erfolgen (ihnen zeitlich vorangehen werden noch die Wahlen zu den städtischen Verwaltungsgremien). Die Oppositionsparteien wenden sich zwar mehrheitlich gegen die Abhaltung von upazilla-Wahlen vor den Parlamentswahlen, weil sie darin ein Instrument zur Zerstörung ihrer traditionellen Machtbasis, des Wahlkreises, sehen, werden sie aber wohl kaum verhindern können. Da es (ebenso wie auf der Ebene der union parishads) keine offiziellen Kandidaten der Parteien geben wird, bleibt letzteren wiederum nur der Ausweg, Personen ihres Vertrauens, seien es nun Parteimitglieder oder nicht, zur Kandidatur anzuhalten und indirekt zu unterstützen und sich auf diese Weise eine örtliche Wähler- und Machtbasis zu schaffen. Diese Praxis ist nicht neu, doch wird es erfahrungsgemäß nicht leicht sein, den parteipolitischen Hintergrund der erfolgreichen Kandidaten auszumachen.

Erklärtes Ziel der administrativen Dezentralisierung ist es, eine Demokratisierung der Basis zu erreichen, die Bevölkerung aktiv in die vorgesehene Entwicklung zu integrieren, sie durch die von ihr gewählten Vertreter am Planungs- und Entscheidungsprozeß zu beteiligen sowie eine Kontrolle über den jeweils erreichten Grad der Realisierung zu ermöglichen. Auf diese Weise soll der Unterbezirk zu einer im höchst möglichen Maß eigenständigen und eigenverantwortlichen wirtschaftlichen Einheit werden. Im Rahmen des nationalen jährlichen Entwicklungsplanes haben die gewählten wie nominierten Ratsmitglieder für Auswahl, Planung und Durchführung eigener Entwicklungsprojekte zu sorgen. Zur Verwirklichung dieser Aufgaben steht ein Budget zur Verfügung, das die Räte nach eigenem Ermessen (und voll verantwortlich) verwenden können. In der Frage der Verwendung der Geldmittel soll es nach dem Willen der Kriegsrechtsadministration keine Weisungsbefugnis und Einmischung von oben geben. Damit soll das alte unheilvolle Patronagesystem durchbrochen werden, ein System, dessen Mißbrauch durch Parlamentarier und Verwaltung offenkundig war.

Soweit bisher ersichtlich, ist es die Aufgabe eines upazilla-Rates, im Rahmen der zugewiesenen Geldmittel und unter größtmöglicher Ausschöpfung aller vorhandenen Ressourcen den regionalen Entwicklungsplan zu verwirklichen und die dabei auftretenden mannigfaltigen Probleme eigenständig zu lösen (self-reliance). Hierunter fallen u.a. die Schaffung von Arbeitsplätzen, das Ingangsetzen geeigneter Wirtschaftsprogramme landwirtschaftlicher und industrieller Art und ihre Kontrolle, die Überwachung des Gesundheitswesens (insbesondere der mit der Familienplanung verbundenen Institutionen und Maßnahmen), die Förderung von praxis-betonten Schul- und Ausbildungsprogrammen sowie die Sicherung von Gesetz und Ordnung durch die Unterstützung stabilisierender sozio-ökonomischer Entwicklungen. All dies hat zudem unter dem Gesichtspunkt einer größtmöglichen Steigerung der Produktion zu geschehen.<sup>8</sup>

Die Notwendigkeit der Dezentralisierung von Macht und Verantwortung steht sicherlich außer Zweifel. Der eingeschlagene Weg erscheint auch durchaus gangbar. Daß sich bei dieser Fülle von Aufgaben, für deren Bewältigung es keine eingefahrenen Bahnen gibt, das Ziel, innerhalb von zwei Jahren die Selbstversorgung der Bevölkerung zu erreichen, verwirklichen lassen wird, ist unter den gegebenen Umständen allerdings nicht zu erwarten. Doch wäre dadurch nur wenig verloren, sofern die Kontinuität der eingeleiteten Entwicklung gewahrt bliebe: Die Masse der Bevölkerung wird jedes Programm unterstützen, daß meßbare Erfolge

aufweist, die zur Anhebung ihres extrem niedrigen Lebensstandards führen.

In welcher Weise sich die Dezentralisierung des Gerichtswesens für die upazilla-Ebene konkret auswirken wird, ist noch weitgehend unklar. Der Widerstand der Juristen gegen die Dezentralisierung erscheint beträchtlich. Ohne Zweifel erfreut sich jedoch die Absicht der Kriegsrechtsadministration großer Popularität, die Voraussetzung für eine adäquate und vor allem schnelle Rechtsprechung "an der Türschwelle des Volkes" zu schaffen und der bisher geübten Praxis der endlosen Verschleppung von Prozessen ein Ende zu bereiten. Die Neuordnung des Gerichtswesens dürfte also voranschreiten.<sup>9</sup>

### Die Landreform

Oberstes Ziel der angekündigten und gegenwärtig bereits zu großen Teilen Gesetz gewordenen Landreform ist die Erhöhung der landwirtschaftlichen und insbesondere der Nahrungsmittelproduktion, um die permanente Abhängigkeit von Einfuhr und Auslandshilfe wenn nicht zu eliminieren, so doch drastisch zu verringern. Entgegen manchen Erwartungen wurde die Landreform weder auf die lange Bank geschoben noch auf kosmetische Korrekturen beschränkt. Die wesentlichen Bestimmungen traten im Dezember 1983 in Kraft.<sup>10</sup>

Zwar wird es unter den gegebenen Verhältnissen kaum zu Enteignungen großen Stils kommen, doch erscheinen die Eingriffe in die Besitzverhältnisse immerhin einschneidend genug, um zumindest den versteckten Widerstand der betroffenen Landbesitzer hervorzurufen, die ja mit dem Offizierskorps, der Administration sowie mit Handel und Industrie auf vielfältige Weise verbunden sind. Der Erfolg der Landreform hängt natürlich ganz wesentlich davon ab, ob es gelingt, die traditionellen Methoden zur Umgehung der Höchstgrenzen kompromißlos zu unterbinden (wie es die Kriegsrechtsadministration angekündigt hat).

Nach den neuen Bestimmungen darf der Landbesitz einer Familie 100 bighas (= 13,5 ha; 1 bigha = rund 1350 m<sup>2</sup>) nicht übersteigen. Eine Familie, die am Stichtag 60 bighas besaß, kann künftig kein Land mehr hinzuerwerben (auch nicht aufgrund eines Erbes oder einer Landschenkung). Ist das Familienbesitztum kleiner, so kann es bis auf 60 bighas erweitert werden.

Überläßt eine Landbesitzerfamilie einen Teil der Anbaufläche Pächtern zur Bearbeitung (= bargadars, die anstatt einer Pachtsumme einen Teil der Ernte an den Besitzer ent-

richten), so darf dieser Vertrag nicht vor Ablauf von fünf Jahren gekündigt werden und geht beim Tode des bargadar auf ein Mitglied der Familie über. Sowohl die eine als auch die andere Bestimmung ist für die Existenzsicherung der Pächterfamilie von ganz erheblicher Bedeutung. Eine Vertreibung des Pächters ist nur noch möglich, wenn er seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Die Beweislast für die Pflichtverletzung liegt in diesem Falle beim Besitzer. Im übrigen besitzt der Pächter ein Vorkaufsrecht für die gepachteten Flächen. Die Ernte von den Pachtflächen wird nach folgendem Schlüssel verteilt: 33,3 Prozent erhält der Landbesitzer, weitere 33,3 Prozent fallen an den Pächter. Das restliche Drittel erhält derjenige, zu dessen Lasten die erforderlichen Aufwendungen (Geräte, Saatgut, Düngemittel, Pestizide, Kosten für Bewässerung usw., nicht jedoch für die geleistete Arbeit) gehen. Die Sicherung, die das neue Gesetz für den Pächter vorsieht, soll auch als Anreiz für eine kontinuierliche Produktionssteigerung (Bodenpflege anstatt Raubbau) dienen. Da der Pächter aber nur in seltenen Fällen vermögend genug sein wird, um die Kosten selbst zu tragen, wird die Verteilung der Ernte so erfolgen, daß zwei Drittel an den Landbesitzer fallen. Aus dem gleichen Grunde, nämlich wegen fehlender Eigenmittel, wird wohl ein Pächter auch nur in Ausnahmefällen von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch machen können.

Eine Änderung im Kreditwesen soll darüber hinaus den Kreis jener, die in den Genuß von Krediten kommen können, erweitern. Dies wäre, wenn der Kreis nur groß genug gezogen wird, von enormer Bedeutung, da die übergroße Mehrheit der Landbevölkerung bisher als kreditunwürdig galt und in den so häufig auftretenden Notsituationen die Klienten der Wucherer bildete, was häufig ihren völligen Ruin bedeutete.

Eine der wichtigsten Bestimmungen der Landreform ist zweifellos die Einführung eines Mindestlohnes für Landarbeiter. Er beträgt pro Tag eine bestimmte Menge Reis bzw. seinen jeweiligen Gegenwert in Geld. Das ist eine soziale Absicherung von großer Tragweite, wenn sie auch von Kritikern als zu gering empfunden wird, vor allem auch deswegen, weil der Lohn die nächsten drei Jahre lang unverändert bleiben soll. Wer zu wenig Lohn zahlt, muß künftig das Doppelte des Fehlbetrages nachzahlen (zuständig für Streitfälle dieser Art sind die Dorfgerichte).

Eine letzte wichtige soziale Absicherung der ökonomisch Schwachen stellt die Bestimmung dar, daß niemand von seinem Anwesen (Maximalfläche 1 bigha) in ländlichen Gebieten vertrieben werden darf, z.B. durch Zwangsenteignungen oder -verkauf, und zwar unter keinen Umständen. Sollte

dieses Gesetz keinerlei Einschränkungen unterworfen sein, dann wäre es von enormer sozialer Bedeutung.

Nach Talukder Maniruzzaman<sup>11</sup> leben 91% der Bevölkerung auf dem Lande; 77% sind von der Landwirtschaft abhängig.

27,1% besitzen keinerlei Land; weiteren 13,8% gehören Anwesen bis zu 0,5 acre (1,5 bighas). 29,4% der Bevölkerung verfügen über Nutzflächen zwischen 0,6 und 2 acres.

15% der Bevölkerung betreiben Kleinbetriebe (2-4 acres). Hierunter fallen 24,2% der Anbaufläche. Als mittlere Betriebe gelten solche zwischen 4 und 8 acres. Auf diese Kategorie entfallen 25% der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Als Großbetriebe gelten Anwesen über 8 acres; ihre Besitzer machen 5% der Bevölkerung aus, denen insgesamt 25,6 der landwirtschaftlichen Nutzfläche gehört.

Zur Gruppe der Großgrundbesitzer (15 acres [= 6 ha] und darüber) gehören 0,8% von 11,8 Millionen ländlichen Haushalten, bzw. 1,7% der ländlichen Bevölkerung. Ihnen gehören 11,3% der landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Die Zahl der Landlosen ist von 14,4% im Jahre 1951 auf 27% im Jahre 1977 gestiegen und wird gegenwärtig auf etwa 30% geschätzt.

### Kontrolle des Bevölkerungswachstums

Auf einer Fläche von 144.000 km<sup>2</sup> leben derzeit bereits über 95 Millionen Menschen; davon ist die Hälfte noch nicht einmal 16 Jahre alt. Um die Entwicklung zu verdeutlichen: 1951 lebten 42,1 Millionen Menschen in den Grenzen des heutigen Bangladesch - 27 Jahre später hatte sich ihre Zahl bereits verdoppelt.

Die Kriegerrechtsadministration hat klar erkannt, wie groß die Gefahr ist, die sich aus einer ungehemmten Bevölkerungszunahme ergibt. Unter diesen Umständen würden (nach Ershad) alle Entwicklungsbemühungen vergeblich sein. Das wußte natürlich auch Ziaur Rahman, doch waren alle seine Versuche, das Problem in den Griff zu bekommen, erfolglos, wie die unverändert hohe Netto-Zuwachsrates von 2,7% beweist. Nach offiziellen Äußerungen erkennen zwar 98% aller Ehepaare die Notwendigkeit der Geburtenkontrolle an, doch wird sie nur von 23% tatsächlich praktiziert. Die militärische Führung weiß auch, wie komplex die Maßnahmen zur Eindämmung solch untragbar hoher Zuwachsrates sein müssen, wenn sich Erfolg einstellen soll. Die Vorteile der integrierten Familienplanung nutzt bisher aber lediglich der vergleichsweise schmale Sektor mit höherem Bildungsniveau. Zwar wurde im Dezember 1982 ein Zwei-Jahres-Programm

begonnen, durch das die Zuwachsrate bis 1985 auf 1,5 Prozent heruntergedrückt werden soll, doch erscheint diese Zielsetzung schon jetzt utopisch. Hartnäckigen Widerstand leisten nicht nur die Betroffenen, für die noch immer das Argument "viele Söhne - mehr wirtschaftliche Sicherheit" gilt, sondern vor allem natürlich auch die Religionsgelehrten und Imame der 200.000 Moscheen Bangladeshs, die hierin ihren religiösen Überzeugungen folgen. Hier bahnt sich ein Konflikt zwischen der Kriegsrechtsadministration und den Repräsentanten des Islam an, dessen Ausgang derzeit völlig offen ist. Wiederholt sind ökonomische Zwangsmaßnahmen (etwa nach dem Vorbild Chinas) erwogen worden, doch bislang blieb es mehr oder weniger bei Appellen an die Einsicht, die offensichtlich wenig nützen. So erklärte Ende Oktober vorigen Jahres der Gesundheitsminister, Generalmajor Haq vor Lehrern einer islamischen Bildungsanstalt: "Some orthodox quarters foster a wrong idea about family planning but there is nothing in the Hadith and the Quran against maintaining a planned family" und forderte die islamische Geistlichkeit (ulema) auf, diesen orthodoxen Kräften die absolute Notwendigkeit der Familienplanung klarzumachen, da die Existenz der Nation auf dem Spiele stünde.<sup>12</sup> Über die Reaktion der Lehrerschaft wurde nichts bekannt.

### Neue Prioritäten im Erziehungswesen

Die Lage im Erziehungssystem ist durch eine jahrelange grobe Vernachlässigung gekennzeichnet. So betrug nach offiziellen Schätzungen bei einem Bevölkerungsstand von 90 Millionen die Zahl der Analphabeten 70 Millionen. 1981 lag die Zahl der Schulanfänger im Landesmaßstab um 12 Prozent unter der des Jahres 1978. Für den Grundschulbetrieb bereitgestellte Geldmittel wurden nach Regierungsangaben nur zu einem Bruchteil für den vorgesehenen Zweck verwendet. Im Frühjahr 1983 wies der Informationsminister darauf hin, daß die Alphabetisierungsquote in den letzten 30 Jahren lediglich von 20% auf 22% gestiegen sei.<sup>13</sup>

Derzeit gibt es im Gebiet der Metropole rund 170.000 Kinder im Schuleintrittsalter, aber nur etwa 50.000 von ihnen werden einen Platz in einer der öffentlichen Schulen Dhakas erhalten können. Zwar ist die Einwohnerzahl der Hauptstadt zwischen 1971 und 1983 von 1,4 auf 3,5 Millionen gestiegen, doch wuchsen die schulischen Institutionen nicht mit. Und nur wenige Eltern können es sich leisten, ihre Kinder in eine der teuren Privatschulen zu schicken. Die Kriegsrechtsadministration hat damit ein Doppelproblem zu lösen. Sie muß nicht nur den Bau einer ausreichenden An-

zahl von Schulen in die Wege leiten, sie muß sicherstellen, daß die potentiellen Schüler auch zum regelmäßigen Schulbesuch angehalten werden. Das ist besonders in ländlichen Gebieten keine Kleinigkeit. Es steht aber noch ein weiteres gravierendes Problem zur Lösung an; die bisherige praxisferne Ausbildung vor allem an höheren Schulen und Lehranstalten muß durch Lehrprogramme ersetzt werden, die den Erfordernissen der Gegenwart entsprechen. Von den 250.000 Oberschülern, die alljährlich die Schule verlassen, finden nur etwa 50.000 Aufnahme an den Colleges und Universitäten des Landes, während ein Großteil der übrigen das Heer der Arbeitslosen vergrößert, da er über keinerlei berufs-orientierte Qualifikationen verfügt. Es liegt auf der Hand, daß sich gerade Bangladesh eine solche Verschwendung von Produktivkräften nicht leisten kann.

Zur Lösung des doppelten Problems hat die Kriegsrechtsadministration ein Programm begonnen, mittels dessen die Rate der Analphabeten von derzeit 78% bis 1987 auf 50% gesenkt werden soll. In den kommenden vier Jahren wird die allgemeine Schulpflicht für den kostenlosen Besuch der Grundstufe eingeführt werden. Ershad hofft, 50% der Kinder unter zehn Jahren in diesem Zeitraum eine Grundausbildung vermitteln zu können.<sup>14</sup> Der Kriegsrechtsadministrator kann dabei auf die Einbeziehung der örtlichen Medresen (islamische Schulen in Verbindung mit den Moscheen) nicht verzichten. Die Imame, die nach dem Besuch von besonderen Ausbildungskursen der Regierung einen Ehrensold erhalten und auf lokaler Ebene die Entwicklungsvorhaben der Administration propagieren sollen, dürften jedoch in ihrer Eigenschaft als vom Staat beauftragte Lehrer in den Medresen eine im Sinne der Islamisierung nicht zu unterschätzende Rolle spielen.<sup>15</sup>

Generalleutnant Ershad, der noch im Dezember 1982 in einem Interview erklärt hatte, in seinem Lande werde islamischer Fundamentalismus nicht gut aufgenommen,<sup>16</sup> betonte kurz darauf die allumfassende Rolle, die dem Islam künftig in allen Lebensbereichen eingeräumt werden würde. Die Gründe für diesen plötzlichen Wandel sind bisher nicht erkennbar. Damit erhielten nicht nur die Vertreter der Orthodoxie mit ihrer Forderung nach Umwandlung der Volksrepublik Bangladesh in eine islamische Republik neuen Auftrieb, es begann auch die Phase des Protestes der bisher nahezu stummen gemäßigt-islamischen und laizistischen Opposition, deren Vorhut die Studenten der Universität von Dhaka bildeten. Das Ergebnis war die temporäre Zurückstellung der islamisierten Erziehungsinhalte durch die Kriegsrechtsadministration und die stärkere Betonung einer praxis-orientierten Ausbildung. Der Dialog über die Reform

des Erziehungswesens soll nach fast einjähriger Pause in den kommenden Wochen wieder aufgenommen werden. Die Kriegsrechtsadministration fordert Bildungsstätten, in denen für politische Aktivitäten und Auseinandersetzungen kein Raum mehr ist. Ende 1982 erklärte Ershad, er wolle ein Erziehungssystem einführen, in dem sich Studenten nicht zu Revolutionären und Rebellen entwickelten, das weder Unterbrechungen des Studiums vorsehe noch die Verschiebung von Prüfungen; denn Mehrkosten dieser Art könne sich ein Land wie Bangladesh nicht leisten.<sup>17</sup>

Solche und ähnliche Vorstellungen von einem befriedeten Campus gehen nicht nur an der Realität vorbei, sie werden auch von einem großen Teil der Studenten als Nichtachtung einer langen demokratischen und heute nicht minder lebendigen Tradition empfunden und zurückgewiesen.

### Zur Verfassung und zur künftigen Rolle der Streitkräfte

Der derzeit gültige Zeitplan für die verschiedenen Wahlen sieht wie folgt aus: Auf die Wahlen zu den 77 städtischen Ratsgremien (Februar 1984) folgt Ende März die (umstrittene Wahl der Vorsitzenden der etwa 470 upazilla-Räte (diese ist in der temporär suspendierten, aber noch gültigen Verfassung nicht vorgesehen). Im Mai sollen dann Präsidentschaftswahlen stattfinden und im November schließlich die von allen Parteien geforderten Parlamentswahlen. Über die Zusammensetzung des neuen Parlaments (Jatiyo Sangsad) wie über die Besetzung des höchsten Staatsamtes werden gut 48 Millionen Wahlberechtigte zu entscheiden haben. Am Präsidialsystem ändert sich mit Sicherheit nichts. Da nach Ershad, der am 11. Dezember vorigen Jahres zusätzlich auch noch das Amt des Präsidenten übernommen hat, Verfassungsänderungen nur von den gewählten Vertretern des Volkes beschlossen werden können,<sup>18</sup> ist die Dekretierung einer zweiten Kammer vor den Wahlen nicht zu erwarten. Das gleiche gilt für die von rechtsislamischen Kräften immer wieder geforderte Umwandlung der "Volksrepublik" Bangladesh in eine "Islamische" Republik. Das Zwei-Kammer-System ist seit gut einem Jahr im Gespräch. Es sieht neben dem gewählten Parlament eine Art Repräsentantenhaus vor, dem nominierte Vertreter der verschiedenen Stände, Berufsgruppen sowie anderer funktioneller Gruppen (Streitkräfte eingeschlossen) angehören würden.

Dies wäre in der Tat ein Weg, um eine Mitentscheidung der Streitkräfte in Fragen der nationalen Politik zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang soll auf eine Pressemeldung hingewiesen werden, die nicht widerrufen wurde und be-

sagt, daß die Streitkräfte 40% der Sitze in einer zweiten Kammer für sich beanspruchen und daß auf keine sonstige Gruppierung mehr als 10% der Sitze entfallen würden.<sup>19</sup> Allerdings scheint es in der Frage der Einführung einer zweiten Kammer auch unter den Anhängern Ershads sehr unterschiedliche Meinungen zu geben. Der im Dezember abgelöste (nominierte) Präsident und jetzige Vorsitzende der den Kriegsrechtsadministrator unterstützenden neuen Partei (Janadal = Volkspartei), Ahsanuddin Chowdhury, hat sich zwar für die Beteiligung der Streitkräfte an der Entwicklung Bangladeshs ausgesprochen, ist aber gegen eine verfassungsmäßige Festlegung einer solchen Rolle.<sup>20</sup>

Einen interessanten und weithin publizierten Vorschlag unterbreitete der Führer einer gemäßigt linken Oppositionspartei im Verlauf der gegenwärtigen Dialog-Phase zwischen der Kriegsrechtsadministration und den politischen Parteien. Danach sollte das zu wählende Parlament den Charakter einer verfassungsgebenden Versammlung erhalten und eine Verfassung etwa nach dem Muster der französischen ausarbeiten, wobei einer Machtbalance zwischen dem Präsidenten und dem Parlament besondere Aufmerksamkeit zu schenken sei.<sup>21</sup>

Ershad stellte im übrigen klar, daß die künftigen Abgeordneten, wie in der Verfassung vorgesehen, vom Volk direkt gewählt werden, und daß die Vorsitzenden der upazilla-Räte in keinem Zusammenhang mit dem Parlament stehen (wie eine Zeitlang vermutet werden konnte).<sup>22</sup>

Doch wie die Verfassungsdebatte auch immer ausgehen mag, es ist keinesfalls damit zu rechnen, daß die Streitkräfte die usurpierte Macht gänzlich in die Hände der zu wählenden Repräsentanten der politischen Parteien zurückgeben werden. Wahrscheinlich wird eine Form von gelenkter Demokratie entstehen, in der das Militär eine wichtige Kontrollfunktion ausübt.

### Kriegsrechtsadministration und politische Parteien

Nach der kurzen, jedoch gefährlichen Phase der Konfrontation zwischen den Streitkräften und den politischen Parteien begann mit der Veröffentlichung des 18 Punkte umfassenden sozio-ökonomischen Programms Ershads eine neue Entwicklung (März 1983). Diese führte über die Bildung sogenannter Programm-Durchführungskomitees auf allen möglichen Ebenen (Juni 1983), ihrer Koordinierung auf höchster Ebene unter Leitung eines Ministers zur direkten Einschaltung des Kriegsrechtsadministrators, der am 16.10. selbst den Vorsitz der zentralen Gremien übernahm, und

schließlich zur Gründung einer neuen Partei (Janadal, 27.11.1983). Ershad gehört dieser "Volkspartei" zwar nicht an, es besteht jedoch kaum Zweifel, daß er mit ihrer Hilfe die kommenden Präsidentschaftswahlen zu gewinnen hofft. Bei einer Kandidatur müßte er allerdings von seinem Posten als Oberbefehlshaber des Heeres zurücktreten. Als ziviler Präsident könnte er dann versuchen, mit der Janadal eine Mehrheit bei den Parlamentswahlen im Herbst zu erringen.

Parallel dazu verlief eine zweite Entwicklung auf seiten der politischen Parteien. Nach einer offenbar wenig ergiebigen Phase des Dialogs mit dem Kriegsrechtsregime (März 1983) und einer zweiten Phase, die durch Spaltungsvorgänge in wichtigen Parteien (Awami Liga, BNP etc.) gekennzeichnet war, kam es zu einer Konsolidierung, durch die ein gemeinsames Minimalprogramm der von AL und BNP geführten Allianzen möglich wurde. Dieses Programm der insgesamt 22 Oppositionsparteien umfaßt fünf Forderungen: Die sofortige Beendigung des Kriegsrechtes, die Wiederherstellung aller Grundrechte und die Aufhebung der für die Arbeit der Parteien erlassenen Beschränkungen, vorgezogene Parlamentswahlen, Entlassung aller politischen Gefangenen und Aufhebung anhängiger politischer Verfahren sowie ein Gerichtsverfahren gegen die für den Tod von Studenten (Februar 1983) Verantwortlichen.<sup>23</sup> Zur Allianz der von Hasina Wazeol, einer Tochter Mujibur Rahmans, geführten Awami Liga gehören fünfzehn Parteien der linken Mitte und der Linken; zur Allianz der BNP sieben Parteien von der linken Mitte bis zur Rechten. Die BNP steht unter Führung von Begum Khaleda Zia, der Frau des ermordeten Präsidenten. Beide Gruppierungen verfolgen im übrigen nicht vereinbare gesellschaftliche, wirtschaftliche und außenpolitische Ziele, die denen der Awami Liga unter Mujibur Rahman bzw. der BNP unter Zia entsprechen.

Die beiden Allianzen begannen die fünf gemeinsamen Forderungen im Herbst 1983 in einer großen, die Kriegsrechtsbestimmungen bewußt verletzenden Kampagne zu propagieren. Für Regierung wie Opposition hätte der Verlauf der Ereignisse eigentlich einen Lernprozeß bedeuten müssen; denn es zeigte sich einerseits, daß die beiden oppositionellen Allianzen einen weit größeren Widerhall in der Bevölkerung fanden, als nach ihren früher gezeigten Leistungen eigentlich zu erwarten gewesen wäre, daß dieser Rückhalt andererseits aber keineswegs groß genug ist, um die Kriegsrechtsadministration zum Nachgeben (oder zum harten Durchgreifen) zu zwingen. Hieraus hätten beide Kontrahenten die Erkenntnis gewinnen können, daß die beste Lösung in einer beiderseitigen Konzessionsbereitschaft liegen würde. Ershad wiederum, dem alles daran gelegen sein muß,

möglichst viele der wenigen wirklich wichtigen Parteien (wie AL und BNP) für seinen Weg zur Rückkehr zu demokratischen Verhältnissen zu gewinnen, hätte auch eine größere Flexibilität zeigen können, als die BNP im Januar 1984 ihre prinzipielle Bereitschaft zu einem Dialog erkennen ließ. Eine dadurch bewirkte Spaltung der Doppelallianz hätte die Awami Liga mit ihren Partnern wahrscheinlich soweit in die Isolation gedrängt, daß Ershads Pläne auch durch einen Wahlboykott dieser Parteien nicht mehr ernsthaft gefährdet worden wären. Bleibt die doppelte Allianz aber bestehen (und es sieht im Augenblick ganz danach aus), so werden die Wahlen mehr oder weniger zur Farce und initiieren eine erneute Periode der Instabilität. Der Leidtragende wäre das Volk von Bangladesh.

### Summary

For 22 months Martial Law has been in operation in Bangladesh. The reasons given by the military for stopping the democratic process initiated by the late President Ziaur Rahman can be summarized as follows: the rapid deterioration of the law and order situation in general, an overall socio-political instability, a meagre economic performance (with insufficient private investment), the imminent danger of a food-shortage, the unprecedented spread of corruption and, above all, a government and a governmental party (as well as an opposition), faction-ridden, and without the will (and even the capability) to lead the country or being able to provide a viable alternative. Thus, it was concluded, the military take-over was not only justified but offered the only road to a permanent solution of many problems which otherwise would lead to a very serious crisis indeed.

The military government announced a series of reforms which it was resolved to carry through, especially in the fields of administration and the judiciary. Other objectives were a land and an educational reform, promotion of private-sector industries, and integrated measures to thoroughly check the dangerous population growth.

A spiritual uplift by promoting Islamic values was soon meant to accompany the widely promised economic upturn. The apparent zeal shown in the matter of a thorough Islamization of the society, however, has aroused stiff opposition in many sections of the politically-educated, especially among the student community. The military reacted swiftly by initiating a national dialogue with the politicians. At the same time, they hastened to announce a definite timetable for restoring democratic rule (on the basis of the suspended

constitution with certain amendments added to it concerning the future role of the armed forces in the decision-making process).

In December 1983, General Ershad assumed presidency following the footsteps of Ziaur Rahman, a political basis having already existed in the form of a new party, the Janadal, with probably the same shortcomings that led to the disarray of the Bangladesh Nationalist Party. The political struggle that began anew in autumn 1983 turned out to be inconclusive as far as actual power is concerned.

Thus, there is hope that the political element and the Martial Law regime will somehow compromise in the interest of the entire nation.

### Anmerkungen

<sup>1</sup> Siehe hierzu: Marcus Franda: Bangladesh, The first decade. New Delhi 1982; ders.: The Death of Ziaur Rahman. Universities Fieldstaff International Reports (UFSI), Asia 1982, No.2.

<sup>2</sup> Zitiert nach: Talukder Maniruzzaman: Bangladesh Revolution and its aftermath. Dacca 1980. S.217.

<sup>3</sup> Nach IISS, The Military Balance 1983-84. London 1983. S.88f.

<sup>4</sup> Unter Freiheitskämpfern sind jene Angehörigen der verschiedenen bewaffneten Organe zu verstehen, die zwischen März und Dezember 1971 aktiv am Kampf für die Unabhängigkeit Bangladeshs teilgenommen hatten. Zu ihnen gehörte auch Ziaur Rahman.

Sie bildeten bis zur Rückkehr der im damaligen Westpakistan vom Krieg überraschten und internierten bengalischen Einheiten (Herbst 1973) das Gros der Streitkräfte und paramilitärischen Verbände des jungen Staates. Sie genossen u.a. das Privileg einer schnellen Beförderung, das den aus Pakistan zurückgekehrten Soldaten nicht zugestanden wurde. Das führte bei letzteren zur Erbitterung und beschleunigte die von Mujibur Rahman aus Sicherheitsgründen zweifellos beabsichtigte Faktionalisierung der Streitkräfte.

Die hochpolitisierte Gruppe der Freiheitskämpfer war zudem in sich zerrissen. Neben den Anhängern der Awami-Liga gab es eine ganze Reihe von linksradikalen Gruppierungen.

Die Eliminierung des Elements der Freiheitskämpfer begann schon unter Mujib in der zweiten Hälfte des Jahres 1972, und auch in den Folgejahren reduzierte sich ihr Anteil ständig. Dazu trug bei, daß sie in die meisten

Staatsstreichs bzw. Umsturzversuche und Meutereien verwickelt waren.

Hierzu siehe u.a.: Lawrence Lifschultz: Bangladesh. The Unfinished Revolution. London 1979.

Die Freiheitskämpfer konzentrierten sich zuletzt in der Garnison von Chittagong.

- <sup>5</sup> Siehe Fußn.4. Zu dieser Gruppe gehört Generalleutnant Ershad.
- <sup>6</sup> Bangladesh Observer, 25.3.1982, S.3; in späteren Reden und Interviews wurde die Thematik gelegentlich variiert.
- <sup>7</sup> Einen guten Einblick in die realen ländlichen Verhältnisse auf der Ebene der Weiler und Kleindörfer bieten: Betsy Hartmann & James Boyce: A Quiet Violence. View from a Bangladesh village. London 1983.  
Zur Arbeit auf genossenschaftlicher Basis siehe: Jayanta Kumar Ray: Organising villagers for self-reliance. A Study of Deedar in Bangladesh. Comilla 1983.
- <sup>8</sup> Zu Aufgabenstellung und Problematik der Arbeit der union parishads siehe: Bangladesh Observer, 10.1.1984, 1. u. 8, sowie: Md. Manjur-Ul-Alam: Rural Local Government: Some Observations. In: Bangladesh Observer, 17.1.1984, S.5f.
- <sup>9</sup> Siehe auch: Bangladesh Observer, 2.1.1984, S.1 u. 8 (Judiciary being taken closer to people).
- <sup>10</sup> Bangladesh Observer, 20.12.1983 und 27.12.1983, S.1 u. 8.
- <sup>11</sup> Talukder Maniruzzaman: The future of Bangladesh. In: A.J. Wilson, D. Dalton (ed.): The States of South Asia. Problems of national integration. London 1982. S.272f. Und: D. Nohlen u. F. Nuscheler (Hrsg.): Handbuch der Dritten Welt. Bd.7, Südasien und Südostasien: Unterentwicklung und Entwicklung. Hamburg 1983. Hierin; Wolfgang-Peter Zingel, Bangladesh, S.85f.
- <sup>12</sup> Bangladesh Observer, 24.10.1983, S.1.  
Eine kritische Darstellung zum Stand der integrierten Familienplanung bietet: Dr. Zafarullah Chowdhury: Booms for babies. In: Bangladesh Observer, 17.1.1984, S.7.
- <sup>13</sup> Bangladesh Observer, 3.1983, S.1 u. 8.
- <sup>14</sup> Bangladesh Observer, 18.12.1982, S.1 u. 12.
- <sup>15</sup> Bangladesh Observer, 2.6.1983, S.8.
- <sup>16</sup> Far Eastern Economic Review, 24.12.1982.
- <sup>17</sup> Bangladesh Observer, 8.12.1982, S.6.
- <sup>18</sup> Bangladesh Observer, 8.1.1984, S.1.
- <sup>19</sup> Holiday, Dhaka, 12.3.1983, S.1 u. 8.
- <sup>20</sup> Dawn, Karachi, 9.1.1984, S.1 u. 10.
- <sup>21</sup> Bangladesh Observer, 24.1.1984, S.1 u. 16; es handelt sich um die National Awami Party/Nurur Rahman.

<sup>22</sup> Bangladesh Observer, 2.2.1984, S.1 u. 12.

<sup>23</sup> Far Eastern Economic Review, 8.12.1983, S.31f.