

A stylized world map composed of a grid of dots in various shades of gray, with several dots highlighted in red. The map is centered behind the title.

# Ein Kampf um Identität

## Bangladesch vor den Wahlen

HENRIK MAIHACK

Juni 2013

- Bangladesch steht ein turbulentes zweites Halbjahr 2013 bevor. Anfang Mai kamen bei Protesten in Dhaka mehr als 30 Menschen ums Leben. Bereits seit Jahresbeginn verlagert sich die politische Auseinandersetzung zunehmend auf die Straße, immer wieder kommt es zu gewalttätigen Ausschreitungen und Generalstreiks. Ein konstruktiver Dialog zwischen Regierung und Opposition wäre dringend notwendig, um eine weitere Eskalation der Proteste vor den für Anfang 2014 geplanten Wahlen zu verhindern.
- Die aktuelle politische Eskalation ist einerseits eine Folge der extremen politischen Polarisierung zwischen der Regierungspartei *Awami League* (AL) und der konservativen Oppositionspartei *Bangladesch Nationalist Party* (BNP), da die BNP der AL nicht zutraut, freie und faire Wahlen zuzulassen. Andererseits wird der Konflikt zwischen Regierung und Opposition durch die Urteile eines Kriegsverbrecherprozesses weiter angeheizt, indem beinahe der kompletten Parteiführung der zweitgrößten Oppositionspartei *Jamaat-e-Islami* (JI) Kriegsverbrechen während des Unabhängigkeitskrieges 1971 auf Seiten Pakistans vorgeworfen werden. Drei führende JI-Politiker wurden Anfang 2013 bereits zum Tode verurteilt, worauf die JI landesweit mit gewaltsamen Protesten reagierte. Gleichzeitig ist eine urbane Protestbewegung, die sogenannten *Shabagh*-Proteste, entstanden, die sowohl Todesurteile gegen die Kriegsverbrecher als auch ein Verbot der JI sowie ein säkulares Bangladesch fordern.
- Die Proteste haben zu einer neuen Auseinandersetzung mit dem Fundament der nationalen Identität in Bangladesch geführt. Hierbei geht es auch um das Verhältnis der politischen Parteien zum Islam. Während die *Shabagh*-Bewegung gemeinsam mit der AL die bengalische Kultur, die gemeinsame Sprache und das säkulare Erbe des Befreiungskrieges gegen Pakistan 1971 in den Vordergrund stellt, werfen BNP und JI der Regierung eine »anti-islamische« Politik vor. Islamistische Organisationen nutzen diese Spaltung, um für ihre fundamentalistischen Ziele zu werben.



## Inhalt

<b>1. Die erste Konfliktlinie: der Streit um die Wahlen</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Die zweite Konfliktlinie: Das Kriegsverbrechertribunal und das Verhältnis von Politik und Islam</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Unsicherheit bei der Regierung</b> .....	<b>6</b>
<b>4. Drei mögliche Szenarien für die Wahlen</b> .....	<b>6</b>
4.1 Szenario 1: »Best Case« – Dialog und Übergangsregierung .....	7
4.2 Szenario 2: »Worst-Case« – Proteste und Wahlboykott .....	7
4.3 Szenario 3: Dialog in letzter Minute .....	8
<b>5. Ausblick</b> .....	<b>9</b>

Im Jahr 2013 erschien Bangladesch bisher immer wieder negativ in den internationalen Schlagzeilen. Der Einsturz des *Rana Plaza*-Gebäudes am 24. April, in dem fünf Textilfabriken Kleidung für US-amerikanische und europäische Unternehmen fertigten, löste weltweit Entsetzen aus. Mehr als 1.100 Menschen starben in den Trümmern des illegal ausgebauten Gebäudes und führten der ganzen Welt erneut die Risiken eines auf geringsten Sozialstandards, minimalen Löhnen und kaum vorhandenen Arbeitnehmerrechten aufgebauten Exportmodells vor Augen. Während die Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie des Landes bereits öfter in der internationalen Kritik standen, wurde die globale Aufmerksamkeit nur wenige Tage später durch Ausschreitungen bei von islamistischen Organisationen angeführten Großprotesten in Dhaka auf die politischen Konflikte in Bangladesch vor den Parlamentswahlen gelenkt.

Die aktuelle Eskalation fällt mit dem Ende 2013 auslaufenden Mandat der AL-geführten Regierungskoalition unter Premierministerin Sheikh Hasina zusammen. Zwar gibt es bisher noch keinen genauen Wahltermin, jedoch muss das neue Parlament laut Verfassung spätestens am 25. Januar 2014 gewählt werden. Ende 2008 war die AL für ihre Wahlversprechen ins Amt gewählt worden, Investitionen in die Infrastruktur zu tätigen, die gestiegenen Lebensmittelpreise zu reduzieren sowie ein Kriegsverbrechertribunal – das *International Crimes Tribunal* (ICT) – einzurichten, welches die Ereignisse während des Unabhängigkeitskrieges 1971 aufarbeiten soll. Auch wenn die Regierung in den letzten Monaten ihrer Amtszeit durchaus auf Erfolge im Bereich der sozialen Entwicklung, auf ein stabiles wirtschaftliches Wachstum von sechs Prozent, die deutliche Verbesserung der Beziehungen zum großen Nachbarland Indien, die erfolgreiche Bekämpfung von Terrornetzwerken und die Einrichtung des versprochenen Kriegsverbrechertribunals verweisen kann, wurde ihre Regierungszeit gleichzeitig von Korruptionsskandalen, umstrittenen Verfassungsänderungen, Vorwürfen der willkürlichen Verhaftung und Einschüchterung von Oppositionspolitikern, Gewerkschaftern und Journalisten sowie von der Beeinflussung der Justiz durch die Regierung überschattet.

Besonders die Abschaffung eines Verfassungspassus im Juni 2011, der für die Organisation und Durchführung der Parlamentswahlen bisher die Einsetzung einer neutralen und technokratischen Übergangsregierung vorsah, führt seither zu regelmäßigen Massenprotes-

ten der größten Oppositionspartei BNP. Die Opposition traut der AL-geführten Regierungskoalition bzw. der amtierenden Wahlkommission nicht zu, freie und faire Wahlen organisieren zu können. Darüber hinaus wird dieser Streit durch die ersten Urteile des Kriegsverbrechertribunals, die Anfang 2013 verhängt wurden, weiter angeheizt. Vor diesem Gericht müssen sich Spitzenpolitiker der konservativ-islamistischen JI sowie zwei Politiker der moderat-islamischen BNP für Kriegsverbrechen auf Seiten Pakistans gegen die Zivilbevölkerung im Jahr 1971 verantworten. Vor Gericht stehen sogar ehemalige Minister und Parlamentarier der letzten Legislaturperiode. BNP und JI hatten zwischen 2001 und 2006 gemeinsam die Regierungskoalition gebildet, bevor das Militär zwischen Januar 2007 und Dezember 2008 eine technokratische Übergangsregierung einsetzte.

Kurz vor den nächsten nationalen Wahlen eskalieren damit gleichzeitig verschiedene historisch aufgeladene Konflikte. Besonders brisant wird die Situation dadurch, dass sich die beiden aktuellen gesellschaftspolitischen Hauptkonflikte – die Organisation der Wahlen und der Kriegsverbrecherprozess – gegenseitig verstärken. Dies führt zu einer zunehmenden Destabilisierung des Landes.

## 1. Die erste Konfliktlinie: der Streit um die Wahlen

Bereits bei der Wiedereinführung der Demokratie in Bangladesch nach der Militärdiktatur 1991 einigten sich die politischen Parteien auf die vorübergehende Einrichtung einer neutralen, von Technokraten geführten Übergangsregierung. Diese wurde lediglich mit der Organisation und Durchführung der Wahlen beauftragt und genoss das Vertrauen aller Parteien. Die BNP unter Khaleda Zia konnte die Wahlen 1991 für sich entscheiden. Nachdem die BNP-Regierung sich am Ende ihrer Amtszeit 1996 aber weigerte, die Amtsgeschäfte vor den regulär anstehenden Wahlen erneut an eine neutrale Übergangsregierung zu übergeben, kam es zunächst zu von der Opposition organisierten Generalsstreiks (*Hartals*) und schließlich zum Boykott der Wahlen durch die AL, die kein Vertrauen darin hatte, dass eine von der BNP organisierte Wahl frei und fair ablaufen würde.

Nach dem Wahlboykott der Opposition entschloss sich die BNP den Forderungen der Opposition schließlich doch nachzukommen und führte das *Caretaker Govern-*

ment per Parlamentsbeschluss in die Verfassung ein. Nur wenige Wochen später kam es zu Neuwahlen, organisiert durch jene kurzzeitig amtierende und nun mit Verfassungsrang ausgestattete *Caretaker*-Regierung. Die BNP wurde abgewählt und die AL unter Premierministerin Sheikh Hasina stellte ab diesem Zeitpunkt die Regierung. Seither hat vor nationalen Wahlen jedes Mal eine neutrale *Caretaker*-Regierung für eine Übergangszeit von maximal 90 Tagen die Regierungsgeschäfte übernommen und jedes Mal gewann die jeweilige Oppositionspartei die nationalen Wahlen in Bangladesch. Dieses Modell zur Organisation von Wahlen funktionierte 1996, 2001 und 2008 so gut, dass sich vor kurzem auch Pakistan entschlossen hat, ein ähnliches System vor den jüngsten Parlamentswahlen im Mai 2013 einzuführen, um faire Wahlen zu organisieren.

Traumatisch für AL und BNP war jedoch der Zeitraum von Januar 2007 bis Dezember 2008. Aufgrund massiver politischer Unruhen vor den bevorstehenden Wahlen griff das Militär Anfang 2007 zur Macht und sagte die Wahlen kurzerhand ab. Mit impliziter Zustimmung der internationalen Gemeinschaft setzte das Militär eine von Bürokraten angeführte Übergangsregierung ein, die jedoch nicht damit beauftragt worden war, Wahlen zu organisieren, sondern politische Stabilität herzustellen und gegen die Korruption im Land vorzugehen. In ihrer knapp zweijährigen Amtszeit verhängte diese nichtgewählte Regierung Versammlungsverbote und schränkte die Arbeit von politischen Parteien, Organisationen der Zivilgesellschaft sowie von Gewerkschaften massiv ein. Zur Beendigung des politischen Chaos sperrte die Übergangsregierung sogar die beiden ehemaligen Premierministerinnen, Khaleda Zia und Sheikh Hasina, aufgrund von Korruptionsvorwürfen ins Gefängnis. Beide wurden aufgrund des großen politischen Drucks jedoch wieder aus der Haft entlassen. Die Unzufriedenheit mit der autoritären Übergangsregierung wurde schließlich so groß, dass diese gezwungen war, Ende 2008 freie Parlamentswahlen zu organisieren, bei denen sich die AL unter Sheikh Hasina mit einer großen Mehrheit durchsetzen konnte.

Auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Übergangsregierung zwischen 2007 und 2008 erklärte das Verfassungsgericht im Mai 2011 die 15 Jahre vorher auf Druck der AL eingeführte *Caretaker*-Regelung als verfassungswidrig. Es sei nicht länger vereinbar mit der Verfassung, dass eine nichtgewählte Regierung die

Amtsgeschäfte, wenn auch nur kurzzeitig, übernehme. Allerdings räumte das Gericht die Möglichkeit ein, die nächsten zwei Parlamentswahlen noch unter jener *Caretaker*-Regelung durchzuführen, um – so das Urteil wörtlich – die Stabilität des Landes nicht zu gefährden. Solange wollte die AL-Regierung jedoch nicht warten. Mit ihrer für eine Verfassungsänderung notwendigen Zweidrittelmehrheit setzte die Regierungskoalition das Urteil des Verfassungsgerichtes noch im Juni 2011 um. Die Opposition boykottierte die entsprechende Sitzung des Parlaments und verlagert ihre Proteste gegen die Verfassungsänderung seitdem auf die Straße. Die BNP und die Partner ihrer Wahlallianz aus 18 Parteien fordern die sofortige Rücknahme jener Verfassungsänderung oder zumindest das Zugeständnis der Regierung, eine parteilose Übergangsregierung mit der Organisation und Durchführung der Wahlen zu beauftragen. Bei regelmäßigen Generalstreiks kommt es immer wieder zu Straßenschlachten zwischen Demonstranten und der Polizei. Im März 2013 gab es aufgrund der ständigen Generalstreiks nur neun reguläre Arbeitstage.

Im Zuge der Proteste wurden in den vergangenen Monaten immer wieder prominente Oppositionspolitiker festgenommen, oftmals mit fadenscheinigen Anschuldigungen im Zusammenhang mit den Massenkundgebungen der BNP. Mehr als 100 hochrangige BNP-Politiker, darunter auch Mitglieder der BNP-Parlamentsfraktion, fanden sich in Untersuchungshaft wieder. Inzwischen sind zwar einige der inhaftierten BNP-Politiker auf Kaution aus der Haft entlassen worden, die Anklagen gegen sie bleiben aber bestehen. Die Parteistrukturen sind damit erheblich geschwächt. Eine zunehmend prominente Rolle spielen in dieser Situation die militanten Studentenorganisationen von BNP und JI, die oftmals für die Eskalation der Proteste bei Kundgebungen der Opposition verantwortlich gemacht werden. Die besondere historische Ironie der aktuellen Situation besteht in der Tatsache, dass im Jahr 1996 die damalige Oppositionspartei AL die Wahlen aus Protest gegen die Nichteinsetzung der *Caretaker*-Regierung boykottiert hatte und damit schließlich die Einführung jener Regelung in die Verfassung erzwang. 15 Jahre später verweigert sie sich nun als Regierungspartei genau dieser Forderung der Opposition und erklärt diese sogar als undemokratisch.

Boykotte des Parlaments, Generalstreiks, Massenkundgebungen und politische Gewalt sind nicht neu in Bangladesch. Bereits seit der Wiedereinführung der

Demokratie nehmen die Abgeordneten der jeweiligen Oppositionsparteien – egal ob AL oder BNP – in der Regel nur an der gesetzlich festgelegten Mindestzahl von Tagen an Parlamentssitzungen teil, um ihre Ansprüche auf Bezüge nicht zu verlieren. Zuletzt war die Fraktion der BNP daher Anfang Juni 2013 nach einem bis dahin andauernden Parlamentsboykott gezwungen, zu den Sitzungen des Parlaments zu erscheinen, verließ den Parlamentsaal dann aber kollektiv nach kürzester Anwesenheit aus Protest gegen die Politik der Regierung. Ansonsten bevorzugt es die jeweilige Oppositionspartei, ihre Forderungen außerhalb des Parlaments vorzubringen. Generalstreiks und Großkundgebungen gehören seit Wiedereinführung der Demokratie 1991 zu den am meisten genutzten Instrumenten der Oppositionsparteien. Das Parlament spielt für den politischen Dialog in Bangladesch damit eine untergeordnete Rolle, wodurch eine populistische politische Kultur gefördert wird.

Zusätzlich wird der Konflikt zwischen dynastisch geführten Regierungs- und Oppositionsparteien durch eine tiefsitzende persönliche Feindschaft zwischen Sheikh Hasina und Khaleda Zia überschattet. Sheikh Hasina ist die älteste Tochter des Staatsgründers und ersten Präsidenten des unabhängigen Bangladeschs, Sheikh Mujibur Rahman, der bei einem Militärputsch 1975 umgebracht wurde. Nach den Wirrungen des Putsches und verschiedenen Interimsregierungen übernahm Militärführer Ziaur Rahman 1977 die Regierung, bevor er 1981 ebenfalls einem Putsch zum Opfer fiel. Er hinterließ seine Witwe Khaleda Zia, die den Vorsitz der von ihm 1978 gegründeten BNP übernahm. Obwohl beide Parteichefinnen Ende der 1980er Jahre vorübergehend gemeinsam gegen Militärdiktator Ershad protestierten, verbindet sie heute ein tiefes Misstrauen vor den Absichten der jeweils anderen. So wurde Sheikh Hasina 2004 fast bei einem Attentat auf eine AL-Kundgebung getötet, dem 24 Menschen zum Opfer fielen. Den Attentätern konnten Verbindungen in die Parteispitzen der damals regierenden Regierungskoalition aus BNP und JI nachgewiesen werden. Sheikh Hasina trieb nach ihrem Amtsantritt wiederum Korruptionsverfahren gegen die beiden Söhne von Khaleda Zia voran, die sich im Exil in Singapur und London aufhalten. Zudem wurde Khaleda Zia 2010 von der AL-Regierung aus ihrer Privatresidenz verwiesen, die zwar offiziell dem Militär gehört, Khaleda Zia als Witwe des ehemaligen Militärführers bis dahin jedoch als Wohnsitz diente.

Auch wenn sich alle nationalen und internationalen Experten einig sind, dass nur durch einen Dialog der Parteispitzen der jeweils stark zentralisierten und personalisierten AL und BNP eine Kompromisslösung für die Durchführung der nächsten Wahlen gefunden werden kann, sind bisher alle Versuche erfolglos geblieben, die Parteispitzen von AL und BNP zu Verhandlungen an einen Tisch zu bringen. Egal ob hochrangige UN-Delegationen, eine Gruppe von Botschaftern aus OECD-Ländern, die angesehensten Organisationen der Zivilgesellschaft oder Wirtschaftsverbände – bis jetzt haben diese Dialogangebote bzw. -aufforderungen noch nicht zu einem Durchbruch geführt. Die AL beruft sich weiterhin auf das Urteil des Verfassungsgerichts und somit auf die mangelnde Verfassungskonformität der von der BNP geforderten nichtgewählten Übergangsregierung. Außerdem verweist die Regierung auf die erfolgreiche Durchführung von Neben- und Lokalwahlen in den letzten vier Jahren. Durch eine kompetente Organisation der bevorstehenden Bürgermeisterwahlen in vier Großstädten am 15. Juni 2013 kann die Regierung ihre Fähigkeit, freie und faire Wahlen zu ermöglichen, kurz vor den nationalen Wahlen erneut unter Beweis stellen. Die BNP rechnet jedoch mit Fälschungen. Die AL fordert die BNP unterdessen auf, ihre politischen Forderungen endlich im dafür vorgesehenen Parlament vorzubringen und ihren Boykott desselben zu beenden. Die BNP will öffentlich nicht von ihrer Forderung nach einer aus parteilosen Mitgliedern bestehenden Übergangsregierung für die Wahlen abrücken und unterstreicht diese Forderung mit fast wöchentlichen Generalstreiks. Zwar ist die AL laut Presseberichten offenbar inzwischen bereit, über eine paritätisch besetzte Übergangsregierung mit Parlamentariern aus beiden Parteien zu verhandeln, allerdings bisher nur, wenn an deren Spitze die Premierministerin selbst steht. Die BNP droht öffentlich, unter diesen Umständen nicht an den nächsten Parlamentswahlen teilnehmen zu wollen.

Gleichzeitig gibt es aber auch erste positive Anzeichen, die auf eine vorsichtige Annäherung beider Parteien hindeuten. So hat es inzwischen offenbar informelle Absprachen zwischen Funktionären beider Parteien gegeben, um einen Dialog anzustreben und eine Übergangslösung für die Wahlen zu finden. Jüngste Aussagen von Oppositionspolitikern deuten darauf hin, dass die BNP bereit ist, zumindest von ihrer Maximalforderung nach Wiederaufnahme der *Caretaker*-Regierung in die Verfassung abzurücken, sofern der neutrale Charak-

ter einer anders gearteten Übergangsregierung dabei dennoch gesichert bleibt. Zwar haben sich die beiden Parteichefinnen von AL und BNP noch nicht öffentlich zu einer möglichen Kompromissformel geäußert, doch werden beide Parteien so zentralisiert geführt, dass die vorsichtigen Signale der Annäherung von beiden Seiten mit der jeweiligen Parteichefin abgestimmt sein dürften.

Insofern existiert also ein grundsätzlicher Verhandlungskorridor, in dem es zu einer Absprache über eine einvernehmliche Organisation von freien und fairen Wahlen kommen könnte. Dieser wird jedoch bisher nicht genutzt. Zudem führte ein vom Innenminister verhängtes einmonatiges Demonstrationsverbot Ende Mai zu erneuten gewaltsamen Generalstreiks durch die BNP. Diese hat bereits angekündigt, ihre Proteste vor dem Fastenmonat Ramadan, der im Juli beginnen wird, nochmals zu steigern. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass durch weitere Urteile des Kriegsverbrechertribunals gegen Mitglieder der wichtigsten BNP-Partnerpartei, der JI, die politische Gewalt in Bangladesch erneut zunehmen wird. Ob eine Lösung für die Organisation der Wahlen gefunden werden kann, hängt damit maßgeblich auch von den bevorstehenden Urteilen und Protesten im Zusammenhang mit dem Kriegsverbrechertribunal ab.

## 2. Die zweite Konfliktlinie: Das Kriegsverbrechertribunal und das Verhältnis von Politik und Islam

Weiter angeheizt werden die Generalstreiks der Opposition seit Anfang des Jahres durch die ersten Todesurteile des Kriegsverbrechertribunals ICT. Mit der Einrichtung des ICT setzte die AL-Regierung ein Wahlversprechen um, das ihr 2008 maßgeblich zum Sieg verholfen hatte. Eine Mehrheit der Bevölkerung fordert offenbar ein Ende der Schuldlosigkeit für Kriegsverbrecher. Aktuelle und ehemalige Mitglieder der Parteispitze der JI – und zum Teil auch der BNP – waren 1971 nachweislich in Führungsverantwortung von paramilitärischen Einheiten, die für gezielte Hinrichtungen und Vergewaltigungen von Unterstützern der Unabhängigkeitsbewegung, von kritischen Intellektuellen und Hindus verantwortlich gemacht werden. In dem neunmonatigen Unabhängigkeitskrieg zwischen Pakistan und den Kämpfern der Unabhängigkeitsbewegung *Mukti Bahini* wurden laut Zahlen der Regierung drei Millionen Menschen von der pakistanischen Armee und deren Paramilitärs umge-

bracht und mehr als 200.000 Frauen vergewaltigt. Pakistanisches Militär und Paramilitärs versuchten mit der Terrorisierung der Zivilbevölkerung die Abspaltung des marginalisierten Ostteils Pakistans, der damaligen Provinz Ostpakistan, zu verhindern. Mit Unterstützung des indischen Militärs gelang den bengalischen Freiheitskämpfern im Dezember 1971 jedoch der Sieg über Pakistan und Bangladesch wurde ein unabhängiger Staat.

Zwar gab es bereits in der Vergangenheit immer wieder Forderungen aus der Zivilgesellschaft, jene Kriegsverbrechen endlich aufzuklären und die Täter zu verurteilen, jedoch wurde die JI für mehr als 30 Jahre zuerst als politische Unterstützung für verschiedene Militärherrscher und danach vor allem als Mehrheitsbeschaffer der BNP zu einer einflussreichen Partei in Bangladesch, was ihre Führungsriege vor Strafverfolgungen schützte. Nach dem Krieg wurde die JI zunächst von der säkularen damaligen AL-Regierung verboten, jedoch machten sich nach dem Putsch gegen den zunehmend autoritär agierenden Staatsgründer Mujibur Rahman 1975 die beiden Militärherrscher Ziaur Rahman und Ershad, die das Land zwischen 1975 und 1991 regierten, die finanzstarke Organisation, die internationale Vernetzung (vor allem mit den Golfstaaten) und die Verwurzelung der JI in vielen privaten islamischen Bildungseinrichtungen zunutze. Beide waren dringend auf politische Legitimation angewiesen, die sie durch eine Betonung der islamischen Identität Bangladeschs und die Zulassung religiöser Parteien anstrebten. Ende der 1970er Jahre wurde die JI daher zuerst wieder als politische Partei zugelassen, daraufhin von der Militärregierung für ihre Zwecke kooptiert und damit schließlich erneut Teil des politischen Systems in Bangladesch.

Obwohl die JI bei den letzten nationalen Wahlen 2008 auf nur knapp fünf Prozent der Stimmen kam, gilt ihre politische und finanzielle Organisationskraft nach wie vor als entscheidender Faktor für einen potenziellen Wahlsieg einer von der BNP angeführten Koalitionsregierung im hoch polarisierten politischen Wettbewerb. Aufgrund des Mehrheitswahlrechts in Bangladesch bestehen in vielen Wahlkreisen regelmäßige Absprachen zwischen BNP und JI, sodass die Anhängerschaft der JI dort ebenfalls den entsprechenden BNP-Kandidaten unterstützt. Die gute Organisations- und Mobilisierungsfähigkeit der JI macht sie für die BNP zum wichtigen politischen Partner. Als BNP und JI mit ihrer Wahlallianz zuletzt 2001 gemeinsam die Regierung übernahmen, rückte eine Auf-

klärung der Kriegsverbrechen erneut in weite Ferne. Die politische Rehabilitierung bekannter Kriegsverbrecher, die sogar Ministerämter unter der vormaligen Premierministerin Khaleda Zia übernahmen, führte zu Fassungslosigkeit und Wut in einem Land, in dem die Erinnerungen an den blutigen Krieg nach wie vor frisch sind. Diese Wut nutzte der AL im Wahlkampf 2008.

Nach anderthalbjähriger Arbeit und großem Druck aus Regierung und Zivilgesellschaft verurteilte das ICT Anfang 2013 drei angeklagte hochrangige JI-Mitglieder zum Tode. Der JI-Spitzenpolitiker Abdul Qader Mollah wurde zu lebenslänglicher Haft verurteilt. Mit weiteren Todesurteilen ist in den nächsten Monaten zu rechnen. Die drei Todesurteile führten ab Februar immer wieder zu gewaltsamen Straßenprotesten von JI-Anhängern im ganzen Land, bei denen bisher über hundert Menschen ums Leben kamen. Dabei wurden auch hinduistische Tempelanlagen mutwillig zerstört, was bei vielen Beobachtern Erinnerungen an den Krieg von 1971 weckte, in dem die Minderheit der Hindus in Bangladesch gezielt angegriffen worden war.

Dagegen löste das in den Augen vieler säkular orientierter Menschen zu milde Urteil der lebenslangen Haft für den hochrangigen JI-Politiker Mollah im Februar eine säkulare Massenbewegung aus – die sogenannten *Shabagh*-Proteste. Mithilfe von Blogs und Facebook gelang es einem jungen Kollektiv von Organisatoren ab Anfang Februar 2013 über mehrere Wochen hunderttausende, mehrheitlich junge Menschen zu friedlichen Protesten auf die Straßen Dhakas zu bringen. Die Bewegung fordert eine lückenlose Aufklärung der größten Kriegsverbrechen, ein Verbot der JI sowie eine Rückbesinnung auf die Ziele des Befreiungskrieges von 1971. Somit kämpft die Bewegung für ein säkulares und demokratisches Staatsverständnis, das nicht auf dem Islam, sondern auf der gemeinsamen bengalischen Sprache und Kultur beruhen soll.

Irritationen bei europäischen und US-amerikanischen Medien löste hingegen die explizite Forderung jener jungen, urbanen Protestbewegung nach der Todesstrafe für die angeklagten Kriegsverbrecher aus. Die Anhänger der Bewegung sehen nur durch eine schnelle Hinrichtung garantiert, dass die Angeklagten nach einem potenziellen Regierungswechsel 2014 nicht von der Gefängniszelle zurück in politische Spitzenämter wechseln können. Während die Regierung weiterhin auf eine schnelle Durchführung des Prozesses drängt, hoffen die

Anhänger der JI, dass es bei einem Regierungswechsel zu einer von BNP und JI geführten Regierung zu einer Aussetzung des Tribunals bzw. der Nichtvollstreckung der Todesurteile kommt. Daher könnte es der AL auch in den bevorstehenden Wahlen erneut gelingen, mit dem Versprechen der Weiterführung des Kriegsverbrecherprozesses viele Wähler – insbesondere aus dem Umfeld der *Shabagh*-Bewegung – für sich zu mobilisieren. Mit dem Rückenwind der Massenproteste der *Shabagh*-Bewegung versucht die AL-Regierung daher, die BNP als Partei zu brandmarken, die sich durch ihr Bündnis mit der JI gegen die Werte des Unabhängigkeitskrieges stelle. Trotz der Forderung nach der Todesstrafe repräsentiert die Bewegung durch ihr säkulares Politikverständnis und beispielsweise der Forderung nach mehr Gleichberechtigung von Frauen und Männern in Bangladesch einen vergleichsweise progressiven Pol in einem zunehmend polarisierten gesellschaftspolitischen Konflikt über das richtige Verhältnis von Religion und Politik.

Als islamistische Reaktion auf die säkularen *Shabagh*-Proteste bildete sich die *Hefajat*-Bewegung mit ihren fundamentalistischen Forderungen nach strengeren islamischen Gesetzen. Zu ihrem aus 13 Punkten bestehenden fundamentalistischen Forderungskatalog gehören unter anderem die Abschaffung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, die Todesstrafe für Beleidigungen des Islam und das Verbot der Zuschaustellung von Symbolen anderer Religionen. Die große Mobilisierung der *Hefajat* im Frühjahr 2013, die mehrere hunderttausend Demonstranten Anfang April und dann erneut Anfang Mai in Dhaka auf die Straße bringen konnte, ist eine direkte Reaktion auf die Urteile des Kriegsverbrechertribunals und die in ihren Augen »atheistischen« *Shabagh*-Proteste. Mit ihren fundamentalistischen Forderungen nach Gesetzesreformen zur Stärkung des Islam in Recht, Politik und Gesellschaft steht sie den Forderungen der *Shabagh*-Bewegung diametral gegenüber und verdeutlicht die gesellschaftspolitische Polarisierung des Landes. Die Führung dieser relativ neuen islamistischen Bewegung ist in der Hafenstadt Chittagong beheimatet und setzt sich vor allem aus Lehrern und Schülern der privaten *Qawmi*-Islamschulen (*Madrassas*) zusammen, die nicht von der Regierung reguliert und oftmals durch Spenden aus den Golfstaaten finanziert werden.<sup>1</sup> Unter den Lehrern

1. Die *Qawmi Madrassas* werden durch Spenden finanziert. Daneben gibt es vom *Bangladesh Madrasah Education Board* staatlich anerkannte und regulierte *Madrassas*. Die *Madrassas* bieten vor allem in vielen ländlichen Gebieten eine beliebte Alternative zum staatlichen Schulsystem.

und Schülern der meist ländlichen *Madrassas* ist auch die JI gut organisiert, was zu ähnlichen Forderungen nach einer stärkeren Rolle des Islam in Politik und Gesellschaft und gegenseitiger logistischer Unterstützung führt. Von beiden Organisationen wird nicht die bengalische Kultur und Sprache, sondern der Islam als identitätsstiftend für die Gesellschaft in Bangladesch angesehen. Hiermit verbunden sind eine starke Abgrenzung von Indien bzw. von der dortigen hinduistischen Mehrheitsgesellschaft sowie eine Ablehnung des als »anti-islamisch« eingestuftes Kriegsverbrecherprozesses. Die *Shabagh*-Proteste werden sowohl von der *Hefajat*-Bewegung als auch von der JI als »unislamische« Verschwörung der AL-Regierung interpretiert.

### 3. Unsicherheit bei der Regierung

Als die *Hefajat*-Bewegung Anfang April und dann erneut Anfang Mai in den Straßen Dhakas protestierte, reagierte die Regierung verunsichert. Aus Angst als anti-islamisch bezeichnet zu werden und zur Verwunderung der Protestierenden von *Shabagh* betonte sie zunächst hilflos ihre eigene Nähe zu islamischen Werten und verhaftete sogar öffentlichkeitswirksam vier Blogger bzw. Organisatoren der *Shabagh*-Proteste, was von Menschenrechtsorganisationen scharf kritisiert wurde. Die *Hefajat* wird von Anhängern der JI und des Studentenverbandes der BNP bei ihren Demonstrationen in der Hauptstadt Dhaka logistisch unterstützt. Damit befindet sich die BNP in einem Dilemma. Auch wenn sie als relativ moderate Kraft, deren Parteigründer Ziaur Rahman ebenfalls für die Unabhängigkeit Bangladeschs kämpfte, grundsätzlich eine Aufarbeitung der Kriegsverbrechen befürwortet, bleibt sie auf die JI im Wahlkampf angewiesen. Die BNP hat nach anfänglicher Unsicherheit den Protesten der JI und *Hefajat* gegen die in den Augen der Islamisten »atheistische« *Shabagh*-Bewegung und die Urteile des ICT in zwischen zumindest logistische Unterstützung verliehen, um ihre Wahlchancen durch den indirekten Hinweis auf die angeblich unislamische AL-Regierung zu verbessern.

Die BNP versucht sich somit verstärkt als Beschützerin islamischer Werte zu profilieren, auch um die für ihren Wahlerfolg wichtige Gruppe der neuen und politisch konservativen unteren Mittelschichten in den Städten weiter an sich zu binden. Diese neue Mittelschicht kann nur wenig anfangen mit dem als Elitendiskurs wahrgenommenen Streit um das säkulare Erbe des Unabhän-

gigkeitskrieges, verkörpert von der *Shabagh*-Bewegung und einigen AL-Spitzenpolitikern. Mitglieder dieser gesellschaftlichen Gruppe wollen eine an religiösen Werten orientierte und damit in ihren Augen korruptionsfreie Regierungsführung, die gesellschaftlichen Aufstieg ermöglicht. Wenn es BNP und JI erfolgreich gelingen sollte, die AL und die *Shabagh*-Bewegung als anti-islamisch darzustellen, kann die Wahl zu einer Abstimmung über das richtige Verhältnis zwischen Politik und Islam werden. Nachdem die Regierung die Proteste der *Hefajat* Anfang April zunächst gewähren ließ, löste sie die erneuten Proteste am fünften und sechsten Mai mit massiver Polizeigewalt panikartig auf. Darüber hinaus wurden kurzerhand zwei islamische Fernsehsender geschlossen, die über das Vorgehen der Polizei berichtet hatten. Mehr als 30 Menschen kamen bei jener höchst fragwürdigen nächtlichen Polizeiaktion gegen unbewaffnete Demonstranten ums Leben, die von internationalen Menschenrechtsorganisationen verurteilt wurde.

Mit ihrem harten Vorgehen gegen die Proteste stachelte die Regierung die Aggressionen unter den Anhängern der Opposition weiter an, während sie sich mit der vorherigen Verhaftung progressiver Blogger gleichzeitig von der *Shabagh*-Bewegung entfremdete, ohne damit konservativ-islamische Kreise beschwichtigen zu können. Mit diesem Vorgehen verlor die Regierung Anerkennung auf allen Seiten, ein Anzeichen für die große Nervosität vor den Wahlen. Damit führen 42 Jahre nach dem Unabhängigkeitskrieg die Urteile des ICT zu einem erbitterten Konflikt zwischen Befürwortern eines säkular und demokratischen Bangladeschs, die sich auf die säkularen Forderungen des Unabhängigkeitskrieges beziehen, und einem gut organisierten Konglomerat von Anhängern eines islamistisch geprägten Staatsverständnisses. Die zunehmend aggressiven politischen Debatten kreisen damit zunehmend um verschiedene Antworten auf die Frage nach der nationalen Identität eines politisch ohnehin schon extrem polarisierten Landes. Die in den nächsten Wochen bevorstehenden Urteile – unter anderem gegen den ehemaligen Vorsitzenden der JI, Ghulam Azam – werden die Intensität der Oppositionsproteste zusätzlich steigern.

### 4. Drei mögliche Szenarien für die Wahlen

Angesichts der multiplen und sich gegenseitig verstärkenden Konfliktkonstellationen fällt eine Prognose über die weitere politische Entwicklung Bangladeschs vor



den Wahlen schwer. Verschiedene Szenarien sind vorstellbar, die sich einerseits von der vorhandenen bzw. nicht vorhandenen Dialogbereitschaft der Parteiführungen von AL und BNP ableiten lassen, andererseits aber auch maßgeblich von den Urteilen des ICT und deren möglicher Vollstreckung noch vor den Wahlen abhängen. Bisher hat in Bangladesch seit der demokratischen Transformation von 1990/91 immer die jeweilige Oppositionspartei den Sieg in den nationalen Parlamentswahlen für sich verbuchen können. Eine Serie, die der BNP Hoffnung und Motivation verleihen könnte, schließlich doch an den Wahlen teilzunehmen, auch wenn sie ihre Proteste vor dem Fastenmonat Ramadan zunächst vermutlich noch einmal verstärken wird. Auch die bevorstehenden Bürgermeisterwahlen in vier Großstädten am 15. Juni und in Dhaka in der zweiten Jahreshälfte können in dieser aufgeladenen Situation mit Spannung erwartet werden. Sollten sich zumindest einige der Kandidaten der BNP durchsetzen, könnte ein solches Ergebnis die Dialogbereitschaft der größten Oppositionspartei erhöhen. Kommt es zu Wahlfälschungen werden die Generalstreiks durch die BNP ausgeweitet. Angesichts der dynamischen politischen Entwicklungen in Bangladesch im Frühsommer 2013 erheben die folgenden drei Szenarien daher keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit, sondern sollen mögliche Entwicklungen aus heutiger Perspektive lediglich skizzieren.

#### 4.1 Szenario 1: »Best Case« – Dialog und Übergangsregierung

Sollten die Spitzen von Regierung und Opposition die zahlreichen nationalen und internationalen Aufforderungen und Angebote zum Dialog noch in diesem Sommer oder im frühen Herbst annehmen, wäre eine politische Entspannung und eine solide Vorbereitung und Durchführung der Wahlen möglich. Eine Voraussetzung hierfür wäre jedoch die Verhandlungsbereitschaft der Regierung hinsichtlich einer neutralen Übergangsregierung sowie die Freilassung hochrangiger Politiker der BNP aus der Untersuchungshaft, die dort aufgrund meist haltloser Vorwürfe festgehalten werden. Für die Möglichkeit einer solchen Entspannung sprechen die vorsichtigen Annäherungsversuche auf Funktionärs-ebene zwischen AL und BNP in den letzten zwei Monaten. Für eine Entspannung bedeutend wäre zudem die faire Durchführung der bevorstehenden Bürgermeisterwahlen.

Bei einer frühzeitigen Einigung auf eine neutrale Übergangsadministration für die Organisation der Wahlen, die sich beispielsweise paritätisch aus Parlamentariern beider Parteien und aus einer von beiden Seiten als neutral anerkannten Führungsspitze zusammensetzen könnte, wäre die Teilnahme an den Wahlen von Regierungs- und Oppositionsparteien sichergestellt. Mit logistischer Unterstützung der UN sowie durch internationale Wahlbeobachter, z. B. der EU, könnte ein friedlicher und fairer Verlauf der Wahlen sowie eine internationale Anerkennung des Wahlergebnisses sichergestellt werden. Sollte die AL-Regierung zudem ihren bisherigen Druck auf die Justiz bzw. auf das ICT reduzieren, möglichst schnell zu Todesurteilen gegen die angeklagten Kriegsverbrecher zu gelangen, könnte eine Eskalation im Zusammenhang mit den noch bevorstehenden Urteilen zumindest eingeschränkt werden. Wie die JI und die *Hefajat*-Bewegung sich im Falle einer Einigung von AL und BNP verhalten werden, ist jedoch unklar.

#### 4.2 Szenario 2: »Worst-Case« – Proteste und Wahlboykott

Sollte die Regierung keinerlei Zugeständnisse zur Bildung einer neutralen Übergangsregierung machen, werden die von der Opposition organisierten Generalstreiks weiter zunehmen. Wahlfälschungen bei den bevorstehenden Bürgermeisterwahlen, aber auch deutliche Niederlagen der Spitzenkandidaten der BNP selbst bei relativ fairen Wahlen, würden die Proteste der Opposition weiter anheizen. Bleiben entscheidende Mitglieder der Führungsspitze der BNP aufgrund der gegen sie erhobenen Vorwürfe der Brandstiftung bzw. Aufwiegelung zu Straßenprotesten weiterhin in Untersuchungshaft, fehlt der Opposition zudem eine konstruktive Führungsstruktur, wodurch eine zusätzliche Eskalation jener Proteste wahrscheinlich sowie ein Dialog zwischen AL und BNP weiter erschwert würde. Ein Boykott der Wahlen durch die BNP wäre wahrscheinlich, sodass anschließend die Legitimität der neuen Regierung auch von der internationalen Gemeinschaft und deren Anerkennung oder Nichtanerkennung der Wahlen abhinge.

Auch wenn das Militär in Bangladesch nach den ernüchternden Jahren 2007 und 2008 aktuell vermutlich kein Interesse haben dürfte, erneut die Regierungsgeschäfte zu übernehmen, bleibt seine Reaktion im Angesicht einer von extremen Unruhen geprägten Vorwahlsituation

abzuwarten. In der Bevölkerung ist das Militär jedenfalls nicht unbeliebt, auch weil es das politische Chaos Anfang 2007 zumindest kurzfristig unter Kontrolle bringen konnte. In diesem »Worst Case« wird der Grad der Eskalation auch von der Reaktion der Regierung auf zunehmend gewaltsame Proteste abhängen. Sie muss jeden Eindruck eines unverhältnismäßigen Einsatzes der Sicherheitskräfte vermeiden, um die Situation und ihren internationalen Ruf nicht zusätzlich zu gefährden.

Die politischen Proteste drohen in einem solchen Szenario durch den Konflikt um das ICT weiter angeheizt zu werden. Die JI steht – auch im Falle einer Einigung über die Wahladministration zwischen AL und BNP – angesichts des ICT nach wie vor mit dem Rücken zur Wand. Durch das ICT besteht an ihrer Spitze ein Führungsvakuum, was den radikalisierten Studentenverbänden der Partei zusätzliche Macht verleiht. Die Straßenproteste der letzten Monate sind durch diese gut organisierten militanten Gruppen immer wieder angestachelt worden. Sollte es nach weiteren Todesurteilen des ICT noch vor der Wahl zu den ersten Hinrichtungen von prominenten JI-Politikern kommen, sind gewaltsame Proteste und eine massive Mobilisierung seitens der JI zu Straßenprotesten wahrscheinlich. Zumindest kann nicht ausgeschlossen werden, dass die bisher zum Tode verurteilten Mitglieder der JI-Parteiführung noch vor den Wahlen gehängt werden, was die übrigen Parteikader der JI zu panikartigen Handlungen verleiten könnte.


Die BNP befindet sich in einem Dilemma, da sie einerseits die Unterstützung der JI für einen Wahlerfolg benötigt, andererseits aber die fundamentalistischen Forderungen von *Hefajat* und JI nicht explizit unterstützten mag, auch weil diese in der nur moderat-islamisch geprägten Bevölkerung Bangladeschs nicht mehrheitsfähig sind. Wenn es der Opposition jedoch gelingen sollte, die AL und die Justiz des Landes vor allem unter der ländlichen Bevölkerung erfolgreich als anti-islamisch darzustellen, um aus der Wahl auch eine Abstimmung über die Rolle des Islam in Politik und Gesellschaft zu machen, könnte dies die Wahlchancen der AL empfindlich schmälern.

#### 4.3 Szenario 3: Dialog in letzter Minute

Da es im Frühsommer 2013 zwar positive Anzeichen für einen Dialog gegeben hat, es gleichzeitig aber immer wieder zu von der Opposition organisierten General-

streiks kommt, scheint eine schnelle Lösung aktuell noch nicht in Reichweite. Insbesondere vor Beginn des Fastenmonats Ramadan wird die Opposition wahrscheinlich noch einmal verstärkt auf Generalstreiks setzen, um ihren Forderungen nach einer neutralen Übergangsregierung Ausdruck zu verleihen. Diese könnten auch nach dem Ramadan bis in den späten Herbst weitergehen, sofern die Regierung nur zu zögerlichen Zugeständnissen bereit ist und der ICT zudem weitere Todesurteile gegen JI-Spitzenpolitiker verhängt, was die BNP zumindest zu einer impliziten Unterstützung der Proteste der JI zwingen würde, um ihre Wahlallianz mit der JI nicht zu gefährden. Aufgrund der traditionell guten Chancen von Oppositionsparteien bei Wahlen in Bangladesch, dem wachsenden internationalen Druck sowie der Sorge um eine weitere Verschlechterung der internationalen Reputation Bangladeschs könnte die BNP letztlich doch noch zu einer Teilnahme an den Wahlen bewegt werden. Zusätzlich motivierend für die Teilnahme der Opposition könnten Siege einiger BNP-Kandidaten bei den Bürgermeisterwahlen Mitte Juni 2013 wirken. Voraussetzung für eine Wahlteilnahme der Opposition bleibt allerdings eine Einigung mit der Regierung über die Organisation der Wahlen, die die Einsetzung einer als neutral von beiden Seiten anerkannten Interimsregierung vorsieht.

Hierfür sprechen auch die wirtschaftlichen Interessen von Spitzenpolitikern in Dhaka. Die negative globale Aufmerksamkeit, die Bangladesch nach der *Rana Plaza*-Katastrophe mit mehr als 1.100 Toten erhalten hat, droht schon jetzt den Wirtschaftsstandort Bangladesch zu gefährden. Die Wirtschaft leidet zusätzlich unter den politischen Unruhen, da Fabriken stillstehen und Exportwege durch politische Generalstreiks blockiert werden. Chaotische Wahlen und politische Unsicherheit danach würden den Wirtschaftsstandort Bangladesch für internationale Investoren deutlich unattraktiver machen. Spitzenpolitiker beider Parteien haben unter anderem im Textilsektor investiert und wollen die wirtschaftliche Dynamik des Sektors nicht noch weiter gefährden. Der aktuell drohende Wegfall internationaler Anerkennung, von der wiederum Investitionen, Aufträge und Handelspräferenzen maßgeblich abhängen, ist daher parteiübergreifend nicht im Interesse von politischen Entscheidungsträgern des Landes. Diese Interessenlage könnte zusätzlich dazu beitragen, dass sich Politiker aus beiden Parteien gezwungen sehen, in letzter Minute doch noch einzulenken und mit einer Kompromissformel die Durchführung der Wahlen zu organisieren. Ein



solches Szenario würde jedoch von allen relevanten politischen Akteuren in Bangladesch nur wenige bzw. nur vorübergehende Zugeständnisse abverlangen. Die polarisierte und populistische politische Kultur des Landes bliebe somit über den Wahltag hinaus bestehen. Mit einer ähnlich chaotischen Vorwahlsituation müsste dann auch vor zukünftigen Parlamentswahlen gerechnet werden.

## 5. Ausblick

Wie es in Bangladesch in der zweiten Jahreshälfte 2013 weitergehen wird, hängt von verschiedenen, sich gegenseitig überlappenden Variablen ab. Aktuell gibt es einige positive Anzeichen, die zumindest auf die grundsätzliche Dialogbereitschaft zwischen BNP und AL und damit auch auf eine mittelfristige Einigung über die Durchführung der Wahlen hindeuten. Eine solche Einigung kann jedoch frühestens nach dem Fastenmonat Ramadan und somit erst ab Mitte August 2013 erwartet werden. Allerdings besteht durch die sich gegenseitig verstärkenden Konflikte um die Organisation der Wahlen einerseits und das Kriegsverbrechertribunal andererseits eine Konstellation, die jederzeit zu einer neuen Eskalation führen könnte.



## Über den Autor

**Henrik Maihack** ist Leiter des Projekts der Friedrich-Ebert-Stiftung in Dhaka/Bangladesch.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Asien- und Pazifik  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Jürgen Stetten, Leiter, Referat Asien- und Pazifik

Tel.: ++49-30-269-35-7505 | Fax: ++49-30-269-35-9211  
<http://www.fes.de/asien>

Bestellungen/Kontakt:  
[Almut.Weiler@fes.de](mailto:Almut.Weiler@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



**ISBN 978-3-86498-568-3**