

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific countries.

Entwicklung vor Demokratie

Bangladesch auf dem Weg zum »Singapur-Modell«?

HENRIK MAIHACK
September 2015

- Spätestens seit dem Wahlboykott der Bangladesh Nationalist Party (BNP) im Jahr 2014 sieht sich die Regierung Bangladeschs im Parlament keiner ernsthaften Opposition mehr gegenüber. Die demokratischen Spielräume im Land sind kleiner geworden. Das liegt auch daran, dass sich die BNP aufgrund ihrer strategischen Orientierungslosigkeit selbst demontiert und ein politisches Vakuum hinterlassen hat.
- Die Regierung unter Führung der Awami League (AL) verweist auf ihre Erfolge in der Entwicklung des Landes. 2015 überschritt Bangladesch zum ersten Mal die Schwelle eines BIP pro Kopf von 1.046 US-Dollar und ist damit Anwärterin auf den Status eines »Middle Income Country«. Einflussreiche Regierungsvertreter_innen sprechen immer öfter vom »Singapur-Modell«: Entwicklung und Stabilität müssten Vorrang haben vor Demokratie.
- Die politischen Entwicklungen der vergangenen zwei Jahre verändern das politische System in Bangladesch. Die Formalisierung eines autoritären Regierungsmodells erscheint dennoch unwahrscheinlich. Sollten die Spielräume für eine organisierte und demokratische Oppositionskraft mittel- bis langfristig jedoch weiter schrumpfen, könnten extremistische Kräfte diese Situation für ihre Ziele nutzen. Ein Kompromiss zwischen den beiden größten politischen Lagern ist daher notwendig.

Das Jahr 2015 begann in Bangladesch mit Straßengewalt. Nachdem die Bangladesh Nationalist Party (BNP) im Januar zunächst eine Blockade der Verkehrswege des Landes und anschließend andauernde Generalstreiks (*Hartals*) ausrief, starben in den folgenden drei Monaten über 100 oft unbeteiligte Menschen; meist bei Brandanschlägen von Oppositionsaktivist_innen auf öffentliche Busse oder Züge. Der BNP hat die von ihr herbeigeführte Eskalation mehr geschadet als genutzt: Sie konnte keine ihrer Forderungen durchsetzen und wirkt zunehmend orientierungslos. Die Regierungspartei Awami League (AL) tritt hingegen selbstbewusster denn je auf. Die demokratischen Spielräume sind kleiner geworden.

Wahlboykott führt Opposition in die Krise

Seit der Wiedereinführung der Demokratie im Jahr 1991 kam es in Bangladesch bei fast allen nationalen Wahlen zum Sieg der jeweils größten Oppositionspartei. Seither wechselten sich AL und BNP regelmäßig an der Macht ab. Aufgrund der historischen Feindschaft der von je einer Familie kontrollierten Parteien und der sich daraus ergebenden extremen politischen Polarisierung des Landes kam es vor und nach Machtwechseln immer wieder zu politischer Gewalt auf Bangladeschs Straßen.

Vor den letzten Wahlen, die im Januar 2014 stattfanden, wurden der BNP gute Chancen auf einen Wahlerfolg prognostiziert. Die BNP verspekulierte sich jedoch gleich mehrfach: Vor der Wahl setzte sie auf eine landesweite Protestkampagne und Generalstreiks. Mit gewaltsamen Protesten wollte sie die Regierung dazu zwingen, eine 2011 von der AL mit der notwendigen zwei Drittel Mehrheit veranlasste Änderung der Verfassung wieder rückgängig zu machen und die Wahlen – wie seit 1991 üblich – durch eine neutrale und technokratische »Caretaker«-Regierung (Übergangsregierung) durchführen zu lassen. Die Opposition traute der Regierung nicht zu, freie und faire Wahlen zu organisieren. Allerdings gelang es der BNP nicht, die Bevölkerung für ihr Anliegen auf den Straßen der Städte zu mobilisieren.

Nachdem die Regierung keine Anzeichen machte, auf die Forderungen der Opposition einzugehen, eskalierten die Proteste der Opposition kurz vor den Wahlen durch zunehmend unkontrollierte Straßengewalt einzelner Aktivist_innen. Eine wichtige Rolle spielte hierbei die

islamistische Jamaat-e-Islami (JI), eine kleine, aber organisationsstarke Partei, deren Parteiführung sich zum Zeitpunkt der Proteste fast geschlossen vor einem Sondertribunal zur Aufarbeitung der Verbrechen während des Unabhängigkeitskrieges in Bangladesch 1971 verantworten muss und deshalb mit dem Rücken zur Wand steht. Die BNP, die bereits in der Vergangenheit mit der JI koalitiert hatte, setzte offensichtlich darauf, die Situation auf den Straßen soweit zu destabilisieren, dass die Regierung ihren Forderungen nachgeben müsste. Sowohl die Bevölkerung als auch die Wirtschaft des Landes litten unter dieser Gewalt.

Nachdem die BNP ein Kompromissangebot der AL-Regierung ablehnte, das eine von beiden Parteien besetzte Übergangsregierung unter Leitung der Premierministerin Sheikh Hasina vorsah, entschloss sich die BNP zu einem Boykott der Parlamentswahlen am 5. Januar 2014. Ohne Gegenkandidat_innen in den meisten Wahlkreisen stand der Sieg der Regierungsalianz unter Führung der AL somit schon vorher fest. An den Wahlen selbst hatten weniger als 20 Prozent der Wahlberechtigten teilgenommen, wodurch die demokratische Legitimität der alten wie neuen Regierung umstritten ist, auch wenn die Wahlen verfassungsgemäß stattfanden.

Entgegen der Hoffnung der BNP blieben Massenproteste nach den Wahlen jedoch aus. Auch die internationale Kritik an den Wahlen fiel eher gemäßigt aus. Daraufhin verhielt sich die BNP – ob aus Kalkül oder Schock – erstaunlich ruhig und erklärte öffentlich, eine Selbstfindungsphase durchlaufen zu wollen. Erst ein Jahr nach den Wahlen ging die BNP wieder in die Offensive: Im Januar 2015 begann sie ihre landesweite Protestkampagne und setzte dabei erneut auf Gewalt. Die BNP wollte ihre Stärke demonstrieren und zeigen, dass die AL-Regierung nicht in der Lage sei, die Sicherheit im Land zu garantieren. Ihr Kalkül war offensichtlich, entweder schnelle Neuwahlen zu erzwingen oder das Militär zum Eingreifen zu bewegen, das dann seinerseits mittelfristig einen Übergang zu Neuwahlen organisiert hätte. Erneut eskalierte die Gewalt. Mehr als 100 Menschen kamen ums Leben, die meisten davon verbrannten in Bussen oder Zügen.

Laut Berechnungen des Forschungsinstituts Centre for Policy Dialogue (CPD) kostete die Streikwelle Bangladesch zudem knapp ein Prozent Wirtschaftswachstum. In der Bevölkerung machte sich angesichts der Opposi-

tionsgewalt und der Probleme der Regierung, diese zu kontrollieren, zunehmende Ermüdung und Frustration breit. Die Regierung erkannte daraufhin die Möglichkeit, die BNP weiter zu schwächen, und reagierte mit harter Hand. Fast der gesamte Führungszirkel der Partei und viele ihrer Aktivist_innen wurden festgenommen und – oftmals unter fadenscheinigen Anschuldigungen – als Verantwortliche für die politische Gewalt angeklagt. Selbst die BNP-Chefin Khaleda Zia wurde vorübergehend unter Hausarrest gestellt und wegen Anstachelung zur Gewalt angeklagt. Menschenrechtsorganisationen und UN kritisieren das Vorgehen der Sicherheitskräfte, insbesondere das Verschwinden von Oppositionsaktivist_innen und extra-legale Tötungen durch Mitglieder der Sicherheitskräfte. Die Handlungsfähigkeit der BNP ist seither auf allen Ebenen eingeschränkt.

Mit ihrer Strategie, erneut auf gewaltsame Proteste zu setzen, die vor allem zu unbeteiligten Opfern führten, hat sich die BNP letztlich weiter geschwächt: Während sie das harte Vorgehen der AL-Regierung mithilfe einer politisierten Verwaltung, Justiz und Polizei unterschätzte, überschätzte sie gleichzeitig die Zustimmung der Bevölkerung zu ihrem Protestkurs. Die AL sitzt nun fester denn je im Sattel der Regierung. Das Militär, auf dessen Intervention die BNP gehofft hatte, zeigte keine politischen Ambitionen.¹ Und die verfehlte Strategie, auf eine Eskalation der Gewalt zu setzen, hat die BNP nun auch in den Augen der internationalen Gemeinschaft diskreditiert. Die Sympathien für eine Partei, deren wichtigster Koalitionspartner JI von Kriegsverbrecher_innen und islamistischen Fundamentalist_innen angeführt wird, die in ihrer letzten Amtszeit von 2001 bis 2006 immer wieder Terrorist_innen Unterschlupf anbot und unter deren Führung das Land zwischenzeitlich auf den weltweit letzten Platz des *Corruption Perception Index* von Transparency International abgerutscht war, sind begrenzt. Dementsprechend fiel auch die erhoffte Unterstützung seitens der internationalen Gemeinschaft für die Opposition schwächer aus als gedacht.

Wie groß die Verunsicherung der BNP mittlerweile ist, zeigte sich im Frühjahr 2015 bei den Bürgermeisterwahlen in Dhaka und Chittagong, den beiden größten Städten des Landes. Die BNP schickte zunächst von ihr unterstützte Kandidat_innen in die Wahlen. Diese zo-

gen ihre Kandidaturen jedoch mitten am Wahltag mit Verweis auf Wahlfälschungen wieder zurück, noch während die Bürger_innen ihre Stimmen abgaben. Warum nicht wenigstens der Wahltag abgewartet wurde, um entweder Erfolge zu erringen oder gegebenenfalls anschließend auf Irregularitäten hinzuweisen, wurde selbst von vielen BNP-Sympathisant_innen nicht verstanden. Zudem ist die Kommunikation zwischen Parteispitze und Parteiverbänden schlechter denn je und der Frustrationsgrad bei BNP-Kadern in den Distrikten angesichts der strategischen Schwäche der Parteispitze besonders hoch.

In den vergangenen Monaten mehren sich sogar Berichte, dass BNP-Aktivist_innen sich um eine Parteimitgliedschaft beim politischen Erzfeind AL bewerben. Diese Entwicklung verweist auch auf ein strukturelles Problem der heutigen BNP: Ohne Zugang zu Ämtern in Parlament und Regierung sind auch die Patronage-Quellen der Partei versiegt. Sie kann ihre Unterstützer_innen und Aktivist_innen nicht mehr ausreichend versorgen, sodass diese ihre Parteiaktivitäten einstellen oder direkt zum Regierungslager überlaufen. Wahlboykott und Gewaltproteste haben die BNP in eine existenzielle Krise geführt. Ob sie sich davon wieder erholen kann, ist ungewiss.

Regierung setzt auf Entwicklung statt Demokratie

Die AL profitiert von der verfehlten Strategie der BNP. Sie hat ihre uneingeschränkte Vormachtstellung in Parlament, Regierung und der öffentlichen Verwaltung geschickt genutzt, um die Ereignisse der jüngeren Vergangenheit und ihr aktuelles Vorgehen in einen für sie günstigen Interpretationsrahmen einzubetten. Kernpunkt der aktuellen AL-Rhetorik ist es, jegliche Kritik an der Regierungsführung mit dem Verweis auf die gute Entwicklungsbilanz des Landes und die historische Rolle der AL im Befreiungskampf 1971 zu entkräften.

Die Fortschritte Bangladeschs mit Blick auf die Millenniumentwicklungsziele werden seit längerem weltweit anerkannt. Bangladesch ist eines der wenigen Least Developed Countries (LDC), das einige dieser Ziele erreichen konnte, was auch mit der Entwicklungsorientierung der AL zu tun hat. So konnte die AL-Regierung durchaus respektable Fortschritte beim Aufbau von Infrastruktur

1. Eine vom Militär unterstützte Regierung von Technokraten hatte das Land bereits zwischen 2007 und 2008 übergangsweise regiert.



und ländlicher Elektrizitätsversorgung verzeichnen, was in großen Teilen der Bevölkerung Umfragen zufolge anerkannt wird. Insgesamt dürften die Entwicklungserfolge Bangladeschs der letzten zwei Dekaden aber zu großen Teilen auf das Konto des arbeitsplatzintensiven Exports von Bekleidung (über 15 Prozent des BIP), der Rücküberweisungen von bangladeschischen Gastarbeiter_innen (über zehn Prozent des BIP), die vor allem in den Golfstaaten arbeiten, und der Arbeit einer Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen gehen, die oftmals originäre Regierungsaufgaben übernehmen, wie die Bereitstellung von Dienstleistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich. 2015 überschritt Bangladesch zum ersten Mal die Schwelle eines BIP pro Kopf von 1.046 US-Dollar, was das Land zu einer Anwärtlerin auf den Status eines »Lower Middle Income Country« macht. Auch diesen Erfolg reklamiert die Partei für sich, die das Land bis zum 50. Staatsjubiläum im Jahr 2021 zu einem international anerkannten »Middle Income Country« erklären will.

Der Verweis auf diese Erfolge wird von der AL jedoch auch genutzt, um autoritäre Tendenzen in der eigenen Regierungsführung zu rechtfertigen. Freie Debatten in den Medien und namentliche Kritik an Regierungsvertreter_innen sind schwieriger geworden. Prominente Vertreter_innen der Zivilgesellschaft und Medienschaffende berichten von Selbstzensur. Die Ermordung von vier Bloggern durch islamistische Fundamentalisten sorgten 2015 für internationale Schlagzeilen und haben zur Angst unter Religionskritiker_innen geführt, die sich von den Sicherheitskräften nicht ausreichend geschützt fühlen. Wenig überraschend ist daher die fast identische Feststellung des Vorsitzenden der National Human Rights Commission, Mizanur Rahman, und des UN-Berichterstatters Heiner Bielefeldt, die beide Anfang September 2015 erklärten, dass die Räume für freie Meinungsäußerungen in Bangladesch schrumpfen würden.

Parallel werden Stimmen im Umfeld der AL lauter, die zwischen dem 1991 eingeführten System der Mehrparteien-Demokratie² und einer guten wirtschaftlichen Entwicklung des Landes einen Widerspruch konstruieren. Kritik an autoritären Tendenzen vonseiten der Opposition oder der Zivilgesellschaft kontern führende

AL-Vertreter immer öfter mit dem Verweis auf Länder wie Malaysia oder Singapur, wo industrielle Entwicklung Vorrang vor Demokratie habe. Die Regierung müsse daher – so wie in diesen Ländern – vor allem Kontinuität und Stabilität herstellen, um das Ziel eines wirtschaftlich erfolgreichen »Middle Income Country« im Jahr 2021 erreichen zu können. Der Wirtschaftsberater der Premierministerin bemühte Anfang 2014 sogar einen abenteuerlichen Vergleich mit der großen Koalition in Deutschland, um auf die Nicht-Notwendigkeit einer starken Opposition in Bangladesch hinzuweisen. Um ihre angeschlagene demokratische Legitimität nach den Wahlen wettzumachen, konstruiert die AL somit einen diskursiven Widerspruch zwischen Stabilität und Entwicklung einerseits und einem politischen System mit einer chaotischen Opposition andererseits. Proteste der Opposition und zu deutliche Kritik, z.B. in den Medien oder aus der Zivilgesellschaft, werden hingegen zunehmend als Stabilitätsrisiko interpretiert.

Diese diskursive »Framing«-Strategie der AL-Regierung scheint immer mehr aufzugehen. Die Zustimmung der Bevölkerung zu ihrem Kurs nimmt offenbar zu. In einer Umfrage, die kurz nach Ende der gewaltsamen Oppositionsproteste im Frühsommer 2015 vom Nielsen Bangladesh Institute im Auftrag des amerikanischen International Republican Institute (IRI) im Land durchgeführt wurde, spricht eine Mehrheit der Befragten Premierministerin Sheikh Hasina (67 Prozent) und der Regierung (66 Prozent) ihre Zustimmung aus, der Opposition hingegen nur 41 Prozent. Wichtiger noch: Während zum Zeitpunkt der Wahlen im Januar 2014 nur eine Minderheit von 35 Prozent der Befragten der Auffassung war, dass das Land sich in die richtige Richtung bewege, stimmt dieser Aussage eineinhalb Jahre nach dem umstrittenen Wahlgang eine Mehrheit von 62 Prozent zu. Und schließlich sprechen sich nur noch 40 Prozent der Befragten dafür aus, Parlamentswahlen »so bald wie möglich« durchzuführen. Das Gros der Befragten (45 Prozent) plädiert hingegen dafür, dass die Wahlen erst zum regulären Ende der Legislaturperiode stattfinden sollen. Im September 2014 war das Verhältnis noch umgekehrt.

Der strategische Fehler der BNP, auf gewaltsame Proteste zu setzen, die den Alltag der Bürger_innen im ganzen Land erschwerten, spiegelt sich hierin besonders deutlich wieder. Die Mehrheit der Menschen in Bangladesch ist von der politischen Gewalt auf den Straßen des

2. Nach damals gemeinsamen Protesten von AL, BNP und Zivilgesellschaft gegen die Militärdiktatur.

Landes ermüdet. Auch viele der in Bangladesch aktiven Nichtregierungsorganisationen und öffentlich auftretenden Intellektuellen, die meist selbst 1971 Befreiungskämpfer_innen waren, stehen der AL, die sich als säkular, progressiv und mit Blick auf 1971 als »pro-liberation« versteht, zumindest näher als der konservativeren BNP mit ihren islamistischen Partner_innen.

So sind sich die AL-kritischen Stimmen der Zivilgesellschaft zumindest einig in ihrer Abneigung gegenüber der JI, deren Parteispitze zu großen Teilen für die Ermordung von Intellektuellen vor der Unabhängigkeit 1971 direkt verantwortlich ist bzw. sich hierfür gerade vor Gericht verantwortet. Der Wunsch nach einer harten Bestrafung führender JI-Politiker_innen für ihre Kriegsverbrechen von 1971 hatte zuletzt 2013 mehr als 200.000 junge und urbane Bangladeschis auf Dhakas Straßen getrieben. Die intellektuelle Elite des Landes befürwortete diese Proteste, was wiederum auch ein Erklärungsfaktor für die Schwäche der jüngsten BNP-Proteste ist: Der BNP gelingt es nicht, die Menschen über ihre eigenen Parteimitglieder hinaus zu mobilisieren bzw. gesellschaftspolitische Eliten außerhalb der Partei als öffentliche Unterstützer_innen zu gewinnen.

International geht die Strategie der AL, ihr angegriffenes Image infolge der umstrittenen Wahlen durch konstruktives Engagement zu verbessern, offenbar auf. Im Frühjahr 2015 konnte mit Indien im Rahmen des Staatsbesuches von Premierminister Narendra Modi in Dhaka ein wichtiges Abkommen zur Klärung des Grenzverlaufs zwischen beiden Ländern geschlossen werden. Der einflussreiche Nachbar lobte in diesem Kontext erneut die erfolgreiche Anti-Terror-Strategie der AL-Regierung. In Indien hat man nicht vergessen, dass die letzte BNP-Regierung indischen Separatistengruppen Unterschlupf und sogar Zugang zu Waffen gewährte.

Punkte sammelt Bangladesch aber auch auf der globalen Ebene. So entsendet das Land mittlerweile die meisten Blauhelm-Soldat_innen für UN-Friedenseinsätze, von denen viele Friedensmissionen, v. a. in Afrika, abhängen. Die Regierung versteht es zudem, sich immer wieder konstruktiv in globale Diskussionen einzubringen, z. B. um die neuen Entwicklungsziele ab 2015 oder in aktuell laufende Klimaverhandlungen. Auch in der Welthandelsorganisation (WTO) nimmt Bangladesch immer wieder die Rolle einer Sprecherin für die Gruppe der »Least Developed Countries« ein.

Demokratische Spielräume werden kleiner

Derweil werden die demokratischen Spielräume in Bangladesch kleiner. Die BNP als wichtigste Oppositionskraft des Landes demontiert sich aufgrund ihrer strategischen Orientierungslosigkeit zunehmend selbst. Im Parlament sieht sich die AL seit dem Wahlboykott der BNP lediglich der Jatiya Party (JP) des ehemaligen Militärdiktators Hussain Muhammad Ershad gegenüber. Diese ist jedoch intern zerstritten und handzahn. Der Begriff Opposition ist für die Rolle der JP zudem irreführend, da sie diese Funktion im Parlament zwar offiziell wahrnimmt, in einer kuriosen Konstellation aber gleichzeitig drei Minister stellt. Der bekannte Journalist Zafar Sobhan stellte jüngst fest, dass es in der Geschichte des Landes seit 1971 keine so machtvolle Regierung gegeben hätte wie die heutige AL, eben weil sie sich keinem signifikanten Gegenspieler mehr gegenüber sehe.

Eine aufgrund ihres fast exklusiven Zugangs zu Staat, Verwaltung, Justiz und Parlament erstarkte AL geht aber nicht zwangsläufig mit einer zu erwartenden längerfristigen Verschiebung der Wählergunst oder einer schleichenden Abkehr der Bevölkerung von demokratischen Standards einher. So unterstützt zum Beispiel eine klare Mehrheit der im Auftrag des IRI Befragten (67 Prozent) nach wie vor die zentrale Forderung der BNP, das System der »Caretaker«-Regierung wieder einzuführen, um faire Wahlen zu gewährleisten. Viele Beobachter_innen glauben zudem, dass die BNP bei freien und fairen Wahlen trotz ihrer historischen Schwäche relativ gut abschneiden könnte. Ungefähr ein Drittel der Wähler_innen in Bangladesch stimmt traditionell gegen die amtierende Regierungspartei, unabhängig davon, wie schwach die jeweilige Oppositionspartei tatsächlich ist oder war. Ohne Neuwahlen bleibt die Opposition aber marginalisiert.

Eine kritische Gegenkraft zur Regierung bilden in der öffentlichen Debatte daher aktuell eher Organisationen aus der Zivilgesellschaft, die hierfür aber kein ausreichendes Mandat besitzen. Dennoch demonstrieren diese Kräfte, dass demokratische Stimmen in Bangladesch weiterhin einflussreich bleiben. Zudem liegt der Kampf für Demokratie in der historischen DNA des Landes: Die Nicht-Anerkennung des Wahlsieges der AL unter dem späteren Staatsgründer Mujibur Rahman in freien Wahlen im Jahr 1970 im damaligen Pakistan führte zum Beginn des Unabhängigkeitskrieges. In die-

sem besonderen historischen Bezugspunkt enden spätestens alle historischen Vergleiche mit Singapur oder Malaysia.

Zweite Amtszeit der AL verändert das politische System

Eine weitere Amtszeit der Regierungspartei, ein Ereignis also, das in anderen Demokratien zum politischen Alltag gehören würde, führt in Bangladesch zu einer graduellen Änderung des politischen Systems. Um diese Veränderung und die damit zusammenhängenden heutigen Herausforderungen besser verstehen zu können, lohnt ein Blick auf den bisherigen Funktionsmodus des politischen Systems: In Bangladesch war seit 1991 eine Parteienlandschaft entstanden, die auf den Fünfjahreszyklen der Legislaturperioden und dem Prinzip regelmäßiger Regierungswechsel basierte. Die wichtigste Währung innerhalb dieses Systems war und ist auch weiterhin politische Patronage bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung formal demokratischer Institutionen. Im bisherigen System der regelmäßigen Regierungswechsel hatte alle fünf Jahre die jeweils andere Seite Zugang zu staatlichen und politischen Ressourcen erhalten, um sich und ihre Anhänger_innen für die harten Oppositionsjahre zu entschädigen. Hierfür nahmen Parteikader auf beiden Seiten sogar Haftstrafen im Zuge der Organisation von gewaltsamen Streiks oder Protesten in Kauf, die nach einem Regierungswechsel dann als Beweis besonderer politischer Treue gewertet und häufig durch Zugang zu staatlichen Ressourcen belohnt wurden.

Wie dies in Bangladesch genau funktioniert, veranschaulicht ein Vergleich mit anderen Ländern mit Patronage-Strukturen. In konventionellen Patronage-Systemen wird politische Zustimmung durch die Unterhaltung von Klienten auf unteren politischen Ebenen gesichert. Um politische Loyalität zu kaufen, müssen in diesen Fällen Ressourcen von oben nach unten fließen. Hier steht oftmals eine Person bzw. eine Regierungsquille an der Spitze, die einen exklusiven Zugang zu Ressourcen besitzt – oftmals aus der Ausbeutung natürlicher Ressourcen wie Öl oder Gas – und diese dann auf die unteren Ebenen verteilt. In Bangladesch funktioniert Patronage hingegen anders. In einem Land, das sich nicht auf einfache Profite aus der Rohstoffförderung verlassen kann, verläuft der Ressourcenfluss in beide Richtungen. Innerhalb dieses »umgedrehten« Patronage-Systems müssen Anwärt

ter_innen auf politische Ämter ihre Ambitionen zunächst unter Beweis stellen, indem sie der obersten Parteiebene zwei Ressourcen zur Verfügung stellen: Geld und die Kapazität, Parteianhänger_innen (und damit Wähler_innen) zu mobilisieren. Wer über beide Ressourcen verfügt und sie der Parteiführung »anbietet«, konnte im bisherigen System darauf hoffen, von seiner Partei (sei es AL oder BNP) für ein Mandat nominiert zu werden. Mit der Übernahme eines politischen Amtes bot sich dann wiederum die Möglichkeit, die genannten Machtressourcen weiter anzuhäufen.

Politikunternehmer_innen einer unteren Ebene kauften sich von der Regierung also Absicherung, z. B. gegen Korruptionsermittlungen, um diese Absicherung in persönlichen und politischen Profit umzumünzen. Die Jahre in der Opposition wurden von den lokalen Parteikadern genutzt, um ihre Mobilisierungsfähigkeiten bei der Organisation von Protesten unter Beweis zu stellen. Dies kann auch die besondere Rolle von gewaltsamen Protesten im politischen Leben Bangladeschs erklären: Gewalt wird auch als Indikator der Mobilisierungsfähigkeit gesehen, etwa im Falle der mit Gewalt durchgesetzten Generalstreiks. In diesem System kann auch der Gefängnisarrest eines Oppositionsaktivisten oder einer -aktivistin durchaus als Auszeichnung besonderer Mühen anerkannt und nach der Regierungsübernahme entsprechend belohnt werden. Umgekehrt stehen die Kader nach der Amtsübernahme unter dem Schutz »ihrer« Regierung und haben entsprechend für die nächsten fünf Jahre keine Einschränkung bei der Wohlstandsvermehrung zu erwarten, da die Regierungspartei eben genau von jenen finanziellen und politischen Ressourcen der unteren Ebenen abhängt, die nun vermehrt werden können. Dieses Patronage-System hat die Gesellschaft in Bangladesch soweit durchdrungen, dass die Wahlergebnisse, laut des Politikwissenschaftlers Mushtaq Khan, nicht unbedingt die Präferenzen der Wahlbevölkerung widerspiegeln, sondern vor allem die Fähigkeit von Parteikadern, Wähler_innen zu mobilisieren.

Allerdings wird der Patronage-Zyklus außer Kraft gesetzt, sobald eine Partei längerfristig im Amt bleibt. Die Ressourcen und Geduld der Politikunternehmer_innen der unteren Oppositionsebenen sind nach fünf Jahren meist aufgebraucht. Aus diesem Grund laufen der BNP jetzt immer mehr Parteimitglieder davon. Viele davon wechseln direkt ins AL-Lager, weil sie sich hierdurch schnellen Zugang zu politischen und finanziellen Res-

sources erhoffen. Diese Situation stellt jedoch auch die AL vor Herausforderungen. Die Mittel der Regierung sind nicht unbegrenzt, was ihr ansonsten erlauben würde, Oppositionskräfte langfristig zu kooptieren, wie dies oft in rohstoffreichen Ländern geschieht. Stattdessen werden die Kämpfe innerhalb der AL um die begrenzten Ressourcen, die ohne Aussicht auf Wahlen mittelfristig nur noch von ihr und nicht mehr von der BNP angeboten werden, immer härter ausgetragen. Konkurrenz und Ansprüche innerhalb der Partei steigen. Insbesondere auf der Ebene der Nachwuchs- und Student_innenverbände kommt es regelmäßig zu gewaltsamen Auseinandersetzungen. Offenbar verfügt auch die AL nicht über ausreichende Ressourcen, um sich über ihre traditionellen Parteikader hinaus politische Loyalität zu sichern und den neuen Status quo mittel- bis langfristig zu stabilisieren.

Demokratischer Kompromiss notwendig

Die Selbstzerstörung der BNP und die Verkleinerung der demokratischen Spielräume für regierungskritische Stimmen durch die Regierung birgt noch ein weiteres Risiko: die potenzielle Stärkung fundamentalistischer Kräfte. Bereits jetzt ist zu beobachten, wie extremistische Kräfte versuchen, das von der BNP hinterlassene Vakuum auf Seiten der Opposition für ihre Ziele zu nutzen, wie die Ermordung der vier religionskritischen Blogger durch die extremistische Gruppe Ansarullah Bangla Team (ABT) zeigt.

Inzwischen wurden zwar einzelne Mitglieder des ABT-Netzwerkes für diese Verbrechen verhaftet. Die öffentliche Reaktion der Regierung auf die Gewalttaten war jedoch auffallend zurückhaltend. Offenbar will sie vermeiden, durch eine zu deutliche öffentliche Verurteilung dieser Morde in konservativen Kreisen des Landes als »anti-religiös« wahrgenommen zu werden. Die Verschmähung der AL als »anti-religiös« hatte die konservativere BNP in vergangenen Wahlkämpfen bereits erfolgreicher als in der Vergangenheit angewandt, um Stimmen aus dem konservativen Lager zu gewinnen. Menschenrechtsorganisationen kritisieren unterdessen ein gesellschaftspolitisches Klima, in dem Andersdenkende, insbesondere säkular orientierte Menschen nicht ausreichend von den Sicherheitskräften des Landes geschützt werden.

Zwar deutet die Geschichte des Landes nicht darauf hin, dass Fundamentalisten bei breiteren Bevölkerungsschichten auf Zustimmung hoffen können. So ist der Säkularis-

mus neben Demokratie, Sozialismus und Nationalismus eines der vier Staatsprinzipien der bangladeschischen Verfassung. Dennoch könnten islamistische Parteien und fundamentalistische Gruppen in Zukunft erfolgreicher dabei werden, den unzufriedenen Mitgliedern der Gesellschaft ein Ventil anzubieten und ihre Verdrossenheit mit der Regierung kundzutun. Wie auch in anderen Teilen der Welt gelten streng religiöse Gruppen als nicht korrupt und übernehmen teilweise Aufgaben der Daseinsvorsorge, z.B. durch ein Netzwerk islamischer Bildungseinrichtungen. Arbeitsmigrant_innen, die aus dem Golf zurückkommen, kehren oftmals mit strengeren Religionsinterpretationen zurück nach Bangladesch, wo bisher eine moderate Interpretation des Islams in der Mehrheit der Bevölkerung vorherrschend ist.

Das Risiko eines politischen Vakuums aufseiten der Opposition macht einen Dialog der gemäßigten politischen Lager in Bangladesch und damit die klare Bestätigung des 1991 eingeführten – wenn auch aktuell fragilen – demokratischen Gesellschaftsvertrags notwendiger denn je. Obwohl die Fronten derzeit verhärtet sind, zeigt die Zusammenarbeit von AL und BNP beim Sturz der Militärregierung 1990, dass ein Dialog zwischen beiden Lagern grundsätzlich nicht unmöglich ist. Ein Kompromiss zwischen AL und BNP bzw. einer Formation, die Anti-Regierungsstimmen bündeln kann, wenn sich die Krise der BNP sogar noch weiter verschärft, könnte auf dem Ansetzen vorzeitiger Neuwahlen basieren. Diese Option scheint zwar angesichts der derzeitigen Stärke und der öffentlichen Erklärungen der AL nicht sehr wahrscheinlich. Andererseits hatten hochrangige AL-Vertreter bereits kurz vor den Wahlen 2014 unter dem Eindruck der in- und ausländischen Kritik am Wahlgang angekündigt, dass Neuwahlen schon vor dem nächsten regulären Wahltermin 2019 angesetzt werden könnten.

An diese Aussagen erinnern sich viele weiterhin, auch innerhalb der AL. Denn auch in der Regierungspartei ist man sich der eingeschränkten politischen Legitimität nach den letzten Wahlen bewusst. Zudem könnte die aktuelle Stärke der Regierung in den Umfragen Neuwahlen für die AL attraktiver machen als noch vor einem Jahr. Die AL könnte durch Neuwahlen ihre politische Legitimität erhöhen und Premierministerin Hasina eine neue Amtszeit sichern, die es ihr erlauben würde, mindestens bis zu den Feierlichkeiten des 50-jährigen Jubiläums der Staatsgründung 2021 im Amt zu bleiben. Sollten zudem einige von der AL angekündigte Investitionen in die In-



frastruktur oder beispielsweise ein Abkommen über eine fairere Aufteilung des mit Indien geteilten Teesta-Flusses in den nächsten zwei Jahren umgesetzt werden, wären dies opportune Gelegenheiten, um damit in einen kurzen Wahlkampf zu ziehen, der die historische Rolle der AL und die Entwicklungsbilanz auf dem Weg zum »Middle Income Country« betonen würde.

Doch auch für die BNP wären baldige Wahlen eine Chance, den Niedergang der Partei aufzuhalten. So hat die Parteiführung der BNP im Sommer 2015 angedeutet, von ihrer Maximalforderung zur Wiedereinführung einer »Caretaker«-Regierung abzurücken, solange es eine neutrale Wahlorganisation gäbe. BNP-Politiker_innen sprechen immer öfter von einer erforderlichen Partei-

reform. Dies sind deutliche Zeichen für die Notwendigkeit der BNP, so schnell wie möglich wieder an Mandate zu kommen, um das Überleben der Partei zu sichern.

In einem Punkt sind sich Expert_innen in Dhaka einig: Mittel- bis langfristig muss sich die Regierungspartei wieder Wahlen stellen. Die Einführung eines formalisierten Einparteiensystems bleibt unwahrscheinlich. Zu sehr ist die Geschichte des Landes mit dem Kampf für freie Wahlen, der offenen Vorbringung von Dissens und seit 1991 auch mit regelmäßigen Regierungswechseln und der Existenz einer starken Oppositionspartei verbunden. Wenn sich AL und BNP auf einen Kompromiss beim Wahlmodus einigen könnten, wäre dies – unabhängig vom Wahlausgang – ein gutes Signal für die Demokrat_innen des Landes.



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.: +49-30-26935-7506 | Fax: +49-30-26935-9211
<http://www.fes.de/asien>

Bestellungen/Kontakt:
Julia.Schultz@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

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



ISBN
978-3-95861-263-1