

Zur Geschichte der Parteien Pakistans

KERRIN DITTMER

Summary

The history of Pakistan's political parties shows various characteristically different stages. Before partition, the Muslim League developed from a constitutional party representing mainly the Muslim landlord and urban middle class interest into a broad national movement. It could not maintain this unique position, however, within Pakistan, and various opposition parties were soon formed. They represented on one side mainly the orthodox Islamic elements and, on the other, various regional and autonomistic tendencies. Parties were loose combinations of politicians without much mass support. Their instability and frequent change of loyalties enhanced the influence of Governor-General and bureaucracy. Ayub Khan's attempt to build an entirely partyless democracy failed, and he had to readmit the old parties placed, however, under severe restraints. In the last phase increasing social tensions led to mass agitation of a new order and the overwhelming successes of Awami League und PPP as well as their inevitable regional confrontation.

Einleitung

Die Geschichte der pakistanischen Parteien kann nur ein Schlüssel von vielen zum Verständnis der Schwierigkeiten und des Scheiterns dieses jungen Staates sein. Die Parteien sind Sprachrohr politischer Interessen; ihre Programme und Aktionen reflektieren die Hoffnungen, Wünsche und Ideologien der verschiedenen sozialen Gruppen der Bevölkerung einer Nation. Doch kommt der politischen Geschichte, und insbesondere der Geschichte der politischen Parteien Pakistans, insofern selbständige Bedeutung zu, als die Spaltung des Staates nicht als unausweichliche Konsequenz sozialer oder ökonomischer Determinanten angesehen werden kann. Die Politik der Parteien und ihrer Führer hat vielmehr wesentlich zu diesem Scheitern beigetragen. Dabei haben nicht nur die Bedingungen innerhalb Pakistans, sondern auch ererbte politische Konstellationen aus der Zeit vor der Teilung Indiens ihre Rolle gespielt. Deshalb und weil die Entstehungsgeschichte Pakistans zugleich Geschichte seiner ersten großen Partei gewesen ist, soll im folgenden zunächst die Entwicklung der Muslim League zur nationalen Sammlungsbewegung und Gründungsorganisation Pakistans kurz dargestellt werden.

Vorgeschichte Pakistans und Entwicklung der Muslim League

Die Idee des Staates Pakistan, geboren in der Diaspora des Muslim-Minderheitsstaates United Provinces und ihre Realisierung in den fast 2000 km voneinander entfernten Provinzen Ost- und Westpakistan war von Beginn an mit schwerwiegen-

den Widersprüchen belastet. Die Partei, die diesen Staat propagierte, die Muslim League, hatte ihre Basis in einer Provinz Indiens, die später nicht zu Pakistan gehören sollte, und fand erst kurz vor der Teilung Indiens in den Regionen Unterstützung, welche die Ost- und Westflügel des neuen Staates ausmachen sollten. Die Führer dieser Partei repräsentierten eine soziale Klasse der Muslim-Bevölkerung – Großgrundbesitz und städtische Mittelklasse –, die für die Erhaltung exklusiver Privilegien und den Schutz ihres Privatbesitzes eintrat, während die Masse der indischen Muslims auf dem Lande lebte, arm und politisch unorganisiert war¹. Diese Politiker, die selbst nicht religiös ausgerichtet waren, setzten die Gründung eines islamischen Staates durch, und zwar gegen den Widerstand der islamischen Gelehrten². Dazu stellte an diese Gründungsideologie die Zweiteilung des Staates ungeheure Anforderungen; der Fiktion einer national-religiösen Einheit aller indischen Muslims standen reale trennende Kräfte wie ökonomische, politische, ethnische und sprachliche³ Unterschiede entgegen, die im Laufe der Zeit zu wachsenden Spannungen zwischen den Landeshälften, aber auch innerhalb des westlichen Teils, führen sollten.

Die Muslimbevölkerung Indiens – etwa ein Viertel der Gesamtbevölkerung – war auf die einzelnen Regionen sehr unterschiedlich verteilt. Im Nordwesten Indiens, der North West Frontier Province, bestand die Bevölkerung fast ausschließlich aus Muslims. Auch Bengalen und der Punjab waren sog. Muslim-Mehrheitsprovinzen, während die United Provinces nur 14% und andere Provinzen einen noch geringeren Prozentsatz hatten.

Auch in der Zugehörigkeit zu sozialen Klassen unterschieden sich die regionalen Muslim-Bevölkerungen stark voneinander. In Bengalen und im Punjab bestand die Mehrzahl der Muslims aus Pächtern, Kleinbauern und landlosen Landarbeitern. In den United Provinces, dem ehemaligen Zentrum der Muslim-Herrschaft Nordindiens, dagegen gab es eine städtische Muslim-Mittelklasse und ein Großgrundbesitzertum, die einen im Vergleich zu den Hindus der Region verhältnismäßig hohen Anteil an den Beamtenstellen der Kolonialverwaltung innehielten.

Sprachlich und kulturell gesehen hatte eine bemerkenswerte Anpassung der indischen Muslims an die Regionalkulturen stattgefunden⁴. Die Sprache der bengalischen Muslims war Bengali; in Orissa sprachen sie Oriya; in Bihar, den United Provinces und dem Punjab wurde Urdu gesprochen, vor allem in den städtischen Zentren; auf dem Lande wirkten lokale Dialekte auf die Standardform der Sprache ein.

¹ Philips, C. H., and Wainwright, M. D. (ed.), *The Partition of India, Policies and Perspectives 1935–1947*. London 1970, S. 410. Hier schreibt Mohammad Mujib: „This is, I believe sufficient indication that the needs which found political expression were not the needs of the community as a whole but those of a class, which consisted of big and small landlords, and the lawyers, doctors, Government servants who belonged to the families of these landlords.“

² Die sog. Ulama lehnte die Forderung nach einem separaten Muslim-Staat aus politischen und theologischen Gründen ab. Die Jamiat-ul-Ulama (i-Hind), eine Organisation der fundamentalistischen Deobandi-Ulama, war im Zuge der Khilafat-Bewegung 1919 entstanden und stellt sich zusammen mit den Muslim-Nationalisten auf seiten des Indian National Congress. Die Jamaat-i-Islam (s. u.) hatte zwar nichts gegen einen theokratischen islamischen Staat einzuwenden, jedoch gegen die politische Führung der indischen Muslims.

³ Siehe Anhang (Sprachentabelle).

⁴ Siehe den Beitrag von v. Stietencron.

Im heutigen Pakistan werden die Sprachen Kashmiri, Baluchi, Sindhi, Pushto (Pukhto) und Punjabi gesprochen. Nur eine geringe Minderheit spricht Urdu. Die politische Rolle der jeweiligen regionalen Muslim-Bevölkerung wurde von ihrer numerischen Stärke, ihrer historischen Bedeutung und ökonomischen Situation bestimmt.

Die Muslim League war die erste überregionale politische Organisation der Muslims Nordindiens (und nur diese waren für die spätere Pakistanbewegung wirklich bedeutend). Ihre Gründung in Dacca 1906 muß im Zusammenhang der damals bevorstehenden Verfassungsänderungen unter dem Vizekönig Minto sowie der Auseinandersetzungen um die Teilung Bengalens gesehen werden. Die Situation legte eine organisierte Repräsentation der Muslim-Interessen nahe, wie sie auch in der berühmten Simla-Deputation im gleichen Jahre Ausdruck fand⁵. Die Muslim League rekrutierte ihre Mitgliedschaft aus dem Großgrundbesitz, der städtischen Mittelklasse und einigen wenigen Industriellen. Ihr Hauptquartier befand sich in den United Provinces, zunächst in Aligarh, später in Lucknow, dem Zentrum des Großgrundbesitzes⁶.

Von Aligarh, wo 1875 Sir Syed Ahmad Khan das Mohammadan Anglo-Oriental College gegründet hatte, erhielt die Muslim League ihre politische Inspiration. Wichtiger Bestandteil der Aligarh-Tradition war eine ausgesprochen loyale Haltung zum britischen Kolonialregime, der u. a. eine enge Kooperation zwischen dem indischen Lehrkörper und britischen Pädagogen und Beamten entsprach. Sir Syed hatte sich zunächst überhaupt gegen die Politisierung der noch schwachen Muslim-Mittelklasse gewandt; in diesem Punkt hatten seine Nachfolger eine andere Haltung eingenommen aus der Einsicht heraus, daß es an der Zeit sei, die Interessen der indischen Muslim, d. h. deren Oberschicht, gegenüber der Hindu-Mehrheit wirkungsvoll zu vertreten.

Dem politischen Programm der Muslim League lag die Überzeugung zugrunde, daß die Muslims im Wirtschafts- und Bildungssektor gegenüber den Hindus im Rückstand seien. Aus diesem Grund müsse sich die Regierung ihrer annehmen und ihnen Sonderrechte wie ein eigenes Erziehungssystem und sog. getrennte Wählerschaften einräumen. Während dies in den Muslim-Mehrheitsprovinzen Bengalen und dem Punjab wahrscheinlich der Fall war, konnte davon in den United Provinces, insbesondere wegen der hohen Bildungsrate in Aligarh und der langen Tradition eines Muslim-Beamtenums, nicht die Rede sein⁷. Vielmehr stand hinter der Forderung der Muslim League die Furcht der besitzenden Klasse, durch die Einführung demokratischer Regierungsprinzipien von den Hindus majorisiert zu werden und damit

⁵ Zur Teilung Bengalens unten Nr. 4 vgl. die auf der Gründungsversammlung beschlossene Resolution IV, die im Interesse der Muslims von Ostbengalen die Teilung Bengalens unterstützt, bei Syed Sharifuddin Pirzada (ed.), Foundations of Pakistan. All-India Muslim League Documents: 1906–1947, Pt. I, Karachi 1969, S. 12; *ibid.* S. XXXIII ff., zur Simla-Deputation.

⁶ Gankovsky, Y. V., and Gordon-Polonskaya, V., A History of Pakistan 1947–1958. Moscow 1964, S. 35.

⁷ Hunter, W. W., The Indian Musalmans. Are they bound in conscience to rebell against the Queen? London 1871. Hunter befaßte sich mit der Rückständigkeit den bengalischen Muslims. Seine Forschungsergebnisse wurden dann für politische Zwecke von der politischen Führung der Muslims verallgemeinert. Brass, P., Muslim Separatism in United Provinces. In: Political and Economic Weekly V (3–5), Annual Number 1970, S. 167–186. Brass deckt die „Rückständigkeit“ der indischen Muslims in den United Provinces als Mythos auf.

wirtschaftlich, politisch und kulturell zu einer unbedeutenden Minderheit degradiert zu werden.

1908 begann die Muslim League, Zweigstellen in den Provinzen einzurichten, denen in den meisten Fällen Großgrundbesitzer oder konservative Intellektuelle vorstanden. Im Punjab wurde sie von dem Juristen Shah Din und Miyan Mohammad Shafi angeführt und in Bengalen von Khwaja Nazim-ud-Din und Nawab Salimulla von Dacca. Doch blieb der Einfluß der League in den „Mehrheitsprovinzen“ lange begrenzt. Als seit 1936 Jinnah sich bemühte, eine dem Kongreß entsprechende Nationalrepräsentanz aller indischen Muslims aus der League zu machen, wurde es zur entscheidenden Frage, ob es ihr gelingen würde, sich in den beiden wichtigen Mehrheitsprovinzen Punjab und Bengalen durchzusetzen. Vor allem mit der Ausrichtung auf das Ziel Pakistan wurde die dringende Notwendigkeit bewußt, eine starke Muslim-League-Organisation in diesen Kernländern des zukünftigen Pakistan aufzubauen⁸.

Entwicklung in Punjab

Im Punjab gab es eine religiös orientierte Muslimepartei, die Majlis-i-Ahrar-i-Islam, die die Sunniten in einem puristischen Kampf gegen die „Abweichler“ des Islam, Schiiten und die lokale Sekte der Ahmadiyas vereinigte⁹. Zunächst waren die Ahrars Bestandteil der Jamiat-ul-Ulama und der Kongreßpartei. 1931 machten sie sich unabhängig, nahmen aber an der Civil-Disobedience-Bewegung der Kongreßpartei teil und propagierten Hindu-Muslim-Einheit. Der Partei fehlte jedoch eine breite populäre Basis.

Die beherrschende politische Gruppierung im Punjab war die 1923 von Miyan Fazl-i-Husain gegründete Unionist Party. Nach ihrer Mitgliedschaft zu urteilen, die neben einer Mehrzahl von Muslims auch Hindus und Sikhs einschloß, war sie keine kommunalistische Organisation der Muslims des Punjab. Die Konfrontation bestand weniger zwischen den Hindu- und Muslim-Grundbesitzern als vielmehr zwischen dem Grundbesitz, zu dem vor allem die in der Unionist Party organisierten Muslims gehörten, und dem Handel, in dem die Hindus des Punjab besonders aktiv und erfolgreich waren¹⁰.

Nicht nur wirtschaftlich fühlten sich die landwirtschaftlich orientierten Unionisten im Nachteil gegenüber dem aufstrebenden Handel. In allen anderen Bereichen – der Erziehung, dem Beamtentum, der lokalen Selbstverwaltung – waren sie unter-

⁸ Letters of Iqbal to Jinnah, *The Political Future of Muslim India*. Lahore 1956, S. 24. Am 21. Juni 1937 schrieb Mohammad Iqbal, Punjabi und Philosoph, an Jinnah: „Personally I think that the Muslims of North West India and Bengal ought at present to ignore Muslim minority provinces. This is the best course to adopt in the interest of both Muslim majority and minority provinces. It will therefore be better to hold the coming session of the League in the Punjab, and not in a Muslim minority province.“ Dennoch fand die nächste Jahresversammlung der Muslim League in Lucknow/United Provinces statt.

⁹ Ahrar: wörtlich „liberal“. Karandikar, M. A., *Islam in India's Transition to Modernity*. Bombay 1968, S. 184. Zu den Ahmadiyas und der von den Ahrars gegen sie betriebenen Agitation, vgl. Abschnitt „Religiöse Organisationen“.

¹⁰ Ray, S. M., *Partition of the Punjab. A Study of the Effects on the Politics and Administration of the Punjab (I) 1947–1956*. London 1965, S. 34.

repräsentiert. Darum bestanden sie auf getrennten Wählerschaften, ohne die es ihnen nicht gelingen würde, entsprechend ihrer numerischen Stärke im Parlament vertreten zu werden.

Über eine Kooperation mit der Unionist Party als der lokalen politischen Muslim-Führung gelang es der Muslim League nach 1937, im Punjab Fuß zu fassen. Unter dem Eindruck der Kongreßerfolge in den Wahlen von 1937 fand sich der Führer der Unionists, Sir Sikander Hayat Khan, zu einem Zweckbündnis mit Jinnah bereit, wonach die Mitglieder der Unionist Party gleichzeitig Mitglieder der League werden sollten. So wurde es möglich, die sogenannte Pakistan-Resolution 1940 gerade in Lahore mit Unterstützung Sir Sikanders verabschieden zu lassen¹¹. Doch wider setzte sich dessen Nachfolger, Khizr Hayat Khan, mit Erfolg dem Vorhaben der League, die Unionisten in ihrer Partei aufgehen zu lassen. 1944 wurde er aus der Muslim League ausgeschlossen.

Die Wahlen von 1946 brachten dann einen überraschend großen Sieg der Muslim League, die 79 der 87 Muslim-Sitze erhielt, während die Unionisten mit nur 10 Sitzen weit zurückblieben. Der Muslim League als stärkster Partei gelang es jedoch nicht, einen Koalitionspartner zu finden, so daß Khizr Hayat Khan wiederum beauftragt wurde, eine Regierung mit der Unterstützung des Kongreß, der Akali Dal, der Partei der Sikhs, und der Unionist Party zu bilden. Die Muslim League reagierte mit Hetzkampagnen und Anstiftung zur Gewalt, bis schließlich Khizr Hayat Khan zurücktrat und Governor's Rule verhängt wurde¹². Damit war die vermittelnde, der Teilungsforderung gegenüber kritische Gruppe von Muslimpolitikern aus der Macht verdrängt.

Entwicklung in Bengalen

Die politische Szene in Bengalen wurde bis in die 20er Jahre von den sog. Hindu Bhadrakok¹³ in Kalkutta beherrscht. 1906 teilten die Briten die Bengal Presidency in zwei Provinzen und trennten damit von dem von Hindus dominierten Westbengalen mit Kalkutta als Hauptstadt die Muslim-Mehrheitsgebiete Ostbengalens ab; die neue Provinz Ostbengalen und Assam sollte ihre Hauptstadt in Dacca haben. Diese Teilung war bewußt darauf angelegt, den Muslims eine eigene politische Domäne zu geben; sie sollten als Gegengewicht zu den unruhigen Hindus der Kongreß-Bewegung in Kalkutta dienen. Zu diesem Zeitpunkt war die Reaktion der Hindus jedoch politisch so gewichtig, daß die Entscheidung der Regierung 1911 rückgängig gemacht wurde.

Nach den Verfassungsreformen von 1919 und besonders nach den Wahlen von 1926 begann sich jedoch das Machtverhältnis zwischen Hindus und Muslims grundlegend umzukehren. Zwischen Januar 1927 und Dezember 1936 gab es sechs Regierungen in Bengalen, und jede Regierung wurde von Muslims gestellt, die von den Europäern und Scheduled Caste Hindus unterstützt wurden. Die Briten fanden sich damit un-

¹¹ Vgl. zur Lahore-Resolution den Beitrag von D. Conrad.

¹² Ray, M., op. cit., S. 39.

¹³ Hindu Bhadrakok = „Respectable People“. Broomfield, J. H., *Elite Conflict in a Plural Society: Twentieth Century Bengal*. Berkeley 1968, S. 5.

versehens auf der Seite progressiver Kräfte, da „Muslim“ auch mit den Pächtern und dem Kleinbauernum identisch war. Im August 1930 verabschiedete die Regierung gegen die Opposition der Hindu-Mittelklasse und des Großgrundbesitzes ein Gesetz, das den Aufbau eines Erziehungssystems für die ländliche arme Bevölkerung Bengalens auf Kosten des Grundbesitzes vorsah. Zwei andere Gesetze befaßten sich mit der lokalen Selbstverwaltung. Seit den Wahlen von 1927 hatten die Hindu Bhadraklok immer mehr die Kontrolle über deren Institutionen verloren. 1935 wurde zum ersten Mal ein Muslim, Fazl-ul-Huq¹⁴, zum Bürgermeister der Stadt Kalkutta gewählt!

Ähnlich wie im Punjab hatte die politische Konfrontation zwischen Hindus und Muslims ihre Begründung in der wirtschaftlichen Rivalität der beiden Bevölkerungsgruppen. Die Muslims stellten die abhängigen Pächter und Kleinbauern dar, während die Hindu Bhadraklok mit Großgrundbesitz, Händlern, Geldverleihern und städtischer Mittelklasse gleichzusetzen waren. Die Bauern litten schwer unter der Bürde hoher Abgaben und unter Verschuldung. Die Geldverleiher kamen z. T. aus anderen Regionen, wie die Marwaris und Pathanen. Die Mehrzahl derer, die von diesem Gewerbe profitierten, waren jedoch Bengali Hindus, die sich, als die Muslim-Regierung Gesetze zur Verminderung der Belastungen der Bauern einführte, heftig gegen diese Reformen stemmten.

Als nach den Wahlen von 1937 wieder eine Muslim-Regierung gebildet wurde mit Unterstützung der Scheduled Caste Hindus, der Muslim League und der 1929 von Fazl-ul-Huq gegründeten Krishak Proja Party, sah es zunächst so aus, als könne mit weiteren Agrarreformen gerechnet werden. Die Regierung gab die Revision des Permanent Settlement einer Kommission in Auftrag, die einen Bericht vorlegte¹⁵.

1937 jedoch gelang es Jinnah, Fazl-ul-Huq aus ähnlichen Gründen wie Sikander Hayat Khan zum Wiedereintritt in die Muslim League zu bewegen und sogar dazu, den Antrag für die Pakistan-Resolution auf der Lahore-Sitzung 1940 einzubringen. Huq verlor darüber die Unterstützung eines Teils der eigenen Partei und der Scheduled Caste Hindus. Als er sich 1941 von der Einmischung der Ligaführung in die Provinzpolitik durch Austritt aus der Muslim League befreite¹⁶, konnte er nur noch durch eine Koalition mit dem konservativen Hindu S. P. Mukherjee sich an der Regierung halten. Die Muslim League konnte ihn zum Verräter an der nationalen

¹⁴ Fazl-ul-Huq, auch genannt Sher-e-Bangla (1873–1962), geboren in Satura/Barisal in Ostbengalen; Jura-Studium; 1897 Calcutta High Court Bar; 1903 Professor am Rajchandra College; 1913 Mitglied des Bengal Legislative Council; 1914 Präsident der Bengal Muslim League; 1924 Erziehungsminister Bengalens; 1932–33 Round Table Conference in London; 1935 erster Muslim-Bürgermeister von Kalkutta; 1937–1943 Chief Minister von Bengalen; 1948 Umzug nach Dacca; 1951 Advocate General; 1954 Gründung der Krishak Sramik Party; 1956 Gouverneur von Ostbengalen.

¹⁵ Permanent Settlement; Bezeichnung der Steuerveranlagung in Bengalen, eingeführt unter Lord Cornwallis 1793. Report of the Revenue Commission, Bengal. Alipore 1940.

¹⁶ 1941 schrieb Fazl-ul-Huq an die Muslim League: „In tendering my resignation I should also like to enter a caveat that recent events have forcibly brought home to me, that the principles of democracy and autonomy are being subordinated to the arbitrary wishes of a single individual (er meinte M. A. Jinnah) who seeks to rule as an omnipotent authority over the destiny of 53 Million Muslims in the province of Bengal who occupy the central position in Indian Muslim Politics.“ Liaqat Ali Khan (ed.), Muslim League Resolutions, April 1941–May 1943, U.P. n. D.

Muslimsache stempeln und ihrerseits durch eine Koalition mit der Scheduled Caste Federation unter J. N. Mandal 1943 das Kabinett Fazl-ul-Huq stürzen.

Die Wahlen von 1946 brachten dann auch in Bengalen den Sieg der Muslim League. Die Idee „Pakistan“ erfreute sich unter den einfachen Muslims wachsender Beliebtheit. Hasan Shahid Suhrawardy¹⁷, ein glühender Befürworter Pakistans, wurde Chief Minister. Unter seiner Regierung kam es zu den furchtbaren Unruhen, die als „Great Calcutta Killings“ in die Geschichte Bengalens eingingen¹⁸. In dieser Zeit kehrten sich die alten Fronten insofern um, als es nunmehr die Muslim League und die Muslims Ostbengalens waren, die für ein ungeteiltes Bengalen auftraten, während die Hindu-Abgeordneten in der Legislative Assembly aus Furcht vor Majorisierung für die Teilung stimmten. Beim Bekanntwerden der Teilungspläne hatte Suhrawardy den Plan eines unabhängigen, ungeteilten Bengalens lanciert und mit einer vollständigen Unabhängigkeitserklärung, der Einrichtung von „parallel government“ und Verweigerung der Steuerzahlung an eine zentrale Kongreßregierung gedroht¹⁹. Die Pakistanresolution 1940 hatte in der Tat von mehreren Muslim-Staaten gesprochen. Nachdem dieser Aspekt der Gründung Pakistans nach der Vereinbarung beider Flügel lange im Westen ignoriert wurde, erinnerte jetzt Bhutto vor der Nationalversammlung des gespaltenen Pakistans daran, „daß die ursprüngliche Staatsidee ‚Pakistan‘ den Ostflügel nicht eingeschlossen habe und daß indische Muslimführer, vor allem der spätere Gründer der Awami League, H. S. Suhrawardy, bis zum Vorabend der subkontinentalen Teilung versucht habe, einen separaten Muslimstaat im Osten zu gründen“²⁰.

Grundkonstellationen für die Parteien im unabhängigen Pakistan

Die Muslim League konnte nicht, wie die indische Kongreßpartei, nach der Unabhängigkeit ihre Rolle der Nationalbewegung als staatstragende Partei weiterführen. Zu wenig hatte sie, von der spontanen Pakistan-Begeisterung abgesehen, eine feste Basis in der Bevölkerung, zu wenig hatte sie noch im Punjab und in Bengalen Wurzeln schlagen können. Ein wirtschaftliches oder gesellschaftliches Reformprogramm gab es nicht. Die Führungsschicht war klein und auf Mitglieder der besitzenden Klasse beschränkt. Nach dem frühzeitigen Tode Jinnahs 1948 und der Ermordung Liaqat Ali Khans 1951 war sie zudem der wichtigsten Repräsentanten des überregionalen, nicht in einer der Landeshälften verankerten Muslimnationalismus beraubt, die auf das Charisma der Nationalbewegung zurückgreifen konnten. So traten Provinzpolitiker, Nazim-ud-Din und Nurul Amin in Bengalen, Daultana und der Khan von Mamdot im Punjab, M. A. Khuhro und Pir Ilahi Baksh in Sind, Quayum

¹⁷ Hasan Shahid Suhrawardy (1893–1963); entstammte bekannter Muslim-Familie in Kalkutta; 1946 Chief Minister von Bengalen; 1947 verblieb er zunächst in Kalkutta; reiste dann nach Ostbengalen, wurde ausgewiesen; ließ sich im Karachi nieder; Gründer der Awami Muslim League in West-Pakistan; 1956–1957 Premier Minister Pakistan; 1962 Gründer der National Democratic Front; 1963 März Tod in Beirut.

¹⁸ Broomfield, J. H., op. cit., S. 311.

¹⁹ Ibid. 312 ff. Vgl. auch den Beitrag von D. Conrad. Die Drohung Suhrawardys steht in bemerkenswerter Parallele zur „Civil-Disobedience“-Erklärung seines Schülers Mujib-ur-Rahman im März 1971.

²⁰ Neue Zürcher Zeitung, 16. 8. 1972. Vgl. Conrad.

Khan in der Frontier Province in den Vordergrund. Der Muslim League Council, das einzige demokratische Kontrollorgan der Partei, erwies sich als zu schwach, eine straffe Organisation zu gewährleisten und sah den internen Intrigen und häufigen Regierungswechseln hilflos zu.

Auch konnte es nicht ausbleiben, daß nach der Etablierung des neuen Staates die schon erwähnten Widersprüche des Pakistan-Konzepts, wie es die Liga vertreten hatte, sich deutlicher zeigten. Es bildeten sich Oppositionsparteien außerhalb der Liga, die vor allem in zwei Richtungen die vorhandenen Spannungen profilierten: Gegen den Modernismus und verdeckten Säkularismus der Ligaführung formierten sich die islamisch orthodoxen Gruppen zu religiösen Parteien, die aus Pakistan einen streng islamischen Staat machen wollten (unten Nr. 6). Andererseits führte die Schwäche des nur auf religiöse Gemeinsamkeit gestützten Nationalismus zum Auftreten regionalistischer Oppositionsparteien (Nr. 7 ff.) — einer wesentlich gefährlicheren Entwicklung, weil damit sofort der staatliche Zusammenhalt der Landeshälften in Frage stand.

Ost- und Westpakistan verband im Grunde außer der Zugehörigkeit zum Islam — und selbst in diesem Bereich waren unterschiedliche Traditionen entstanden²¹ — nur die Furcht vor hinduistischer Überfremdung und Ausbeutung. Als in Bengalen diese Furcht von der Furcht vor dem wirtschaftlich stärkeren Westpakistan abgelöst wurde, machten sich neben dem rein wirtschaftlichen Interessenkonflikt die Unterschiede in der Klassenstruktur der beiden Landesteile politisch bemerkbar. In Ostbengalen war die politische Macht des Großgrundbesitzes — vor der Teilung weitgehend in der Hand von Hindus, die als sog. Absentee Landlords in Calcutta lebten — durch die Flucht vieler Hindus und die Agrarreformen der Jahre 1950/51²² frühzeitig gebrochen worden²³. Die politische Führungsschicht und die Parteimitglieder rekrutierten sich vorwiegend aus den sog. Professionals der städtischen Mittelklasse und der Studentenschaft.

Westpakistans Politik blieb dagegen bis zur Gegenwart unter dem Einfluß lokaler Rivalitäten von Großgrundbesitzern²⁴. Zaghafte Versuche einer Bodenreform wurden vom Großgrundbesitz in den Anfängen bereits wirkungslos gemacht. Wahlen wurden zur Farce, weil die unabhängigen Pächter auf Grund traditioneller Loyalitäten oder unter dem Zwang der Gewalt für ihre Grundbesitzer stimmten. Als sich die Muslim League, deren Zusammenhalt stark unter den Privatfehden der Khuhros und Daultanas gelitten hatte, als regierungsunfähig erwies, verband sich der Großgrundbesitz mit dem Beamtentum, aus deren Reihen Politiker wie Ghulam Mohammad, Iskander Mirza und Chaudhri Mohammad Ali kamen. Folgenreich war es, daß die nach 1947 vornehmlich im Westen sich bildende Klasse von Entrepreneurs und Industriellen keine eigene politische Artikulation fand, sondern sich auf punktuelle Interessenvertretung bei der Regierung, z. B. über die Associated Chamber of Com-

²¹ Siehe v. Stietencron, a.a.O., und Heß, P., *Bangla Desh. Tragödie einer Staatsgründung*. Stuttgart 1972, S. 24.

²² Vgl. hierzu den Beitrag von B. May.

²³ Maniruzzaman, T., *Group Interests in Pakistan Politics, 1947–1958*, *Pacific Affairs*, 34 (1–2), 1966, S. 84.

²⁴ *Ibid.* S. 85 verweist Maniruzzaman auf eine kleine Publikation der Kolonialregierung von 1914 mit dem Titel „*The Landed Families of the Punjab*“ als auf den Schlüssel zum Verständnis westpakistanischer Politik.

merce and Industry, beschränkte²⁵. Von dieser Schicht hätte am ehesten eine nicht nur ideologisch motivierte, überregionale Politik getragen werden können. Denn hier spielten nicht-einheimische, nach der Teilung zugewanderter Muslims²⁶, unter ihnen wiederum besonders einige kleine religiöse Minderheitsgruppen wie die Moharas, Khojas, Memons²⁷, eine bedeutende Rolle. Sie mußten ein unmittelbares vitales Interesse an der Einheit des Landes und an der verbindenden Rolle des Urdu als einheitlicher Landessprache haben.

Religiöse Organisationen

Muslim-Geistliche oder sog. Ulama haben heute nach wie vor einen starken Einfluß auf politische Vorgänge und auf die Entscheidungen von Politikern. Die Wahl von 1946 z. B. wurde von der Muslim League mit Hilfe dieser Männer gewonnen. Es gab ein sog. Mashaikh-Komitee²⁸, zu dem u. a. auch der Pir von Manki Sharif gehörte und welches dem einfachen Muslim suggerierte, er müsse die Muslim League um Gottes willen wählen: „Any man who gives his vote to the opponents of the Muslim League“, hieß es in einem Aufruf, „must think of the ultimate consequences of his action in terms of the interest of his nation and the answers that he would be called upon to produce on the Day of Judgement“²⁹. Nach der Gründung Pakistans begannen die Ulama und die Pirs³⁰, in mehreren Organisationen insbesondere auf den Gang der Diskussion über die Verfassung Pakistans Einfluß zu nehmen³¹.

Die Jamaat-i-Islami war die bedeutendste fundamentalistische Organisation der Ulama in Pakistan, deren Mitgliedschaft sich hauptsächlich aus der städtischen Mittelklasse rekrutierte. Sie war 1941 von Maulana Abu Ala Maududi in Lahore gegründet worden und opponierte heftig gegen die unislamische Führung der Muslim League und deren Anspruch, eine Muslim-Nation repräsentieren zu wollen. Maududi war Journalist und kein Mitglied der Ulama. Er hatte sich seine Kenntnisse des islamischen Rechts im Selbststudium erworben. Sein Einfluß war so groß, daß die Muslim League ihn wiederholt einlud, Mitglied der Partei zu werden. Er gab jedoch seine ablehnende Haltung gegen Pakistan nicht auf.

²⁵ Poshni, Z., The Feudal Counterrevolution, Outlook, 1 (34), 25. Nov. 1972, S. 14:

„The Pakistani bourgeoisie did not have the foresight or the mettle to form a political base of its own; it did not invest its time and energy on the vital task of building up its own political party, i.e. a party like the Indian National Congress which would uphold the interests of the bourgeoisie. All our big industrialists and business magnates could think of either to 'buy' this general or that C.S.P., or later when political parties were revived, to contribute to the funds of diverse parties, in the hope that one or more of them would give them protection.“

²⁶ Eine Studie über Karachi ergab, daß 92% der industriellen Großunternehmen von nicht-einheimischen Muslims gegründet waren, vgl. Farooq, G. H. M., The People of Karachi, Economic Characteristic, Karachi 1966, S. 76.

²⁷ Nach Maniruzzaman (oben Anm. 23) ,S. 89, geht allein 27% der industriellen Entwicklung in Pakistan auf das Konto der Halai Memons, die nur 0,3% der Gesamtbevölkerung ausmachen.

²⁸ Mashaikh-Anzahl von Pirs. Die Verwaltung muslimischer Heiligengräber liegt in ihrer Hand. Das Amt ist erblich. Ulama dagegen ist der Sammelbegriff für Alim-Gelehrter.

²⁹ Khalid bin Sayeed, Pakistan. The Formative Phase. Karachi 1960, S. 221.

³⁰ Zu den Pirs vgl. den Beitrag von H. v. Stietencron.

³¹ Binder, L., Religion and Politics in Pakistan. Berkeley 1961, S. 155 ff.

Grundsätzlich hatte Maududi nichts gegen die Gründung eines islamischen Staates einzuwenden. Der eigentliche Konflikt zwischen ihm und der Muslim League bestand darin, daß er die Führung und die Partei selbst nicht als Träger der „islamischen Revolution“ anerkennen konnte. Er traute ihnen nicht zu, daß sie diesen Staat nach dem islamischen Recht (Shariat) als Theokratie (Gott ist der eigentliche Souverän) aufbauen würden³².

1947 wurde die Jamaat gespalten. Maududi blieb in Pakistan. Bis Anfang 1948 bemühte sich die Organisation um die Linderung des Flüchtlingseleuds in Lahore. Außerdem wird ihr daran gelegen gewesen sein, ihr ursprünglich ablehnende Haltung dem neuen Staat gegenüber in Vergessenheit geraten zu lassen. Dann machte sie unter verschiedenen Einflüssen stehend eine Metamorphose durch. Sie akzeptierte die Muslim-League-Version Pakistans, begann aber, auf einem Mitspracherrecht der Ulama bei der Erarbeitung der Verfassung zu bestehen.

Zwei Organisationen der Ulama waren inzwischen auf der politischen Bühne erschienen und dürften mit ihrem Erfolg unter der Bevölkerung und bei der Regierung den Schritt Maududis in die Öffentlichkeit mitveranlaßt haben: Die Jamiat-ul-Ulama-i-Islam, gegründet 1945, und die Jamiat-ul-Ulama-i-Pakistan, eine Vereinigung der Sufis unter der Leitung von Abdul Hamid Badayuni. Maulana Shabir Ahmad Osmani, der Präsident der Jamiat-ul-Ulama-i-Islam, stand der Muslim League nahe und wurde zum Sheikh-ul-Islam, dem Oberhaupt der Ulama Pakistans, ernannt. Als das Basic Principles Committee 1948 einen beratenden Ausschuß der Ulama bildete, das sog. Board of Talimat-i-Islam, war er eines der Mitglieder³³.

Die Majlis-i-Ahrar-i-Islam hatten bis 1947 die Idee Pakistans abgelehnt und sich dann in die religiöse Propagandaarbeit zurückgezogen. Für die innere Entwicklung Pakistans erlangte sie Bedeutung vor allem durch ihre Agitation gegen die Ahmadiyasekte, die 1953 zu den Unruhen in Lahore, der ersten Verhängung des Kriegsrechts und dem Sturz der Regierungen von Khwaja Nazim-ud-Din im Zentrum und M. M. Daultana im Punjab führte³⁴.

Die Ahmadiyas sind eine islamische Sekte, deren Gründer Ende des 19. Jahrhunderts in Qadian/Westpakistan als letzter Prophet des Islam auftrat, obwohl bekannt ist, daß der Prophet Mohammad diese Rolle für sich in Anspruch genommen hatte. Die Sunniten halten die Ahmadiyas darum für Häretiker. Die Sekte hatte Anhänger im In- und Ausland gefunden und betrieb eine aktive Propaganda in Westpakistan. Viele ihrer Mitglieder besetzten wichtige Posten in der Verwaltung, Wirtschaft und Politik des Landes. Die Ahrars verlangten von der Regierung, daß diese Sekte für nicht-islamisch und ihre Mitglieder zur Minorität erklärt werden sollten, und forderten insbesondere die Entlassung des Außenministers Zafr-ulla Khan, eines Ahmadiya³⁵. Die Agitation wurde in den späteren Phasen auch von den Organisationen der Ulama und der Jamaat-i-Islami unterstützt³⁶.

³² Ibid., S. 80.

³³ M. A. Karandikar, op. cit., S. 283.

³⁴ Vgl. hierzu vor allem den berühmten sog. Munir Report, Report of the Court of Inquiry constituted under Punjab Act II of 1954 to inquire into the Punjab Disturbances of 1953. Lahore 1954.

³⁵ Vgl. den Beitrag von D. Conrad, Anm. 6.

³⁶ Auch die Jamaat-i-Islam hatte gefordert: „We demand with all the force at our command that, along with other non-Muslim groups, the Qadianis should be included in the schedule of minorities having the right of separate electorate and seats in proportion to their population.“ Khurshid Ahmad (ed.), Syed Abu 'Ala Maudoodi, Islamic Law and Constitution Karachi 1955, S. 163.

Die erwähnten Organisationen blieben fast völlig auf West-Pakistan beschränkt. In Ost-Bengalen entstand 1953 als Äquivalent zur Jamiat-ul-Ulama-i-Islam die Nizam-i-Islami Party.

Regionalistische Opposition

Ein Potential für politischen Regionalismus oder, wie die polemische Bezeichnung in Pakistan hieß, Provinzialismus³⁷ lag von vornherein darin, daß auch andere als die islamischen Organisationen aus ganz verschiedenen Gründen nur eine begrenzte Territorialbasis hatten. So bildeten sich in den einzelnen Provinzen Westpakistans lokale Interessenvertretungen der Bauern, die nach raschen Reformen des Landsystems, der Steuerveranlagung, Abschaffung der Zwangsarbeit und Sicherheit für die Pächter riefen: Im Punjab die Kisan Sabha, die Kisan Jirga in den Pakhtun-Regionen, und das Sind Hari Committee. Zum Teil wurden ihre Bewegungen von der Kommunistischen Partei Pakistans, der C.P.P., unterstützt. Die C.P.P. scheint jedoch von Anfang an in Pakistan schwach gewesen zu sein und wurde 1954 in Ost- und Westpakistan verboten. Andere Linksparteien blieben auf eine Landeshälfte beschränkt: so auf Westpakistan die 1948 gegründete, von Intellektuellen unterstützte Socialist Party³⁸ und die Azad Pakistan Party, gegründet von zwei ehemaligen linken Muslim League-Mitgliedern, die aus der Partei ausgeschlossen waren: Miyan Iftikhar-ud-Din und Shaukat Hayat Khan³⁹; auf Ostpakistan die 1953 gegründete Ganatantri Dal, die ihre Mitglieder aus progressiven Hindu- und Muslim-Intellektuellen rekrutierte. Sie propagierte volle Autonomie und gleiche Behandlung von Ost- und Westpakistan in der Wirtschaftspolitik des Zentrums sowie ein Agrarreformprogramm. Traditionell bengalisch war die (Land)arbeiter- und Bauernpartei Fazl-ul-Huqs, 1954 unter dem Namen Krishak Sramik Party⁴⁰ neugegründet. Aus demographischen Gründen war die Hinduminderheit nur in Bengalen mit eigenen Parteien vertreten, dem Pakistan National Congress und der Unberührbarenorganisation der Scheduled Caste Federation⁴¹.

Darüber hinaus aber gab es von Anfang an einen Regionalismus als politisches Programm, der die in der Lahore-Resolution genannte Provinzautonomie verfocht und

³⁷ Vgl. Banerjee, D. M., *East Pakistan. A Case Study in Muslim Politics*, Delhi 1969, S. 56 bis 58, 82.

³⁸ Sie neigte in ihrem Reformprogramm eher zur Muslim League als zur C.P.P., Gankovsky, *op. cit.* (Anm. 6), 134.

³⁹ Vgl. Gankovsky, *op. cit.*, 162, zum Reformprogramm dieser Partei, das gerechtere Einkommensverteilung und Durchsetzung der Grundrechte einschloß.

Iftikhar-ud-Din gründete eine Reihe bedeutender Zeitungen: die *Pakistan Times* und die Urdu-Zeitungen *Imroz* und *Lail-o-Nahar*; vgl. Tariq Ali, *Pakistan. Military Rule or People's Power*. New York 1970, S. 44.

⁴⁰ Wörtlich Bauern- und Arbeiterpartei statt des alten Namens *Krishak Proja Partei* = Bauern- und Pächterpartei.

⁴¹ J. N. Mandal, der 1943 die Scheduled Caste Federation zur Unterstützung der Muslim League und ihrer Pakistanpolitik gegründet hatte, verließ 1950 aus Protest gegen die Minderheitenpolitik Karachis das Land; vgl. seinen von Kalkutta aus an den Premierminister Liaqat Ali Khan gerichteten *Letter of Resignation in, Recurrent Exodus of Minorities from East Pakistan and Disturbances in India, a Report to the Indian Commission of Jurists by its Committee of Enquiry*, N. Delhi 1965, S. 354 ff.

für dieses Ziel sich zu überregionalen Koalitionen und Parteien zusammenfinden konnte. Im Westen ging dieser Autonomismus vornehmlich von den Randprovinzen Baluchistan und North West Frontier Province aus.

In der Nordprovinz hatten seit den 20er Jahren die Khan-Brüder, Abdul Ghaffar Khan und Dr. Khan Sahib, die politische Szene dominiert. Abdul Ghaffar Khan, oft „Frontier Gandhi“ genannt⁴², hatte eine paramilitärische Organisation, Khuda-i-Khidmatgars oder Red Shirts, aufgebaut, die sich der Freiheitsbewegung des Congress als indische Nationalisten anschlossen. Die Muslim League hatte in der Provinz erst spät Fuß fassen und nur mit Anstrengung in dem 1947 abgehaltenen Plebiszit die Option für Pakistan erreichen können. Dabei war den Pathanen nur die Wahl zwischen dem Anschluß an Indien oder Pakistan gelassen, die von Abdul Ghaffar Khan eigentlich vertretene Autonomie in einem eigenen Staat, Paktoostan, aber ausgeschlossen worden. Ghaffar Khan verbrachte viele Jahre in pakistanischen Gefängnissen und zog sich später ins Exil nach Afghanistan zurück. Sein Sohn Abdul Wali Khan führte 1957 die Khuda-i-Khidmatgars zusammen mit der Azad Pakistan Party in einen Zusammenschluß mit bengalischen Autonomisten unter Bhashani und der Ganatantri Dal, als National Awami Party (NAP). Diese Partei forderte Provinzautonomie mit Beschränkung des Zentrums auf defence, foreign affairs und currency⁴³, und im Westen Wiederauflösung der aus dem Zusammenschluß alten westlichen Provinzen gebildeten Einheitsprovinz (One Unit Scheme)⁴⁴. Maulana Abdul Hamid Bhashani⁴⁵ hatte 1949 zusammen mit anderen Abtrünnigen der Muslim League und Kritikern Jinnahs die Awami Muslim League gegründet, eine trotz gewisser Anläufe zu gesamt-pakistanischer Organisation im wesentlichen auf den Osten beschränkte Partei, die dort allerdings bald zur bedeutendsten Oppositionsgruppe werden sollte. Der bengalische Autonomismus hatte sich bald nach der Unabhängigkeit an der Sprachenfrage entzündet, an dem Versuch der Muslim League, Urdu unter Übergehung der Mehrheitssprache Bengali zur alleinigen Nationalsprache Pakistans zu machen. Urdu wurde von nur 3,3% der gesamten Bevölkerung Pakistans als Muttersprache gesprochen. Die Mehrzahl der Urdu-Sprecher waren Muslims aus den United Provinces, die sich als Flüchtlinge im Punjab und Karachi niedergelassen hatten. Nur 0,63% der Bengalen sprach Urdu: Kaufleute, und die gebildete Mittelklasse. Als die Forderung eines Bengalen, Bengali neben Urdu und Englisch in der Verfassungsgebenden Versammlung zuzulassen, von Liaquat Ali Khan, dem urdusprachigen Muslim League-Funktionär aus den United Provinces, abgewiesen wurde, kam es in Dacca zu Zusammenstößen zwischen Demonstranten und der Polizei. Jinnah begab sich daraufhin nach Dacca und warnte die Bengalen: „Let me make it very clear to you that the state language of Pakistan is going to be Urdu and no other language.“⁴⁶

⁴² Zutshi, G. L., *Frontier Gandhi, the fighter, the politician, the saint*. Delhi 1970.

⁴³ Zu dieser Formel s. unten im Text zum 21-Punkte-Programm der bengalischen United Front.

⁴⁴ Zum One Unit Scheme vgl. den Beitrag von D. Conrad.

⁴⁵ Maulana Bhashani (1892–); bis 1947 Präsident der Assam Muslim League; ab 1948 in Ostbengalen; 1949 Gründung der Awami Muslim League; Abspaltung der National Awami Party 1957; Führer des pro-chinesischen Flügels der NAP; 1958–1962 Gefängnis; 1963 China-Reise; März 1971–Anfang 1972 Aufenthalt in Indien; Rückkehr nach Dacca und Wiederaufnahme der Oppositionsführung in Bangladesh.

⁴⁶ *Speeches and Writing of Mr. Jinnah*. Vol. II, Lahore 1964, S. 490.

Mit diesen Zusammenstößen hing es zusammen, daß der bei der Agitation verhaftete damalige Studentenführer Sheikh Mujib-ur-Rahman⁴⁷ an der Gründungsversammlung der Awami League nicht teilnehmen konnte; er wurde in Abwesenheit zum Joint Secretary der Partei gewählt. Ein anderer Politiker konnte ebenfalls nicht an der Gründungsversammlung teilnehmen. Hasan Shahid Suhrawardy war über den Termin der Teilung hinaus in Kalkutta geblieben und wurde auf dem Wege nach Dacca von den ostbengalischen Behörden dorthin zurückgeschickt. Er ließ sich dann in Karachi nieder und organisierte den westlichen Flügel der Partei, deren Zusammensetzung und Programm konservativer als im Osten war. Die Jinnah Awami League von Suhrawardy tat sich mit der Jinnah Muslim League des Khans von Mamdot zusammen. Der Khan vertrat die Interessen der Punjab-Großgrundbesitzer. Zwischen der Awami Muslim League in der North West Frontier Province und der Partei in Ostbengalen bahnte sich später eine Interessengemeinschaft an.

Das Programm der Awami League im Osten von 1953 war progressiv und forderte provinzielle Autonomie, Anerkennung von Bengali, Nationalisierung der Juteindustrie, Enteignung des Großgrundbesitzes, Reform des Erziehungswesens usw. Die linke Tendenz der Awami League im Osten verschreckte konservative Mitglieder im Westen, die aus der Partei austraten. Dadurch verlor die Awami League weiter ihren gesamt-pakistanischen Charakter. 1955 setzten jüngere Mitglieder die Streichung des Wortes „Muslim“ aus dem Parteinamen und damit eine offene Absage an den Kommunalismus durch.

Das Jahr 1953 brachte mit der Bildung einer United-Front oder Einheitsfront in Ostbengalen einen ersten Versuch, mit vereinten Kräften die Muslim League in Dacca zu stürzen. Die Unzufriedenheit mit der Muslim League war durch eine Hungersnot und steigende Lebenshaltungskosten gewachsen; die Muslim League hatte die Wahlen um ein Jahr hinausgeschoben und sich geraume Zeit auch Nachwahlen nicht mehr gestellt. Kern der United Front war ein Bündnis der Awami League mit der Krishak Sramik Party unter Fazl-ul-Huq; ihnen schlossen sich andere Parteien wie der Pakistan National Congress, die Scheduled Caste Federation, aber auch die Nizam-i-Islami Party an. Die United-Front hatte ein 21-Punkte-Programm⁴⁸, das u. a. Erhebung von Bengali zu zweiten Nationalsprache, Nationalisierung des Jutehandels, Verbesserung des Bewässerungssystems, Industrialisierung Ostbengalens und Durchführung der ILO-Konventionen für die Industriearbeiter, grundsätzlich aber unter Berufung auf die Lahore-Resolution Provinzautonomie für Ostbengalen und Beschränkung der Zentralgewalt auf defence, foreign affairs and currency⁴⁹ forderte. Man war damit nur noch einen Schritt vom 6-Punkte-Programm des Jahres 1966 entfernt.

Die United-Front errang in den Wahlen vom März 1954 einen überwältigenden Erfolg, der den Grad der Desillusionierung des Ostens mit der Entwicklung in Wirt-

⁴⁷ Mujib-ur-Rahman (1921–); geboren in Tongipura, südwestlich von Dacca; Sohn eines Grundbesitzers; Studium der Geschichte und Jura; 1948 Teilnahme an der Sprachen-Agitation; Organisator der Awami Muslim League unter H. S. Suhrawardys Patronage; 1954 für kurze Zeit Minister; 1966 Bekanntmachung des Sechs-Punkte-Programmes; 1968 Angeklagter im Agartala Conspiracy Case; 1970 Sieger der Wahlen in Pakistan; 26. März 1971 inhaftiert; 1972, Januar Freilassung; heute Premier Minister des unabhängigen Bangladesh.

⁴⁸ Siehe Anhang Nr. 4.

⁴⁹ Zur Entstehung dieser Formel vgl. den Beitrag von D. Conrad und dort Anm. 347.

schaft und Politik des Staates anzeigte. Sie erhielt 223 von 237 Muslim-Sitzen, die Muslim League nur 10. Doch nahm die Zentralregierung schon kurz darauf Arbeiterunruhen in der Juteindustrie und angebliche sezessionistische Äußerungen des neuen Chief Minister Fazl-ul-Huq zum Anlaß, das United Front Cabinet zu entlassen und die Provinz unter Governor's Rule zu stellen⁵⁰. Nach Wiederaufhebung der Governor's Rule zerfiel die United-Front in sich befehdende Parteien, die die Zentralregierung gegeneinander ausspielen konnte.

Allgemeine Entwicklung des Parteiwesens bis zum Staatsstreich 1958

Der rasche Zerfall der United Front in Bengalen war kein singuläres Ereignis sondern kennzeichnend für die allgemeine Instabilität des Parteiwesens. Den Parteien fehlten weithin nicht nur gute Organisation und Führung, sondern auch klare politische Zielsetzungen. Oft waren sie nur lose Kombinationen von Landbesitzern und Rechtsanwälten, die sich weniger von ideologisch-politischen Programmen als von persönlichem Machtstreben bestimmen ließen. Unter diesen Umständen war die Auffächerung politischer Interessen in einem Multiparteiensystem nicht eine gesunde demokratische Entwicklung, sondern ständige Ursache von Intrigen, Instabilität und Handlungsunfähigkeit der Regierungen in beiden Landeshälften. Der Generalgouverneur, seit der Verfassung von 1956 der Präsident, wurde so zur zentralen Figur der pakistanischen Politik. Er spielte die für Manipulationen außerordentlich verwundbaren Parteigruppierungen gegeneinander aus und unterminierte damit das politische Leben im Lande.

Die Details dieses Spieles können hier nicht interessieren. Hauptgesetz wurde es vor allem unter Präsident Mirza, durch Spaltung von Koalitionen und Parteien die Bildung stabiler Oppositionsgruppen und den Aufstieg von Politikern zu nationaler Autorität zu verhindern und damit die Einflußchancen des Präsidenten und der hinter ihm stehenden Bürokratie groß zu halten.

So wurden in Bengalen zunächst die Krishak Sramik Party (in Koalition mit der Nizam-i-Islami) und die Awami League im Bund mit Pakistan National Congress und der Scheduled Caste Federation gegeneinander ausgespielt, wobei auch der kurz zuvor als Landesverräter seines Ministeramtes entsetzte Fazl-ul-Huq als Gouverneur Ostpakistans⁵¹ mitwirken durfte⁵². In Westpakistan wurde die dort noch starke Muslim League durch Gründung der Republican Party im April 1956 gespalten. Die Partei bestand aus Überläufern der Muslim League und unterschied sich auch im Programm kaum von ihr. Geführt wurde sie von Dr. Khan Sahib, dem Bruder Abdul Ghaffar Khans. Dr. Khan Sahib war bei der Teilung Indiens Chief Minister der N.W.F.P. gewesen, als pakistanfeindlich damals von Jinnah aus der Regierung gedrängt und anschließend wie sein Bruder politisch verfolgt worden. Er hatte sich geweigert, in die Muslim League einzutreten, schien aber als Führer der neuen Partei geeignet und bereit, das One Unit Scheme – trotz der Konse-

⁵⁰ Zur Governor's Ruhe vgl. Conrad.

⁵¹ Der offizielle Name der Ostprovinz seit Inkrafttreten der Verfassung von 1956, vgl. dort Art. 1 (2) und Explanation.

⁵² Vgl. besonders die bei Newman, K. J., in Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart N.F. 13 (1964), S. 185 f., geschilderte Episode vom Frühjahr 1958.

quenzen für die Autonomie der N.W.F.P. — zu unterstützen und Chief Minister der Provinz Westpakistan zu werden. Für das One Unit Scheme hatte sich der Awami League Politiker Suhrawardy engagiert, weil er hoffte, mit diesem Plan für Ostbengalen die Aufhebung der getrennten Wählerschaft, und damit der kommunalistischen Aufspaltung der bengalischen Parteien, einhandeln zu können. Er hatte deshalb zum Sturz der bengalischen Muslim Leaguegruppe unter Nazimuddin durch den Staatsstreich des General-Gouverneurs 1954 beigetragen und selbst als Law Minister in dem Zwischenkabinett des Generalgouverneurs das One Unit-Gesetz ausgearbeitet⁵³. Nachdem er 1956 als Führer einer Koalition der Awami League und der Republican Party zum Premierminister der Zentralregierung ernannt worden war, konnte er die gemeinsamen Wählerschaften — gegen den anfänglichen Widerstand des Koalitionspartners — durchsetzen. Suhrawardy war damals im Begriff, zu einem Politiker von nationaler Statur aufzusteigen. Aber er wurde schon im Oktober 1957 wieder gestürzt, und zwar durch einen Koalitionswechsel der Republikaner, die inzwischen wieder Bestrebungen zur Auflösung des One Unit unterstützen und in dieser Frage mit Bhashani und seiner neugegründeten National Awami Party zusammengingen. Die Gründung der National Awami Party in Dacca Juni 1957 spaltete die Awami League und erschütterte damit die Basis Suhrawardys in seiner Heimatprovinz. Bhashani geriet mit diesem Manöver ins Zwielicht⁵⁴, auch wenn Differenzen zwischen dem linken und rechten Flügel und eine allgemeine Enttäuschung über die mangelnde Durchsetzung des Parteiprogramms durch Suhrawardy schon längere Zeit bestanden⁵⁵.

Bei der Einschätzung des undurchsichtigen taktischen Spiels und der Instabilität wie Korruptionsanfälligkeit der Parteien darf nicht übersehen werden, daß dem einfachen Wähler auf nationaler Ebene keine Gelegenheit gegeben wurde, in allgemeinen Wahlen sein Urteil zu sprechen und eine politische Führerschaft neu zu legitimieren. Auch nach Auflösung der 1. Constituent Assembly 1954 hatte man allgemeine Neuwahlen vermieden und die 2. Constituent Assembly wieder indirekt von den Provinzparlamenten wählen lassen. Die Furcht der herrschenden Gruppen vor Neuwahlen war gestiegen, seit in den bengalischen Provinzwahlen von 1954 die verheerende Niederlage der Muslim Liga eine Bereitschaft des Wählers zu drastischen Sanktionen angezeigt hatte. Eben solchen Möglichkeiten kam, ein halbes Jahr vor den ersten gesamt-pakistanischen Wahlen, der Staatsstreich Mirzas und Ayub Khan vom 8. Oktober 1958 zuvor.

⁵³ Vgl. zu diesen Vorgängen den Beitrag v. D. Conrad.

⁵⁴ Vgl. Banerjee, op. cit. (Anm. 37), S. 94.

⁵⁵ Unmittelbarer Anlaß der Spaltung war Suhrawardys Weigerung, Bhashanis Forderung nach Aufgabe der westlichen Bündnispolitik zu entsprechen. Bhashani verließ die Awami League, nachdem er bei einem Treffen des Council der Partei in dieser Frage überstimmt worden war. Mujibur-ur-Rahman, Sekretär und Organisator der Awami League, hielt damals zu Suhrawardy.

Die Ära Ayub Khan

Die Regierung Ayub Khans⁵⁶ bescherte Pakistan eine neue Verfassung, die von der „politischen Philosophie“ Ayub Khans geprägt wurde. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre hatten ihn davon überzeugt, daß Pakistan für ein demokratisches parlamentarisches Regierungssystem nicht reif sei. Grundbedingung für das Funktionieren eines solchen Systems sei eine höhere Bildungsrate, ein entwickelteres Wirtschaftssystem sowie ein höherer moralischer Standard unter führenden Politikern. So wurde mit der Verhängung des Kriegsrechts über ganz Pakistan die Entlassung des Parlaments und ein Verbot aller Parteien verfügt. Die Verfassung von 1956 wurde suspendiert und eine totale Pressezensur ausgeübt; Akten und Gelder der Parteien wurden konfisziert, viele Politiker, u. a. Maulana Bhashani, Abdul Ghaffar Khan und der Führer der Autonomiebewegung in Baluchistan, Achakzai, verhaftet, andere mittels Disqualifizierungsverfahren nach dem Elective Bodies (Disqualification) Order⁵⁷, bekannt als EBDO, ausgeschaltet; bis Ende 1966 sollten sich die hiervon betroffenen Politiker, sog. Ebdonians, an Wahlen nicht beteiligen dürfen. EBDO wurde mit der Begründung erlassen, daß diese Politiker in der Vergangenheit politische Macht, öffentliche Gelder und Vertrauen des Volkes mißbraucht hätten.

Aus dem offensichtlichen Mangel an disziplinierten, stabilen Parteien hatte Ayub Khan den Schluß gezogen, daß die Existenz von Parteien die pakistanische Demokratie korrumpiert habe; er versuchte deshalb, eine Demokratie ohne Parteien aufzubauen. Diesem Konzept sollte die Koppelung von indirektem Wahlrecht mit den sog. Basic Democracies als lokalen Selbstverwaltungsgremien dienen. Es war damit beabsichtigt, insbesondere die ländliche Bevölkerung zu mobilisieren, zur politischen Reife zu erziehen und eine Generation erprobter Lokalpolitiker, wie auch loyaler, manipulierbarer Funktionäre heranzubilden. Augenfällig war bei diesem Vorhaben die Ausschaltung der städtischen Intelligenz und Mittelklasse, deren politische Aktivität in der Mitarbeit an den Parteien Ausdruck gefunden hatte⁵⁸.

Indessen zeigte sich in mehrfacher Hinsicht, daß am Bedürfnis nach Parteizusammenschlüssen nicht vorbeizukommen war. Schon bald nach der Verkündung von Ayubs neuer Verfassung⁵⁹, bei der Wahl der neuen Parlamente durch die Basic Democrats⁶⁰ im Mai 1962, deutete sich an, daß der über die Parteien verhängte Bann nicht ganz wirksam war. Dawn berichtete über die Wahlvorbereitungen: „Reports from the districts suggest that prospective contestants will include former members of various defunct political parties. Although political parties do not exist and candidates are projecting themselves as individuals, it will be no surprise if some candi-

⁵⁶ Ayub Khan (1907–); geboren als Sohn eines Pathan-Grundbesitzers aus Hazara/Westpunjab; Erziehung an der Aligarh Muslim University und Royal Military College in Sandhurst; Offizierspatent 1928; 1947 Rang eines Colonel; Versetzung nach Waziristan/NWFP; 1948 General Officer Commanding in Ostbengalen; 1950 Commander in Chief der pakistanischen Armee; 1958–1969 Präsident Pakistans.

⁵⁷ Presidential Order 13/1959 v. 7. August. EBDO hatte einen Vorläufer in dem Public and Representative Officers (Disqualification) Act, 1949 (Proda).

⁵⁸ Ziring, L., *The Ayub Era. Politics in Pakistan, 1958–1969*. Syracuse 1971, S. 16.

⁵⁹ Am 1. März 1962.

⁶⁰ Vgl. Art. 228, 229 der Verfassung von 1962.

dates come to some ‚understanding‘ on the basis of their former alliances.“⁶¹ Die Ebdonians wirkten im Hintergrund des Geschehens. Die New York Times kommentierte das Wahlergebnis: „Despite the ban on political parties for elections, 44% of the individuals named to the Assembly are members of the proscribed political groups and many are critical of the new constitution's curb on legislative and judicial authority.“⁶² Auf diese Zeichen versuchte die Regierung mit einem ausdrücklichen Verbot der Gründung oder Wiederbelebung politischer Parteien zu reagieren⁶³.

Nach dem Zusammentritt der Parlamente aber erwies sich das Fehlen politischer Parteien als der Organisation der parlamentarischen Arbeit hinderlich, mehr noch: bald stellte sich heraus, daß die Abgeordneten mangels einer Verbindung nach Parteiloyalität sich entsprechend ihrer Herkunft in provinzielle Gruppen zusammensetzten, so daß sich Ost- und Westpakistan gegenüberstanden. Dies konnte jedoch nicht im Sinne Ayub Khans sein. Schon am 30. Juni 1962 ließ er sich deshalb mit den Political Parties Bill⁶⁴ auf eine grundlegende Modifikation seines politischen Konzeptes ein: Die Gründung politischer Parteien, sofern sie sich nicht gegen islamische Ideologie, Sicherheit und Integrität Pakistans richteten⁶⁵, wurde erlaubt; jedoch wurden ihnen Beschränkungen bezüglich ihrer Mitgliedschaft, d. h. vor allem die Beachtung der EBDO-Disqualifikationen, auferlegt⁶⁶.

Folgerichtig war Ayub Khan nun zum nächsten Schritt, einer Wiederbelebung der Muslim League unter seiner Patronage, sozusagen als „King's Party“ weitergetrieben, der er selbst 1963 beiträt. Ihre Mitgliedschaft bestand aus Ministern des Kabinetts, Beamten und anderen Gefolgsleuten des Präsidenten, die vor 1958 keine Ämter in der Muslim League innegehabt hatten. So wurde dann auch das Recht Ayub Khans, die Nachfolge der ursprünglichen Muslim League anzutreten, von deren ehemaligen Council-Mitgliedern in Frage gestellt. Ayub Khans Partei nannte sich Muslim League (Conventionist), im Unterschied zur Muslim League (Council), die von Naz-im-ud-Din und Fatima Jinnah, in Ostpakistan vor allem, organisiert wurde. Die Wiedenzulassung der Parteien hatte das Wiederauftauchen auch anderer früherer Gruppierungen zur Folge. So fanden sich in Ostpakistan Politiker der alten Awami League, Muslim League, Krishak Sramik Party, National Awami Party und Nizam-i-Islami zu einer National Democratic Front zusammen, deren wesentliches verbindendes Element eine grundsätzliche Opposition gegen das Regime war⁶⁷. Um die Beschränkungen des Political Parties Act zu umgehen, stilisierte sich die NDF als Sammlungsbewegung außerhalb der Parteien und entschied, daß die ostpakistanischen Parteien unter den gegebenen undemokratischen Umständen nicht wiederbelebt werden sollten. In dieser Gruppierung spielte nach seiner Entlassung aus

⁶¹ Dawn, 1. 4. 1962.

⁶² Banerjee, D. N., op. cit., S. 122.

⁶³ Political Organisations (Prohibition of Unregulated Activity) Ordinance 18/1962 v. 10. Mai.

⁶⁴ Ergangen als Political Parties Act 3/1962 v. 15. Juli.

⁶⁵ Ibid section 3.

⁶⁶ Ibid. section 5.

⁶⁷ Vgl. schon die Erklärung von 9 prominenten Oppositionsführern Ostpakistan (darunter Nurul Amin und Sheikh Mujib-ur-Rahman) v. 24. 6. 1962, die gemeinsam und grundsätzlich die Ayubsche Verfassung ablehnten und Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung forderten, abgedruckt in Choudhury, G. W., Documents and Speeches on the Constitution of Pakistan, Dacca 1967, S. 979–981.

dem Gefängnis 1962 H. S. Suhrawardy eine führende Rolle. Auf seine Bemühungen, die NDF auch in Westpakistan, hier unter Einschluß der Jamaat-i-Islam, zu etablieren, antwortete der Präsident mit einer Ausdehnung des Political Parties Act auf derartige Organisationen⁶⁸ und Verhaftungen der führenden Politiker. Der Tod Suhrawardys im März 1963 an den Folgen einer Herzattacke beraubte Pakistan einer fähigen Oppositionsführung.

Unter solchen ungünstigen Bedingungen führte in den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 1964/65 eine Combined Opposition Party eine Kampagne nicht nur gegen Ayub Khan, sondern gegen seine Art der Präsidialdemokratie, für Wiedereinführung des parlamentarischen Systems und direkter Wahlen. Dies waren die wichtigsten Forderungen der städtischen Mittelklasse. Es war damit allerdings auch deutlich, daß hier keine neue Kraft oder Volksbewegung wirkte, sondern im wesentlichen Honoratioren der alten Parteipolitik ihre Wiederzulassung zum politischen Spiel verfochten⁶⁹. Führend in der Koalition war der Muslim-Liga-Politiker Nazimud-Din. Als Präsidentschaftskandidatur stellte man die Schwester Mohammad Ali Jinnahs, Fatima Jinnah, auf. Sie verlor die Wahl, trotz eines Achtungserfolges an Oppositionsstimmen vor allem Ostpakistans⁷⁰.

Die Widerstandsbewegung gegen Ayub Khan und die neuen Parteien

Nach dem Abkommen von Taschkent Anfang 1966 begann sich die innenpolitische Situation Pakistans in tiefgreifender Weise zu ändern. Die kurzfristige Phase nationaler Einigkeit, die vorübergehend die politischen und wirtschaftlichen Spannungen im Lande verdeckt hatte, wurde bald von der Erkenntnis getrübt, daß Ostpakistan während des Krieges ohne Verteidigung völlig hilflos geblieben war, während im Westen sich heftige Opposition gegen das Taschkentabkommen in Studentendemonstrationen und Zusammenstößen mit der Polizei Luft machte. Ayub Khan berief schließlich eine Nationalkonferenz für den Februar 1966 nach Lahore ein, auf der die Deklaration diskutiert werden sollte. Bei diesem Anlaß legte Sheikh Mujib-ur-Rahman erstmals das 6-Punkte-Programm der Awami League vor.

Sheikh Mujib war nicht selbst der Autor des Programms. Es war von einer Gruppe ostpakistanischer Intellektueller erarbeitet und dann dem Altpolitiker Nurul Amin vorgelegt worden, der zögerte, es zu kommentieren, in der Erkenntnis, daß es sich nahe an einer Sezessionsforderung bewegte. Mujib bekam es vor seiner Abreise nach Lahore zu sehen und da es eine wirksame Formulierung seiner eigenen Vorstellungen enthielt, übernahm er das Programm und legte es der Versammlung in Lahore vor⁷¹.

Das 6-Punkte-Programm⁷², das nicht nur die Standardforderung nach Wiederherstellung des parlamentischen Systems enthielt, sondern die bengalischen Autono-

⁶⁸ Political Parties (Amendment) Ordinance 1/1963 v. 8. Januar.

⁶⁹ Banerjee, D. N., op. cit. (Anm. 37), 136.

⁷⁰ Angaben über die Stimmenverhältnisse bei Banerjee 147 ff. Danach führte Ayub Khan in Ostpakistan mit einem Vorsprung von nur 2578 von 40 000 Wahlmännerstimmen vor Fatima Jinnah.

⁷¹ Feldman, H., From Crisis to Crisis. Karachi 1971, S. 180.

⁷² Text vgl. Anhang Nr. 5.

mieforderungen über das 21-Punkte-Programm hinaus radikalisierte, indem es dem Zentrum auch noch die Währungszuständigkeit und Außenhandelspolitik nahm, stieß in Lahore auf allgemeinen Widerstand. Wie nicht anders zu erwarten, reagierte Präsident Ayub Khan auf das rebellische Ostpakistan nervös. Er verglich das 6-Punkte-Programm mit der Sezessionserklärung der amerikanischen Südstaaten und drohte mit der Möglichkeit eines Bürgerkrieges. Zulfikar Ali Bhutto, sein Außenminister, forderte Mujib im März 1966 zu einer öffentlichen Debatte der 6 Punkte auf, die jedoch nicht stattfand. Im Mai wurde Sheikh Mujib-ur-Rahman in Jessore verhaftet, um erst im Frühjahr 1969 wieder aus dem Gefängnis entlassen zu werden. Schwere Unruhen und Streiks brachen in verschiedenen ostpakistanischen Städten aus. Präsident Ayub, der sich der Bedeutung Ostpakistans für die innere Stabilität des Staates durchaus bewußt war, besuchte Dacca verschiedene Male, ohne jedoch den erwünschten Erfolg zu erzielen. Das 6-Punkte-Programm schien eine wachsende Breitenwirkung in der Bevölkerung zu haben.

Aber auch in Westpakistan erwuchs Ayub Khan eine neue Oppositionspartei in der Anhängerschaft Zulfikar Ali Bhuttos⁷³, der unter seiner Regierung als Industrie-, dann als Außenminister fungiert hatte. Bhutto hatte seit 1965 in wachsendem Maße die Außenpolitik Ayub Khans kritisiert, im Falle Kashmir eine unversöhnliche Haltung gegen Indien gezeigt und die Deklaration von Taschkent abgelehnt. Unerwünschte anti-amerikanische Bemerkungen des pro-chinesischen Bhutto hatten ihn seinen Ministerposten gekostet. Bhutto wurde nun zum populärsten und schärfsten Kritiker der Regierung.

Am 30. November 1967 gründete er die Pakistan Peoples' Party (PPP). Dem Gründungsprotokoll steht eine bezeichnende Erklärung voran:

„Islam is our Faith
 Democracy is our Policy
 Socialism is our Economy
 All power to the People.“

Es wurde erklärt, warum man sich bemüßigt fühlte, eine weitere Partei den schon bestehenden hinzuzufügen. Die PPP sollte die Aufgabe haben, als Brücke zwischen widerstreitenden Interessen zu dienen. Im Unterschied zu früheren Einigungsbebewegungen hatte die PPP ein prononciertes Programm anzubieten. Die Frage nach dem islamischen Charakter des Staates wurde entschärft, indem die PPP sich zur islamischen Ideologie, vor allem dem islamischen Sozialismus als einer Selbstverständlichkeit bekannte, um dann aber zu rein politischen und wirtschaftlichen Fragen überzugehen. Sie forderte u. a. die Gleichstellung der Frau, die Beseitigung regionaler Disparitäten, die Ausdehnung des Grundschulsystems, gesetzliche Sicherung der Arbeiter und eine Landreform. An dieser Stelle nahm die PPP auch zum 6-Punkte-Programm der Awami League Stellung. Ihr Fazit war, daß das Programm zur Spaltung der Nation führen würde, ohne jedoch die eigentlichen sozialen Probleme des Volkes zu lösen.

⁷³ Zulfikar Ali Bhutto (1928—); geboren in Larkana/Sind; Sohn eines aristokratischen Großgrundbesitzers; Jura-Studium in Berkeley, Oxford, London; Anwalt und Dozent in Southampton und im Sind Muslim College; seit 1958 im Dienste Ayub Khans; 1963–66 Außenminister; 1967 Gründung der Pakistan Peoples Party; Nov. 1968 Inhaftierung; Sieger der Wahlen in Westpakistan im Dezember 1970; heute Premierminister Pakistan.

„The methods of colonial exploitation do not seem to have been properly understood by Sheikh Mujib-ur-Rahman. His proposal keeps the capitalist system intact. The right method is obvious: the nationalisation of all the major industries in East Pakistan. The 6 points contain no proposal of economic and social reforms and are, for that reason, as a whole inadequate to solve the real problem of the relation between East Pakistan on the one side and the Centre and West Pakistan on the other. The common people in West Pakistan suffer from exploitation just as their brethren in the East Wing. Pakistan is one nation, not two. The economic, social and political problems must be solved for the whole of Pakistan. It can be done by a sound socialistic programme. It cannot be done in any other manner.“⁷⁴

Für die mit sozialistischen Parolen geführte Propaganda der PPP ergab sich eine besondere Chance daraus, daß der internationalen Lage entsprechend, die linken Bewegungen in Pakistan sich in Peking- und Moskau-freundliche Gruppen spalteten. Dies galt für die pakistanische, im Untergrund arbeitende kommunistische Partei und für die National Awami Party, für diese aber mit einer regionalen Konsequenz: während der Gründer Maulana Bhashani zu Peking tendierte und dadurch zu einer Unterstützung der chinafreundlichen Politik Ayub Khans getrieben wurde, neigte sein Verbündeter im Westen, der Pathanenführer Wali Khan zu Moskau; die Entsprechung der Wali-Gruppe im Osten wurde von Prof. Muzaffar Ahmad geführt⁷⁵. Für die Feinde der Regierung im Westen wurde die Peoples Party von Bhutto, der pro-chinesisch eingestellt war und dennoch die Regierung kritisierte, eine willkommene Alternative.

Für die weitere Entwicklung wurde bedeutsam, daß der seit Ende 1968 einsetzende Widerstand der Bevölkerung gegen das Regime Ayub Khans Züge einer bisher in Pakistan unbekanntenen Massenbewegung mit militanten Streiks und Unruhen auch in Westpakistan annahm. Unverkennbar entluden sich angestaute soziale Spannungen in einer Weise, die sich mit dem bisherigen politischen Spiel nicht vergleichen ließ.

Im September 1968 begann Z. A. Bhutto eine Rundreise mit Ansprachen in verschiedenen Städten Westpakistans, in denen er die Regierung und die Person Ayub Khans heftig kritisierte. Zur selben Zeit wurde Zucker rationiert und konnte schließlich kaum noch für die Rationen geliefert werden. Seit dem Sommer 1968 hatten Studentenunruhen ein ernstes Problem für Universitäten und Polizei dargestellt. Für den Ausbruch der Studentenunruhen am 7. November werden verschiedene Faktoren verantwortlich gemacht. Den direkten Anlaß gab eine studentische Schmuggelaffäre in Rawalpindi. Die regierungsfeindliche Stimmung der Studenten war durch die Rundreise Bhuttos durch Westpakistan angeheizt worden und zusätzlich durch interne Spannungen im Polytechnikum von Rawalpindi, wo Bhutto gerade erwartet wurde, gereizt. Es kam zu Zusammenstößen mit der Polizei. Tote waren zu beklagen. Am folgenden Tag griff die Unruhe auf die Stadt über. Die Armee übernahm die Kontrolle am Ort. In anderen Städten wie Multan, Jhelum, Lahore, Hyderabad solidarisierten sich die Studenten mit ihren Kommilitonen in Rawalpindi. Die städtische Bevölkerung schloß sich an und ging auf die Straße, um der allgemeinen Unzufriedenheit Luft zu machen.

Die Bedingungen für eine Explosion des Unmuts in der Bevölkerung Ostpakistans waren ebenfalls günstig. Unter den Studenten hatte die regierungstreue National

⁷⁴ Foundation and Policy. Pakistan Peoples Party. Lahore 1967, S. 87–88.

⁷⁵ Neue Zürcher Zeitung, 29. 11. 1971.

Student Federation, die 1964 gegründet worden war, den Konflikt mit den linken Studenten, die im Student Action Committee organisiert waren, auf die Spitze getrieben. Ende November wurde einer ihrer Anführer ermordet aufgefunden. Maulana Bhashani, der bislang die Regierung Ayub Khans unterstützt hatte, erkannte seine Stunde und machte sich rechtzeitig zum Sprachrohr der Opposition. Er rief zum Generalstreik für den 6. und 7. Dezember auf, der mit großem Erfolg durchgeführt wurde. Die Awami League und der pro-sowjetische Flügel der National Awami Party riefen ihrerseits für den 14. Dezember einen eigenen Generalstreik aus, um die Führung der Bewegung nicht an den Maulana zu verlieren. Dieser mobilisierte Ende des Monats auch die Bauern zu Protestmärschen. Die Tatsache, daß sich Air Marshal Asghar Khan und S. M. Morshed, ein ehemaliger Chief Justice in Ostpakistan, als sonst unpolitische Persönlichkeiten der Protestbewegung anschlossen, mobilisierte weitere Gruppen der Bevölkerung.

Obwohl sich die führenden Politiker — Mujib-ur-Rahman⁷⁶, Z. A. Bhutto, Wali Khan und viele andere — im Gefängnis befanden, griff die Unruhe auf weitere Städte und auf das Land über. Die Studenten waren außerordentlich aktiv in der Organisation der Bewegung. Das gemäßigte Democratic Action Committee der Awami League und die Wali Khan-freundliche National Awami Party verloren die Kontrolle über die radikalisierte Linke.

Die Round Table Conference mit Oppositionspolitikern, die Ayub Khan im Februar 1969 einberief — zu diesem Zweck wurden Bhutto, Mujib und Wali Khan auf freien Fuß gesetzt —, scheiterte im Grunde an den neuen Kräften. Während man sich über Rückkehr zum parlamentarischen System und direkten Wahlen einigte, war kein Kompromiß über das 6-Punkte-Programm zu erzielen: Bhutto und Bhashani hatten die Konferenz von vornherein boykottiert.

Nach der erneuten Intervention des Militärs brachten dann die Wahlen des Jahres 1970 die angebahnten Veränderungen zum vollen Durchbruch. Die Wahlergebnisse überraschten vor allem durch die Eindeutigkeit der Volksentscheidung. Im Westen wie im Osten waren die alten Parteien geschlagen; auffallend war vor allem das schlechte Abschneiden der islamischen Organisationen in den Kernländern — Ayub Khan hatte 1964 noch geglaubt, sich der Jamaat-i-Islami und ihrem befürchteten Einfluß auf illiterate Massen durch ein Parteiverbot entledigen zu müssen⁷⁷. Die Massen aber hatten jetzt mit großen Mehrheiten für die beiden neuen Parteien mit ihrer Betonung wirtschaftlicher und sozialer Fragen optiert.

Dabei war nicht zu übersehen, daß im Osten die Awami League ihren überwältigenden Erfolg dem Zusammenfallen ihrer wirtschaftlichen Forderungen mit regionalistischer Emanzipation verdankte. Sie hatte, nachdem die NAP Bhashanis und die Nizamati-Islam zu ihren Gunsten auf Teilnahme an der Wahl verzichtet hatten, Züge einer nationalen Sammlungsbewegung angenommen. Im Westen hatte die PPP zwar versucht, dem Vordringen des regionalistischen Gesichtspunktes zu widersprechen und auf die ost-westverbindenden Sozialprobleme abzustellen. Im Ergeb-

⁷⁶ Mujib-ur-Rahman war Anfang 1968 zusammen mit anderen im sog. Agartaler Conspiracy Case des Landesverrats und der sezessionistischen Konspiration mit Indien angeklagt worden. Der Prozeß wurde Februar 1969 ergebnislos abgebrochen, um die Teilnahme Mujibs an Ayub Khans Round Table Conference mit Oppositionspolitikern zu ermöglichen.

⁷⁷ Das Verbot wurde vom Supreme Court aufgehoben, Abul A'la Maudoodi v. Government of West Pakistan, PLD 1964 S.C. 673 (25. 9. 1964).

nis zeigte sie sich jedoch ebenfalls als Partei regionaler Orientierung: ihre Basis war auf Sind und Punjab beschränkt; im Osten hatte sie keinen einzigen Kandidaten aufgestellt und in den westlichen Grenzprovinzen war sie den dortigen autonomistischen Parteien unterlegen. Offenbar führten die Bedingungen der neuen, auf die drängenden Sozialprobleme abgestellten Massenagitation mit einer gewissen Zwangsläufigkeit zu regionalistischer Politik. Es überrascht darum nicht, daß im März 1971 auch Bhutto öffentlich statt der bisher stets betonten Einheit des Staates plötzlich von den zwei Flügeln als zwei politischen Einheiten sprechen konnte und damit einem dem östlichen Autonomismus analogen Anspruch des Westens anmeldete. So war das Feld für die schließliche Auseinandersetzung über das Schicksal Pakistans abgesteckt.