

Krise von Staat und Gesellschaft in Pakistan *

Pakistan, das im Sommer 1997 sein fünfzigjähriges staatliches Bestehen feierte, ist seiner Verfassung nach eine demokratisch-parlamentarische islamische Republik. Der demokratische Entwicklungsprozeß in Pakistan tritt jedoch seit Jahren auf der Stelle, da er durch eine Vielzahl von politischen, sozialen und religiösen Faktoren und Tendenzen nachhaltig gehemmt wird. Deren wichtigste seien im folgenden kurz umrissen:

1. Eine nur rudimentär entwickelte und durch 24 Jahre Militärherrschaft und Kriegsrecht geschwächte demokratische Kultur.
2. Ein Fortbestehen islamistischer Tendenzen innerhalb und außerhalb der am politischen Prozeß beteiligten Kräfte, deren Existenz auf die bis heute ungelöste Grundsatzfrage nach Art und Charakter der islamischen Nationalidentität Pakistans verweist.
3. Ausgeprägte Tendenzen zur parteipolitischen Instrumentalisierung staatlicher Institutionen durch die jeweils an der Regierung befindlichen Politiker und ihren Einsatz für persönliche Zwecke.
4. Zunehmend eskalierende, teils sozial, teils macht- und parteipolitisch motivierte gewalttätige Konflikte zwischen ethnischen und konfessionellen Gruppen, deren Beendigung Justiz und Polizei überfordern und die das Vertrauen der Bevölkerung in die Funktionsfähigkeit von Exekutive und Judikative massiv untergraben haben.
5. Monopolisierung des politischen Entscheidungsprozesses durch einen kleinen Kreis von Staatsbürokraten, Militärs, Geheimdienstleitern und Feudalherren bei gleichzeitiger Umgehung und Außerkraftsetzung verfassungsmäßiger Kontrollinstitutionen und Gegengewichte.
6. Ungehemmt wuchernde Korruption.

Die bisherigen Regierungen

Ein Kennzeichen der pakistanischen Politik ist die Kurzlebigkeit und Instabilität der meisten bisherigen demokratisch legitimierten Regierungen. Dieses Charakteristikum ist jedoch nur vor dem Hintergrund der Geschichte des Landes zu verstehen. Pakistan ist 1947 in einer blutigen Auseinandersetzung mit Indien entstanden und hat in der Folgezeit in drei Kriegen – 1948, 1962 und 1971 – seine staatliche Identität gegenüber dem als Erbfeind betrachteten großen Nachbarstaat behauptet. Als ungelöstes Problem schwelt bis heute Islamabad's Konflikt mit Neu Delhi um die von beiden Seiten zur Gänze beanspruchte, von Pakistan zu einem und von Indien zu zwei Drittel okkupierte Provinz Kaschmir weiter. Der Kaschmir-Konflikt, der den Verteidigungshaushalt beider Staaten extrem belastet, hat eine solche Brisanz angenommen, daß er sich jederzeit aufgrund der mittlerweile von beiden Seiten erworbenen Atomwaffen zu einer den Weltfrieden bedrohenden Nuklearkatastrophe auswachsen könnte. Die Frontstellung zu Indien hat in Pakistan dazu geführt, daß sich das Land in einer permanenten Kriegsbereitschaft befindet, welche die Grundlage für die übermächtige Stellung des Militärs und der Geheimdienste bildet. Deren

Einfluß und Bedürfnisse an finanziellen Ressourcen hat den demokratischen Prozeß seit 1947 schwerwiegend gestört, was sich nicht zuletzt an der großen Zahl der abgesetzten Regierungschefs ablesen läßt. Bis November 1996 sind zehn Premierminister Pakistans von sieben Staatsoberhäuptern des Landes, von denen drei Generäle waren, entmachtet worden. Nur ein einziger Premierminister, Zulfikar Ali Bhutto, hat eine ganze, ihm laut Verfassung zustehende fünfjährige Amtszeit hindurch regieren können. Kurz nach seiner von ihm selbst durch Manipulation ermöglichten Wiederwahl 1977 wurde er durch einen Militärputsch gestürzt und 1979 hingerichtet.

Diagramm Nr. 1
Die Regierungen in Pakistan von 1947 bis 1997

	Regierungschef	Stellung/Funktion	Amtszeit
1.	Liaquat Ali Khan	Premierminister *	14. 8. 1947 – 16. 10. 1951
2.	Khawaja Nazim ud-Din ^o	Premierminister	17. 10. 1951 – 17. 4. 1953
3.	Mohammad Ali Bogra	Premierminister	17. 4. 1953 – 11. 8. 1955
4.	Chaudary Moham. Ali ^o	Premierminister	11. 8. 1955 – 12. 9. 1956
5.	Husain Surawardy ^o	Premierminister	12. 9. 1956 – 17. 10. 1957
6.	Ismail Chundrigar ^o	Premierminister	17. 10. 1957 – 16. 12. 1957
7.	Malik Khan Noon ^o	Premierminister	16. 10. 1957 – 7. 10. 1958
8.	General Ayub Khan	Militärdiktator/ Präsident	27. 10. 1958 – 25. 3. 1969
9.	General Yahya Khan	Militärdiktator/ Präsident	25. 3. 1969 – 20. 12. 1971
10.	Zulfikar Ali Bhutto ^o	Premierminister **	20. 12. 1971 – 5. 7. 1977
11.	General Zia ul-Haq	Militärdiktator/ Präsident ***	5. 7. 1977 – 30. 12. 1985
12.	Mohammad Junejo ^o	Premierminister (ein- und abgesetzt von Zia ul-Haq)	25. 3. 1985 – 29. 5. 1988

13.	Benazir Bhutto [°]	Premierministerin	16. 11. 1988 – 6. 8. 1990
14.	Nawaz Sharif [°]	Premierminister	6. 11. 1990 – 18. 7. 1993
15.	Moeen Qureshi	‘Care-taker’- Premierminister	19. 7. 1993 – 10. 10. 1993
16.	Benazir Bhutto [°]	Premierministerin	11. 10. 1993 – 5. 11. 1996
17.	Meraj Khalid	‘Care-taker’- Premierminister	5. 11. 1993 – 4. 2. 1997
18.	Nawaz Sharif	Premierminister	4. 2. 1997 –

Infografik: Wilfried Buchta, Bonn 1997

[°] Vom Präsidenten (bzw. Armeechef) durch Amtsentsetzung entmachtet.

* Ermordet.

** Durch den Militärchef Zia ul-Haq 1977 abgesetzt und 1979 unter dem Vorwurf des Amtsmissbrauchs hingerichtet.

*** Zia ul-Haq kam am 17. 8. 1988 auf einem Inlandsflug durch einen mysteriösen, bis heute ungeklärten Bombenanschlag ums Leben. Bis zu seinem Ableben war er als Militärdiktator de-facto unumschränkter Herrscher Pakistans.

Die verfassungsmäßige Machtverteilung

Die letzte Verfassung Pakistans stammt aus dem Jahre 1973 und war, nachdem Zia ul-Haq 1977 seine Militärdiktatur errichtet hatte, außer Kraft gesetzt worden. Im August 1988 starb Zia ul-Haq bei einem mysteriösen Flugzeugabsturz. Bei der von den Militärs kontrollierten Wiedereinführung der Demokratie im Dezember 1988 wurde die Verfassung mit einigen Einschränkungen wieder inkraftgesetzt. In seinen Grundzügen entspricht der Verfassungsrahmen dem sogenannten Westminster Modell mit einem Zweikammersystem und einem in der Regel auf die Rolle der Reservemacht beschränkten Präsidenten. Unter Zia ul-Haq wurden mit Hilfe des 8. Verfassungszusatzes dem Präsidenten, einem Amt, das Zia selbst innehatte, weitreichende Sondervollmachten zugewiesen. Dazu gehörte auch, daß der Präsident, falls er den Premierminister für amtsuntauglich erachtete, ihn absetzen und das Parlament auflösen konnte. Von diesem Recht haben die Präsidenten seit 1990 dreimal Gebrauch gemacht und die Regierungen von Benazir Bhutto 1990, Nawaz Sharif 1993 und 1996 nochmals von Frau Bhutto vorzeitig entlassen. Tatsächlich ist die politische Macht in Pakistan heute auf den Premierminister, den Präsidenten und den Militärbefehlshaber verteilt. Eindeutig der schwächste Teilhaber war bis 1997 der Premierminister.

Parlamentarismus

Betrachtet man die Entwicklung des Parlamentarismus in Pakistan seit 1988, so fällt ins Auge, daß die klassischen demokratischen Parlamentsfunktionen nicht oder bestenfalls unzulänglich ausgeübt werden. Verantwortlich dafür ist die von extremer Feindschaft geprägte Beziehung zwischen den beiden größten und einflußreichsten Parteien Pakistans, der von Benazir Bhutto, der Tochter des 1979 hingerichteten Ex-Premierministers Zulfikar Ali Bhutto, geführten Pakistan Peoples Party (PPP) auf der einen und der von Nawaz

Sharif, dem Führer der Pakistan Muslim League (PLM/N) auf der anderen Seite. Beide Parteien haben sich jeweils als Regierungs- und als Oppositionspartei abgelöst. Nach einem sich seit 1988 stets wiederholenden Muster verwenden beide Parteiführer, sind sie ein-mal durch Wahlen an die Regierungsmacht gekommen, alle staatlichen Machtmittel, um die jeweils andere Partei in der Opposition unter Druck zu setzen und zu demütigen. Die dabei eingesetzten Mittel reichen von der Verhaftung von Oppositionsführern unter fadenscheinigen Vorwänden bis zu mit Hilfe der Polizei und diverser Geheimdienste durchgeführten Einschüchterungskampagnen gegen Politiker der Gegenseite. Daß beispielsweise Benazir Bhutto, ihr nahestehende Politikerin der PPP oder ihr Ehemann, Asif Zardari, in den vergangenen Jahren in Einzelfällen selbst vor Mord nicht zurückschreckten, ist zwar noch nicht endgültig bewiesen, wird aber immer wahrscheinlicher.

Im Parlament kommt es in der Regel nicht zu einer dem Gesetzgebungsprozeß angemessenen Debatte. Handgreiflichkeiten im Parlament sind keine Seltenheit. Hat eine Frage besondere Bedeutung oder erregt sie öffentliche Aufmerksamkeit, so verläßt die Opposition meist unter lautstarkem Protest den Sitzungssaal. Gewöhnlich verlagert sie dann ihre Aktivität auf die Straße und greift zu außerparlamentarischen Methoden wie landesweiten Sitzblockaden und Sternmärschen ihrer Anhänger in der Hauptstadt. Ziel ist es, durch die Aktionen das Nicht-Funktionieren des demokratischen Systems zu demonstrieren und die Regierung zum Rücktritt und zu Neuwahlen zu zwingen. Zwischen Dezember 1988 und November 1996 verfügte keine der Regierungen Pakistans über stabile Mehrheiten im Parlament. Verweigerte die Opposition ihre Zustimmung zu Gesetzesvorhaben der Regierung, erlangten diese in fast allen Fällen nur durch Regierungsdekrete des Premierministers Gültigkeit.

Das Wahlsystem

Der prägende Faktor für die Parteienlandschaft ist das relative Mehrheitswahlrecht, das seit der Staatsgründung in allen sieben bisherigen Wahlen zum Bundesparlament wie auch in den Provinzen in zuletzt 207 Wahlkreisen angewandt wurde. Zugelassen zu den alle fünf Jahre stattfindenden allgemeinen Wahlen zum 217-köpfigen Bundesparlament sind nur muslimische Kandidaten und Wähler. Seit 1988 zeigte sich die Tendenz zur Herausbildung eines Zwei-Parteien-Systems, in dem nur noch PPP und PML (N) eine Chance haben.

Das bisherige Wahlrecht festigt und vergrößert den Einfluß der feudalen Großgrundbesitzer, die sich in den von ihnen beherrschten vorwiegend ländlichen Gebieten die Anwartschaft auf Parlamentsmandate sichern. Zwischen 70 und 80 Prozent aller Parlamentsabgeordneten auf Provinz- und Bundesebene sind Feudalpolitiker, deren Prozentsatz in beiden großen Parteien etwa gleich ist. Da die Parteien auf die finanzielle und politische Unterstützung der Feudalherren angewiesen sind, können sie deren Interessen nicht ignorieren. Ideologische Überzeugungen, qualitative Auslese und politische Fähigkeiten spielen nicht zuletzt des geringen Einflusses der Parteizentralen wegen bei der Kandidatenauslese nur eine äußerst untergeordnete Rolle. Gemäß dem letzten Zensus von 1981 leben 70 Prozent der Pakistanis auf dem Lande. Dementsprechend gewichtet ist auch die Größe und die Zahl der Wahlkreise für die ländlichen Regionen, deren Kandidaten weitaus mehr Mandate für das Bundesparlament als die aus städtischen Regionen beanspruchen können. Von der herrschenden politischen Elite vollkommen ignoriert wird dabei das in den letzten zwei Jahrzehnten von internationalen Hilfs- und Entwicklungsorganisationen festgestellte rasante Bevölkerungswachstum in den Städten, deren politisch emanzipiertere und gebildeterere Mittel- und Oberschichten in den Parlamenten auf Provinz- und Bundesebene stark unterrepräsentiert sind.

Zieht man demokratische Bewertungsmaßstäbe heran, so ist der Ausschluß der Nicht-Muslime zu den allgemeinen Wahlen ein schwerwiegendes Manko der Demokratie in Pakistan. Für die religiösen Minderheiten gibt es 'separate Wahlen'. Im Rahmen dieser 'Wahlsegregation' sind den religiösen Minoritäten zehn Sitze im Bundesparlament vorbehalten, von denen jeweils vier für Hindus und Christen sowie zwei für die restlichen Minderheiten wie Parsi, Ahmadis und Buddhisten vorgesehen sind. Die für die Minderheiten gebildeten,

teilweise landesweiten Wahlkreise sind in den meisten Fällen so groß, daß die Wähler ihre Kandidaten, die im übrigen keinen Zugang zu staatlichen Rundfunk- und Fernsehmedien erhalten, üblicherweise nicht kennen. Aus diesem Grund boykottiert ein Teil der religiösen Minderheiten die Wahlen bewußt, was zur Folge hat, daß zumeist von der jeweiligen Regierung gekaufte Politiker mit nur wenigen hundert Stimmen gewählt werden. Als Konsequenz dieses Systems sind etwa sechs Milli-onen Nicht-Muslime in Pakistan zu Bürgern zweiter Klasse geworden.

Die Parteien

Grundsätzlich können Parteien in Pakistan frei gebildet werden. Das Parteienspektrum in Pakistan ist sehr breit und unüberschaubar, weist aber seit Mitte der achtziger Jahre im wesentlichen nur drei verschiedene Typen von Parteien auf. Zum ersten Typ zählen die beiden großen Volksparteien, nämlich die von Benazir Bhutto geführte PPP und die von Nawaz Sharif geleitete PML/N. Den zweiten Typ repräsentieren Parteien mit ethnischer Basis wie etwa die paschtunische Regionalpartei Awami National Party (ANP), die belutschische Baluchistan National Movement (BNM), die Mohajir Qaumi Movement im Sindh (MQM) und die ebenfalls im Sindh beheimatete ultranationalistische Sindh National Alliance (SNA). Ein dritter Typ sind die zahlreichen religiös fundierten Splitterparteien, von denen die islamistisch orientierten Parteien Jamiat-i Islami (JI), eine straff organisierte Kaderpartei, und die Jamiat-i Ulama-i Islam (JUI), ein Sammelbecken zahlreicher ultra-orthodoxer und islamistischer Religionsgelehrter, die bedeutendsten sind.

Die folgende Übersicht zeigt die derzeit (1997) wichtigsten Parteien.

Diagramm Nr. 3 Die wichtigsten Parteien in Pakistan (1997)

Abk./Partei name	Erläuterungen
PLM (N) Pakistan Muslim League (Nawaz Sharif)	
PPP Pakistan Peoples Party (Benazir Bhutto)	
MQM Mohajir Qaumi Movement	neuerdings mit PLM/N verbündet (d.h. seit 1997)
ANP Awami National Party;	mit PML/N verbündete paschtunische Regionalpartei
BNP Baluchistan National Party	
JUI Jamiat-i Ulama-i Islam	Partei orthodoxer Religionsgelehrter

	unter Führung von Maulana Fazlur Rahman, verbündet mit der PPP von Benazir Bhutto
JWP Jamhoori Watan Party	Partei konservativer Großgrundbesitzer
PPP (S) Pakistan Peoples Party (Saeed Bhutto);	Abspaltung von Benazir Bhuttos PPP
BNM Baluchistan National Movement	
PKMAP Pushunkhwa Milli Awami Party	autonomistische Regionalpartei, mit der PLM/N verbündet
PLM (J) Pakistan Muslim League (Junejo);	Abspaltung der PLM/N, mit PPP verbündet
UNA United National Alliance	Zusammenschluß sindhisch-nationalistischer Splitterparteien; erbitterte Gegner der MQM
PIF Pakistan Islamic Front	Wahlbündnis der extremen Islamisten unter Führung der Jamiat-i Islami (JI). Die PIF boykottierte die 1997er Parlamentswahl
JI Jamiat-i Islami	die älteste und bestorganisierte islamistische Kaderpartei in Pakistan, sie fordert einen theokratischen Gottesstaat und wurde zu Beginn der Militärdiktatur Zia ul-Haqs massiv gefördert

Im wesentlichen wird die pakistanische Politik seit 1988 von den beiden Volksparteien PPP und PLM (N) bestimmt. Nachdem Zia ul-Haq gestorben war und die Militärs eine kontrollierte parlamentarische Demokratie wieder zu-ließen, wechseln beide seit 1988 einander an der Regierung ab. Eine klare, ideologisch eindeutig identifizierbare und auch praktisch verwirklichte Programmatik im Sinne westlich demokratischer Parteien kann weder die PPP noch die PLM (N) heute mehr vorweisen. Die konkreten politischen Unterschiede zwischen den beiden großen Parteien ha-ben sich im Laufe des letzten Jahrzehnts stark eingeebnet. War beispielsweise die politische Rhetorik der PPP unter Zulfikar Ali Bhutto (1971-1977), der in den siebziger Jahren große Teile der pakistanischen Industrie verstaatlichte, noch von sozialistischen Ideen geprägt, so hat sie das Image der Linkspartei unter den Regierungen seiner Tochter (1988-1990 und 1993-1996) abgelegt und sich nach dem Ende des Ost-West-Konflikts mehr und mehr pragma-tischen Positionen genähert. Heute tritt sie in der praktischen

Politik für staatliche Deregulierung, Privatisierung und die Förderung günstiger Bedingungen für ausländische Investitionen ein. Zwar tritt Benazir Bhutto zum Teil weiter verbal für soziale Gerechtigkeit, sozialen Ausgleich und Reform ein, jedoch sind diese Aussagen nur rhetorische Rituale; für die politische Praxis der PPP haben sie keine Bedeutung mehr. Ihre angestammte Massenbasis hat die PPP vor allem im ländlichen Sindh, wo die Bhutto-Sippe seit Jahrhunderten zu den einflußreichsten Großgrundbesitzern gehört. Über den Sindh hinaus hat es die PPP aber in den letzten Jahren vermocht, auch unterschiedliche Wählerschichten in anderen Provinzen zumindest zeitweise für sich zu gewinnen. Vollkommen beherrscht wird die PPP, deren Führung sich aus gemäßigt linken Intellektuellen, Vertretern moderat islamischer Gruppen und vor allem, ebenso wie in der PML/N auch, aus Feudalherren rekrutiert, durch Benazir Bhutto, die in den siebziger Jahren in Harvard und Oxford studierte, 1986 Demonstrationen gegen das Zia ul-Haq-Regime organisierte und sich damals, nicht zuletzt dank der Hilfe westlicher Rundfunk- und Fernsehsender wie CNN und BBC, zur Wortführerin der Opposition machte.

Die 1947 gegründete PLM ist traditionell die Partei der konservativen Landbesitzer und Großindustriellen und hat ihre Machtbasis im Panjab. In den achtziger Jahren spaltete sie sich in zwei Flügel, in die PLM/N unter Nawaz Sharif und in die PLM/J unter Mohammad Junejo, dem ehemaligen Premierminister unter Zia ul-Haq (1985-1988). Die PML/N hat sich in den letzten Jahren modernisiert, und versucht, sich der stärker westlich orientierten Mittelschicht zu öffnen und ihr konservativ islamisches Profil etwas abzumildern. Nawaz Sharif selbst entstammt einer Unternehmerfamilie und war ab 1981 Berater des Militärdiktators Zia ul-Haq und gleichzeitig Finanzminister im Panjab. Von 1985 bis 1990 war er Ministerpräsident des Panjab.

Religiöse, soziale und wirtschaftliche Entwicklungshemmnisse

Religion und Politik

Eines der größten Entwicklungshemmnisse Pakistans auf dem Wege zu einem modernen, demokratisch-pluralistischen Nationalstaat bildet die ungeklärte Frage nach dem Charakter und der Auslegung des Islams als des Grundpfeilers der Staatsidentität. Pakistan ist 1947 als Staat für die indischen Muslime gegründet worden. Die blutige Loslösung vom übrigen Indien wurde durchgeführt, weil die indischen Muslime ihren eigenen Staat wünschten. Sie sprachen verschiedene Sprachen und lebten in verschiedenen Teilen des indischen Subkontinents. Ihr Gemeinsames war die Religion, und der neue Staat stand daher von Beginn an im Zeichen des Islam. Seit 1947 aber dauern die Auseinandersetzungen unter den Muslimen Pakistans über die Frage, was ein islamischer Staat sei, an. Unter den vielen divergierenden Meinungen und Richtungen lassen sich zwei jeweils unterschiedliche Untergruppen umfassende Hauptströmungen ausmachen, eine säkulare und modernistisch islamische Positionen umfassende Strömung auf der einen und eine von orthodoxen bis islamistischen Positionen reichende auf der anderen Seite. Der charismatische Staatsgründer Pakistans, Mohammad Ali Jinnah, der Führer der Muslim-Liga, der Partei der indischen Muslime, die die Trennung von Indien forderten, war ein modernistischer Muslim mit einer säkularen Orientierung. Als ein in London ausgebildeter Rechtsanwalt und Angehöriger einer kleinen ismailitischen Minderheit (der Khojas), strebte er ein Pakistan an, in dem sich die indischen Muslime frei vom Druck der Hindu-Mehrheit nach ihren eigenen kulturellen und religiösen Vorstellungen und Gesetzen entwickeln und einen pluralistischen modernen Nationalstaat aufbauen sollten. Einen theokratischen, unter dem islamischen Religionsgesetz der *sharia* stehenden Staat lehnte er kategorisch ab.

Nach seinem Tode 1948 meldeten sich aber verstärkt die in verschiedene islamische Konfessionen und Richtungen aufgespaltenen und häufig untereinander verfeindeten orthodoxen islamischen Religionsgelehrten (*ulama*) zu Wort. Sie betonten, daß nur der Staat als islamisch gelten könne, der die *sharia* zu seinem Grundgesetz mache und den *ulama* das Recht verleihe, die *sharia* verbindlich auszulegen. Dieser Forderung kamen die Anhänger Jinnahs in der politischen Führung des jungen pakistanischen Staats nur bedingt nach. Einerseits wollten sie sich nicht den Religionsgelehrten unterwerfen, andererseits konnten sie ihnen auch nicht

schroff entgegneten, weil ihnen klar war, daß die Mehrheit der Bevölkerung den Staat nur als islamisch akzeptieren würde, wenn die Religionsgelehrten ihn als solchen bezeichneten. Beide Seiten einigten sich 1949 auf einen Kompromiß in Form einer Grundsatz-erklärung, der *Objectives Resolution*, in der es heißt: “Die Souveränität über das ganze Universum gehört Gott allein, und die Autorität, die Er über das Volk an den Staat Pakistan delegiert hat, damit sie in den Grenzen ausgeübt wird, die er niedergelegt hat, ist ein geheiligtes Pfand.” Zugleich steht darin: “Die Grundsätze von Demokratie, Freiheit, Gleichheit, Toleranz und sozialer Gerechtigkeit, wie sie der Islam verkündet, sollen voll gelten.” Diese Grundsatz-erklärung ist in den späteren Verfassungen von 1956, 1962 und 1973 als Präambel verwendet worden; der ‘Achte Verfassungszusatz’ von 1985, also aus der Zeit der Militärdiktatur Zia ul-Haqs, machte sie sogar zu einem ‘operativen Teil’ der Gesamtverfassung. Die Grundsatz-erklärung stellte jedoch einen Kompromiß dar, den alle Seiten auf ihre Art lesen konnten: Die orthodoxen Muslime sahen in ihr die Souveränität Gottes und ihre Rolle als Wächter der *sharia* bestätigt. Den Islamisten galt sie als Grundlage für den von ihnen angestrebten theokratischen Staat. Die islamischen Modernisten und weltlichen Politiker verwiesen sowohl auf die im Islam verankerten Grundsätze von Freiheit, Gleichheit, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit als auch die Delegation der Autorität Gottes an das Volk – und nicht an die Religionsgelehrten.

Bis zu Beginn der siebziger Jahre blieb die mit der mehrdeutigen Grundsatz-erklärung von 1949 verbundene Frage, ob Pakistan ein säkularer muslimischer Staat oder ein islamisch-theokratisches Gemeinwesen sei, in der Schwebe. Eine bis heute fortwirkende Tendenzwende trat mit der schweren Erschütterung von 1971 infolge des verlorenen Kriegs um Ostpakistan und der Abtrennung des neuen Staates Bangladesch ein. Sie beendete nicht nur das Militär-regime Yahya Khans, sondern verlieh auch den orthodox-islamischen und islamistischen Kräften, denen sich die verunsicherte Bevölkerung zuwandte, Auftrieb. Unter dem Druck der Islamisten sah sich Zulfikar Ali Bhutto, ein in England ausgebildeter Säkularist, veranlaßt, 1973 die am stärksten islamisch beeinflusste Verfassung zu verabschieden, die Pakistan bis dahin kannte. In ihr wurde zum ersten Male der Islam als Staatsreligion verankert. Fortan mußte nicht nur der Staatspräsident, sondern auch der Premierminister ein Muslim sein. Mit der Machtübernahme von General Zia ul-Haq, der Bhutto 1977 stürzte und hinrichten ließ und Pakistan von 1977 bis 1988 beherrschte, wurde die Islamisierung von Staat, Wirtschaft und Justiz noch stärker ausgeweitet. Unter Zia ul-Haq, der den Islamisten nahestand, wurde unter anderem der islamische Strafkodex (*hud•d*) der Körperstrafen eingeführt, ein föderaler *sharia*-Gerichtshof gebildet, der über die Vereinbarkeit aller Gesetze mit dem Islam zu wachen hatte, und die Umschreibung der Schulbücher im streng islamischen Sinn in Angriff genommen. Auf ihn geht auch die Wieder-einführung einer altislamischen prozeßrechtlichen Norm zurück, die den Zeugenaussagen von muslimischen Frauen und Nicht-Muslimen wesentlich geringeres Gewicht beimißt als jenen von muslimischen Männern.

Alle vier demokratisch gewählten Regierungen, die auf die Diktatur Zia ul-Haqs folgten, die zwei von Benazir Bhutto und die zwei von Nawaz Sharif, haben fast sämtliche seiner Islamisierungsmaßnahmen unangetastet gelassen, in einigen Fällen haben sie sie sogar weiter gefestigt. Ein Beispiel dafür ist die allumfassende *sharia Ordinance* in Nawaz Sharifs erster Amtszeit (1990-1993). Eine Bereitschaft zur Aufhebung der oft inhumanen islamischen Rechtsvorschriften ist aus Furcht vor einem Machtverlust bei keiner der vier Regierungen, die seit 1988 amtierten, festzustellen. Ihre Aufhebung wäre für jedes Regime, selbst wenn es dies wollte, existenzgefährdend, weil es sich damit dem Vorwurf aussetzte, antiislamisch zu handeln. So behelfen sich die bisherigen Regierungen mit einer mal strikteren, mal laxeren Anwendung dieser Vorschriften, was einerseits die Rechtsunsicherheit vergrößerte, andererseits den Regierenden die Kritik orthodoxer und islamistischer Kreise, die ihnen Unaufrichtigkeit vorwerfen, eintrug.

Die Virulenz islamistischer Kräfte

Unbestreitbar hat in den letzten Jahren die religiös motivierte Intoleranz in Pakistan zugenommen, wofür in erster Linie islamistische Parteien verantwortlich sind. In den Parlamenten bilden diese aber keine nennenswerte Kraft.

In den Wahlen von 1988, 1990, 1993 und 1997 errangen sie regelmäßig nur wenige Prozent der Stimmen, was primär auf das Mehrheitswahlrecht und auf die heftigen Rivalitäten im islamistischen Lager selbst zurückzuführen ist. Un-beeindruckt von ihren Niederlagen an der Wahlurne sind aber ihr Selbstbewußtsein, ihr Absolutheitsanspruch und ihre Fähigkeit, zu Protestaktionen jeder Art große Volksmassen zu mobilisieren, intakt geblieben. Bei den Islamisten handelt es sich um ein buntscheckiges Spektrum religiöser Parteien und zum Teil regionaler Vereinigungen, die zu-meist von *ulama* geleitet werden. Einig sind sich die Islamisten allein in zwei Punkten: 1. der Forderung nach Einführung einer islamischen Ordnung mit vollständiger Inkraftsetzung der *sharia*, 2. ihrer Überzeugung, daß weder die PML/N noch die PPP in Pakistan aus freien Stücken einen wirklichen islamischen Staat verwirklichen wollen.

Um ihre Existenz nicht zu gefährden, fordern die islamistischen Gruppen nur selten den Staat direkt heraus, sondern suchen sich Ersatzobjekte für ihre Agitation. Dies sind zumeist auswärtige Feindbilder wie Indien und die USA, die Pakistan seinen Status als islamische Atommacht streitig machen wollen, oder im Land ansässige vom Islam abgefallene Sekten, wie etwa die Ahmadiya. Die radikalsten unter den islamistischen Parteien erklären sogar die Schii-ten, die in Pakistan zwischen 15 und 20 Prozent der Bevölkerung stellen, zu Häretikern. Mit der Kampagne für die Anwendung des von Zia ul-Haq eingeführten Blasphemie-Gesetzes, das die Todesstrafe für die Beleidigung des Propheten Mohammad vorsieht, gegen einige Christen und Ahmadis suchen die Islamisten in erster Linie Anlässe, um mit der Schürung religiöser Emotionen ihre Gefolgschaft zu mobilisieren.

Ein Dauerthema der Islamisten ist die Forderung nach vollständiger Anwendung der *sharia*, deren Erfüllung bislang unter Zia ul-Haq (1977-1988) die größten Fortschritte gemacht hat. Unbestritten haben einige seiner Maßnahmen den Religionsgelehrten mehr Macht eingetragen, etwa die staatliche Einziehung der *zakat*, der im Koran festgelegten religiösen Abgabe, und deren Zuteilung an religiöse Schulen (*madrassa*), die Aufwertung von deren Abschlußzeugnissen und die Einrichtung von *sharia*-Kammern an staatlichen Gerichten. Dennoch blieb Zia ul-Haqs Islamisierungs-politik, mit der er primär seine autoritäre Herrschaft legitimieren wollte, im ganzen besehen weit hinter den Forderungen der Religionsgelehrten und islamistischen Parteien zurück. Selbst Zia ul-Haq wollte die machthungrigen *ulama* im Zaum halten. Sie waren ihm als propagandistische und gewaltbereite Hilfsarmee willkommen, da sie für Druck auf der Straße sorgten, insbesondere gegen die PPP des 1979 hingerichteten Zulfikar Ali Bhutto. Aber von der Kontrolle der politischen Entscheidungszentren suchte er sie fernzuhalten.

Nach Zia ul-Haqs Tod neigte dessen Protegé, Nawaz Sharif, der nicht zu den religiösen Zeloten zu zählen ist, dazu, diese Taktik fortzusetzen. Als Führer der PML/N sammelte er 1988 die islamistischen und sonstigen Gegner der PPP zu einer 'Islamischen Demokratischen Allianz', mit der Nawaz Sharif 1990 die Wahlen gewann. Als Belohnung für seine islamistischen Wahlhelfer verabschiedete Nawaz Sharifs Regierung im Mai 1991 einen sogenannten 'Enforcement of *sharia* Act', nach dem alle Gesetze der *sharia* untergeordnet zu sein haben. Ausdrücklich ausgespart von ihrem Geltungsbereich blieben jedoch das parlamentarische politische System, die verfassungsmäßigen Rechte der Frauen und der religiösen Minderheiten und das gesamte Finanzsystem. Die Islamisten, die sich getäuscht fühlten, sagten sich in den folgenden zwei Jahren sukzessive von der 'Islamischen Demokratischen Allianz' los und traten in den 1993er Wahlen als dritte Kraft gegen PPP und PLM/N an; sie erhielten allerdings nur vier Prozent der Wählerstimmen. Bei den Wahlen von 1997 blieben sie sogar unter der Zweiprozentmarke. Dies beweist, daß die große Mehrheit der pakistanischen Bevölkerung, und hierbei insbesondere die gebildeteren urbanen Bevölkerungsschichten, die Errichtung eines theokratischen Staates ablehnt.

Ein für die politische Entwicklung Pakistans gefährliches Phänomen ist jedoch die wachsende Militanz der islami-stischen Gruppen, die unüberschaubare und vom Staat nicht mehr kontrollierbare Ausmaße angenommen hat. Ein großer, nicht exakt bezifferbarer Anteil der insgesamt 17000 Koranschulen (*madrassa*) im Lande wird von islami-stischen Gruppen geleitet, deren Einfluß auch aufgrund ihrer Gastgeber- und Ausbilderrolle für

Angehörige militanter ausländischer Islamistenorganisationen bereits weit über Pakistan hinausgreift. Nach Recherchen der angesehenen pakistanischen *Friday Times* bestehen über ganz Pakistan verteilt über siebenhundert militärische Ausbildungslager islamistischer Gruppen. In diesen *madrassa*, in denen bereits *mujahedin*-Kämpfer für Afghanistan, Tschetschenien, Palästina, Syrien und Bosnien rekrutiert worden seien, sollen 20.000 kampfwillige junge Männer auf ihre Einsätze in arabischen Ländern und in Kaschmir warten. Zu ähnlichen Einschätzungen gelangt auch der amerikanische Pakistan- und Afghanistan-Experte Josef Boudanski vom Freeman Institute in Houston/ Texas, einem Think Tank des Pentagon.

Der Faktor Militär

Seit den fünfziger Jahren bilden die nach dem Vorbild der britischen Kolonialarmee aufgebauten und ausgebildeten Streitkräfte den einflußreichsten Machtfaktor in Pakistan. Diese Tatsache erschließt sich bereits aus den langen Perioden (1958-1971 und 1977-1988), die durch Kriegsrecht oder von der Armee kontrollierte Regime geprägt waren. Gemäß ihrem Selbstverständnis sieht sich die Armee als die einzige vor Korruption gefeierte Kraft und beansprucht, sowohl über dem Streit der Parteien, islamischen Konfessionen und Ethnien zu stehen als auch die nationale Einheit Pakistans wahren zu können. Die Armee rekrutiert sich fast ausschließlich aus den *martial races*, den Panjabis und Paschtunen. Die militärische Laufbahn war und ist für die ländliche, religiös-orthodoxe Mittel- und Oberklasse die bevorzugte Option bei der Berufswahl – nicht zuletzt der damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Privilegierung wegen: verbilligte oder unentgeltliche Land- oder Wohnungsvergabe, freie medizinische Versorgung der Familien, eigene Wohnsiedlungen, Schulen und Universitäten für Militärangehörige und besonders kostengünstige Lebensmittelzuteilungen. Traditionell sind die Militärs, auch wenn sie ebenso wie die Beamten offiziell keiner Partei angehören dürfen, mit den Großgrundbesitzern, der staatlichen Bürokratie und den Feudalpolitikern eng verflochten.

Die Feindschaft zu Indien und die Angst um den territorialen Bestand des Staates bestimmen seit 1947 über die Außen- und Sicherheitspolitik auch die Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik und festigen so die Dominanz des Militärs. Tendenziell betrachtet die Armeeführung jegliche Forderung nach gesellschaftlichem Wandel, sei es regionale Autonomie, Demokratisierung oder Landreform, als Schwächung des Abwehrpotentials und somit als Gefährdung des Staates. Aus dieser Haltung resultierten die Interventionen der Militärs in Form von Militärputschen gegen die vom Volk gewählten politischen Führer zum Zweck der Herstellung der inneren Einheit und Ordnung des Landes. Im Rückblick haben sich aber diese Interventionen als kontraproduktiv erwiesen, weil sie die Destabilisierung des Landes noch vorantrieben und dem Aufbau demokratischer und zivilgesellschaftlicher Strukturen schweren Schaden zugefügt haben.

In einem multiethnischen Staat wie Pakistan rechtfertigt die Armeeführung ihren Griff nach der Macht damit, daß er gegebenenfalls das einzige Mittel sei, um die den Politikern zugeschriebene Korruption auszumerzen, die nationale Sicherheit sowie Recht und Ordnung wiederherzustellen. Seit der Staatsgründung hat das Militär verschiedene Rollen übernommen: In den fünfziger und sechziger Jahren errichtete es eine Entwicklungsdiktatur, um Pakistan zu modernisieren. In den siebziger Jahren unter Zulfikar Ali Bhutto bekämpfte es die politischen Kräfte, die sich dem Staat entfremdet hatten, wie die Sezessionisten in Ostpakistan, dem späteren Bangladesch, und die Autonomiebewegung in Belutschistan. Unter Zia ul-Haq in den achtziger Jahren nahm es die zusätzliche Rolle des Verteidigers der islamischen Staatsideologie an. Ende der achtziger Jahre übergab es, aus Einsicht in die Unfähigkeit, die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Probleme Pakistans lösen zu können, die direkte Machtausübung den zivilen Politikern. Es behielt aber die zwar weniger sichtbare, gleichwohl entscheidende Rolle des obersten Schlichters. Als das mächtigste Glied einer Trias aus Premierminister, Präsident und Militärführung geben die Generäle seitdem als Makler und Schiedsrichter in den Auseinandersetzungen zwischen den seit 1988 regierenden demokratisch gewählten Politikern den Ausschlag.

Das nach Bhuttos Sturz folgende Jahrzehnt war durch massive Unterdrückung demokratischer zivilgesellschaftlicher Gruppierungen und eine verschärfte, bis heute voranschreitende Islamisierung von Staat und Gesellschaft gekennzeichnet. Ihre fehlende politische Legitimation suchte das Militärregime Zia ul-Haqs durch verstärkten Rückgriff auf den Islam wettzumachen. Die Hinterlassenschaften der Militärdiktatur Zia ul-Haqs haben Pakistan bis heute geprägt. Beispielsweise schuf Zia ul-Haq nach dem Vorbild des britischen Militärgeistlichenkorps eine Sondereinheit zur religiös-ideologischen Indoktrination und Schulung von Offizieren und Mannschaften. Mittlerweile scheint sich diese Sondereinheit zu einem organisierten Sammelbecken für Offiziere mit islamistischen Neigungen aus den mittleren und unteren Rängen des Offizierskorps verwandelt zu haben. Nach Äußerungen, die ein pensionierter Armeegeneral dem Verfasser gegenüber im Oktober 1997 in Islamabad machte, gibt es derzeit im höheren Offizierskorps, das mehrheitlich noch eine säkulare Ausrichtung hat und britischen und amerikanischen militärischen Traditionen der fünfziger bis siebziger Jahre verpflichtet ist, ernste Befürchtungen, daß jüngere islamistische Offiziere der Zia ul-Haq-Ära allmählich die Streitkräfte unterwandern könnten. Daß diese Befürchtungen nicht ganz unbegründet sind, zeigte das auf den Sturz der Regierung zielende Komplott islamistischer Offiziere im August 1997. Über die genauen Hintergründe der Verschwörung gab es in der pakistanischen Presse nur wenige verlässliche Angaben. Die höchste Militärführung, bedacht darauf, den Schaden in der Öffentlichkeit möglichst gering zu halten, übertrug Verhör und Bestrafung der Verschwörer der den Blicken der Öffentlichkeit entzogenen Militärgerichtsbarkeit. Nach Angaben des erwähnten Generals a.D. stößt die höchste Militärführung aber auf größte Schwierigkeiten, wenn sie entschlossen gegen islamistische Umtriebe in der Armee vorgehen will. Der Grund ist, daß die Beschuldigten durch ihr Treuebekenntnis zum Islam, dem wesentlichen Grundpfeiler pakistanischer Nationalidentität, eine teilweise Absolution erhalten und somit wirksame Sanktionen unterlaufen können.

Das Militär beansprucht seit der Staatsgründung den größten Einzelposten des Haushaltes. In dem von der neuen Regierung Nawaz Sharif im Frühjahr 1997 verabschiedeten Staatshaushalt liegt er wiederum bei knapp 40 Prozent. Eine Diskussion über den Militäretat fand, wie üblich, nicht statt. Allerdings hat das strahlende Image der früher als korruptionsfrei geltenden Militärs in den vergangenen Jahren sehr an Glanz verloren. So deckt die pakistanische Presse, deren Berichterstattung über die Militärs immer noch weitaus zurückhaltender und vorsichtiger ist als im Falle von Recherchen über zivile Politiker, regelmäßig Verstrickungen hoher und höchster Spitzenmilitärs in Korruptionsaffären und in den Rauschgifthandel auf. Um nur zwei Fälle des Monats April, die lediglich die Spitze eines Eisbergs bilden, zu nennen: Am 24. 4. 1997 wurde Geschwaderkommandant Farooq Ahmed durch amerikanische Drogenfahnder mit zwei Kilogramm Heroin in New York verhaftet. Farooq gehörte einem weitverzweigten Rauschgiftschmugglerring innerhalb der Luftwaffe an. Der Oberkommandierende der Marine, Admiral Mansoor ul-Haq, wurde wegen Korruption und Mißbrauch von Haushaltsmitteln entlassen und verhaftet. Ihm wird vorgeworfen, beim Kauf von drei französischen U-Booten im September 1994 Bestechungsgelder angenommen zu haben. Weitere Untersuchungen in diesem Fall führten zur Verhaftung von neun weiteren hochrangigen Marineoffizieren zwei Tage später.

Die unkontrollierten Geheimdienste

Pakistan verfügt über drei größere zivile Geheimdienste, nämlich die auf Provinzebene tätige Central Intelligence Agency (CIA), das Criminal Investigation Department (CID) und das dem Premierminister direkt unterstellte Intelligence Bureau (IB). Mit Verteidigungs- und Sicherheitspolitik befaßt sind zwei militärische Geheimdienste, der Inter-Services Intelligence (ISI) und der Military Intelligence (MI). Waren die zivilen und militärischen Geheimdienste bis 1977 noch einer relativ wirksamen verfassungsmäßigen Kontrolle unterworfen, so änderte sich dies mit dem Militärputsch von Zia ul-Haq grundlegend. Nachdem dieser die Verfassung außer Kraft gesetzt und das Kriegsrecht verhängt hatte, begann er damit, die Geheimdienste systematisch zur Überwachung, Einschüchterung, Erpressung, Entführung und in vielen Fällen auch extralegalen Tötung demokratischer Oppositionspolitiker, Frauen- und Menschenrechtsaktivisten und kritischer Journalisten einzusetzen. Diese von Zia gestiftete Tradition der Instrumentalisierung der Geheimdienste zum Zwecke der

Bekämpfung realer oder vermeintlicher innenpolitischer Gegner wurde, wenngleich in geringerem Umfang, von den auf Zia folgenden zivilen Regierungen von Benazir Bhutto und Nawaz Sharif fortgeführt. Seit der Redemokratisierung von 1988 haben sich die Geheimdienste in mehreren tausend nachweislichen Fällen des Bruchs konstitutioneller Normen und demokratisch-rechtsstaatlicher Prinzipien schuldig gemacht. Diese Praktiken wurden oft von kritischen Zeitungsjournalisten aufgedeckt und scheinungslos verurteilt. Zu einer strafrechtlichen Aufarbeitung dieser Praktiken und zu einer Verurteilung der Täter ist es aber bislang in fast keinem Fall gekommen, so daß Rechtsvertrauen und Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung nachhaltig erschüttert wurden.

Vielfach sind die Geheimdienste seit den achtziger Jahren zu Waffen in den Händen einflußreicher Militärs oder Bundes- und Provinzpolitiker umfunktioniert worden, die sie skrupellos gegen ihre jeweiligen Kontrahenten einsetzen. So haben zwischen 1988 und 1990 das Militär unter seinem damaligen Oberbefehlshaber General Aslam Beg und einige ihm nahestehende Oppositionspolitiker der PLM/N beträchtliche Anstrengungen unternommen, die Regierung von Benazir Bhutto mittels des ISI zu destabilisieren. 1990 gestürzt, aber Ende 1993 wieder an die Macht zurückgekehrt, schreckte Benazir Bhutto von da an ihrerseits nicht davor zurück, ihren Gegenspieler, den nun in die Opposition gedrängten Führer der PLM/N, Nawaz Sharif, mit Hilfe der ihr botmäßigen zivilen Geheimdienste und Polizeikräfte massiv unter Druck zu setzen.

Die Feudalpolitiker

Die pakistanischen Feudalpolitiker sind heute das größte Hindernis für die Demokratisierung und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes. Sie stehen für die Bewahrung des Status quo und beherrschen sowohl die lokale und regionale als auch die bundesstaatliche Ebene der Politik. Von 1947 bis heute stellt eine Feudaloligarchie aus wenigen Großgrundbesitzerfamilien zwischen 60 und 80 Prozent der Mitglieder in sämtlichen Provinz- und Bundesparlamenten sowie Provinz- und Bundesregierungen Pakistans. Den Kern dieser Oligarchie bildet eine Gruppe von etwa 50 Großgrundbesitzerdynastien aus dem südlichen Panjab, Sindh, Belutschistan und der südlichen NWFP. Ungeachtet ihrer unterschiedlichen ethnischen und konfessionellen Abstammung haben sich die einzelnen Feudalpolitikerfamilien in den letzten Jahrzehnten häufig mittels Heiratsbündnissen zu überregionalen Allianzen zusammengeschlossen. Das Ziel dieser parteiübergreifenden Allianzen ist die Wahrung und Erweiterung ihrer Herrschaftsinteressen. Geschickte Heiratsbündnisse mit den wichtigsten nicht-feudalen, aber dennoch einflußreichen Familien pakistanischer Großindustrieller, hoher Militärs und Staatsbürokraten haben den Einfluß der Feudalpolitiker-kaste noch zusätzlich gestärkt und abgesichert. Am Widerstand der Feudalpolitiker und der mit ihnen verbündeten Spitzenmilitärs und hohen Staatsbürokraten scheiterten bisher alle Versuche, eine Landreform in Pakistan durchzuführen (1959 und 1972). So gelangte etwa 1972, bei der von Zulfikar Ali Bhutto initiierten Landreform, weniger als ein Prozent des anbaufähigen Bodens in den Besitz landloser Bauern. Ebenfalls am Widerstand der in dieser Frage absolut einigen Feudalpolitiker aus allen im Parlament vertretenen Parteien scheiterten alle bisherigen Versuche der pakistanischen Regierung, die Besitzer der großen Latifundien und die Bezieher der aus ihnen erwachsenen Einkommen steuerpflichtig zu machen. Von den circa 130 bis 135 Millionen Pakistanis waren 1997 lediglich 800.000 steuerpflichtig, darunter kein einziger Feudalpolitiker.

Die ethnische und konfessionelle Heterogenität des Landes

Der Staat Pakistan war von Beginn an ein multiethnischer und multikonfessioneller Staat. Es gibt neben einem Dutzend kleinerer, zahlenmäßig kaum ins Gewicht fallender ethnischer Gruppen vier große Völker in Pakistan, die auch jeweils eine der vier großen Bundesprovinzen prägen: Panjabis (Panjab), Sindhis (Sindh), Paschtunen (North West Frontier Province) und Belutschen (Belutschistan). 1947 wählte man zur nationalen Sprache das Urdu, das am Hof und in den Heerlagern der Moghul-Herrscher (1501-1857) entstand und später zur Lingua

franca der Muslime in Indien wurde. Die folgende Tabelle, die sich auf den letzten Zensus von 1981 stützt, soll die Anteile der Ethnien an der Gesamtbevölkerung Pakistans darstellen.

Diagramm Nr. 4
Der prozentuelle Anteil der großen Sprachgruppen an der Gesamtbevölkerung

Sprache	Prozentsatz
Panjabi	57,3
Paschto	13,1
Sindhi	11,1
Belutschi	9,1
Urdu	7,6

Hinzugefügt sei, daß im wesentlichen nur für die nach 1947 aus Indien geflohenen Muslime Urdu die Muttersprache ist. Sie werden in Pakistan Muhajir, d.h. Auwanderer, genannt und haben sich zumeist im Süden, in der Provinz Sindh und dort vor allem in der Region um Karachi, der wichtigsten Hafenstadt und dem bedeutendsten Wirtschaftszentrum Pakistans, angesiedelt.

Ebenso inhomogen wie die ethnische Struktur Pakistans ist auch seine konfessionelle Zusammensetzung. Exakte, zuverlässige Zahlenangaben über die Größenordnung und die Verteilung der einzelnen Religionsgemeinschaften sind kaum zu erhalten und wenn ja, je nach politischer Tendenz der Quelle oft sehr widersprüchlich. Die Angaben in der folgenden Überblickstabelle sind daher auch nur als grobe Richtwerte zu betrachten, die der Orientierung dienen sollen.

Konfession/Religion	Prozentsatz
Sunniten	70-75
Schiiten (Zwölferschia)	15-20
Ismailiten (Siebenerschia)	2-3
Ahmadiya	1-2
Christen	1-3
Hindus	1-3

Die sunnitische Mehrheit der Muslime Pakistans ist alles andere als ein homogener Block, vielmehr zerfällt sie in verschiedene, teils orthodoxe, teils eher gemäßigte islamische Rechtsschulen und Richtungen. Zudem folgt ein großer Teil der sunnitischen Muslime nicht dem 'offiziellen' Islam der Rechtsgelehrten (*ulama*), sondern hängt einem 'inoffiziellen' unorthodoxen Volksislam an. In diesem Volksislam mischen sich mystische Elemente mit vor-islamischen, hinduistischen Vorstellungen und der Verehrung heiliger Männer und Ordensführer von lokaler und regionaler Bedeutung.

Das Verhältnis zwischen der sunnitischen Mehrheit und der schiitischen Minorität ist traditionell komplex und schwankt zwischen Konfrontation und gemeinsamen Bekenntnissen zu einer verbindenden islamischen Identität. Bei den meisten Sunniten herrschen seit jeher starke Vorurteile gegen die Schiiten, die man als Häretiker und als "Ver-derber des wahren Glaubens" ansieht. Trotz gewisser sozialer Reibereien war bis zur islamischen Revolution von 1979 im schiitischen Iran und der forcierten Islamisierungskampagne unter Zia ul-Haq das beiderseitige Verhältnis aber mehr durch friedliche Koexistenz als durch Konfrontation bestimmt. Durch die Propagandatätigkeit der nach Pakistan entsandten Emissäre der Islamischen Republik Iran unter Ayatollah Khomeini wuchs das politische Selbstbewußtsein von Teilen der schiitischen Elite. Sie forderten einen größeren Anteil an der Macht in dem überwiegend von sunnitischen Eliten beherrschten Staat. Dieser Wunsch kollidierte auf

das heftigste mit den Bestrebungen einer Reihe von islamistischen Parteien und extrem-sunnitischen Splittergruppen, die Zia ul-Haq zum Zwecke der Absicherung seiner schwachen Legitimationsbasis seit Anfang der achtziger Jahre massiv gefördert hatte, und die den verstärkten gesellschaftlichen und politischen Ausschluß der 'abtrünnigen' Schiiten forderten.

Das hauptsächliche Opfer der Islamisierungskampagne Zia ul-Haqs waren die Anhänger der islamischen Ahmadiya-Sekte. Sie waren bereits in den fünfziger und sechziger Jahren unter Ayub Khan und Zulfikar Ali Bhutto zeitweise staatlich geduldeter Diskriminierung und organisierten Gewaltaktionen von seiten orthodoxer und islami-stischer Gruppen ausgesetzt. Sunniten und Schiiten gleichermaßen betrachten die Ahmadiya als eine vom Islam abgefallene und aus der Gemeinschaft der Muslime auszuschließende Sekte von Abtrünnigen. Der Grund ist, daß ihre Anhänger den 1908 verstorbenen Gründer der Sekte als Propheten verehren. Damit verstoßen sie gegen einen zentralen islamischen Glaubenssatz, der besagt, daß Mohammad der letzte, die Botschaft aller vorangegangenen Gesandten Gottes vervollkommnende Prophet sei.

Die gewaltsame ethnisch-soziale Dauerkrise im Sindh

Seit Ende der achtziger Jahre wird Sindh, die nach der Bevölkerungszahl zweitgrößte Provinz Pakistans, von gewaltsamen, ethnisch motivierten Bürgerkriegsunruhen heimgesucht. Im Mittelpunkt steht ein sozialer, durch eine ethnische Komponente potenziertes Konflikt zwischen der einheimischen sindhisprachigen, von ländlichen Feudalherren dominierten Bevölkerungsmehrheit auf der einen und den ab 1947 eingewanderten urdusprachigen Muslimen aus Indien, den urbanen Muhajir auf der anderen Seite. Häufig aus den Handels- und Bildungseliten der muslimischen Oberschicht Moghul- und Britisch-Indiens stammend, weisen die Muhajir ein im Vergleich zur pakistanischen Durchschnittsbevölkerung deutlich höheres Ausbildungs-, Bildungs- und Einkommensniveau auf. Dank ihrer besseren Qualifikationen stellen die Muhajir seit den fünfziger Jahren überproportionale Anteile an den Führungskräften der staatlichen Verwaltung und im staatlichen wie privaten Wirtschaftssektor des Sindh, was Verdrängungsängste der angestammten ländlichen Feudalherren hervorrief. Bereits Zulfikar Ali Bhutto, der aus dem Sindh stammende ehemalige Premierminister, versuchte in den sechziger Jahren die Ambitionen der Muhajir zu bremsen. Die von ihm eingeführte Quotenregelung sollte für die paritätische Zulassung von Sindhis und Muhajir zu den Ausbildungsstätten und Beamtenkarrieren sorgen. Diese Quotenregelung, die von den Muhajir als diskriminierend empfunden und zurückgewiesen wurde, reicherte das ohnehin vorhandene Konfliktpotential zusätzlich an. Zu dessen gewaltsamer Entladung kam es jedoch erst Mitte der achtziger Jahre. Auslöser war der 1979 einsetzende massenhafte Zuzug Hunderttausender paschtunischer Kriegsflüchtlinge und Arbeitsemigranten. Diese im Gefolge des sowjetischen Einmarschs in Afghanistan und des Krieges nach Karachi ziehenden afghanischen Flüchtlinge sollten fortan dessen urbane und wirtschaftliche Infrastruktur schwer belasten und schädigen. Der Zuzug der Paschtunen, die seither nicht nur das komplizierte Transportsystem Karachis, sondern auch den massiv angewachsenen illegalen Drogen- und Waffenhandel monopolisiert und eine Reihe von Stadtvierteln in Besitz genommen haben, zerstörte endgültig das fragile soziale und ethnische Gleichgewicht im Sindh. Gewalttätige Unruhen, ungehemmter Waffen- und Drogenschmuggel, Bandenkriege, Menschenraub und blutige Terrorwellen bestimmen seit 1986 den gesellschaftlichen und politischen Alltag im Sindh.

Im Jahre 1986 konstituierte sich die 'Sammlungsbewegung der Muhajir', die MQM (Muhajir Qaumi Movement) unter ihrem charismatischen Führer Altaf Husain. Anfangs lediglich eine eher gemäßigte ethnisch-politische Partei zur Interessenwahrung der Muhajir radikalisierte sich die in einen gewaltlos agierenden politischen und einen militärischen Flügel aufgespaltene MQM in den folgenden Jahren zusehends. Heute trägt sie deutliche Züge einer totalitären Kader- und Schutzorganisation, deren bewaffneter, im Untergrund aktiver Flügel im Kampf gegen ihre Gegner, seien es sindhische Nationalisten, Paschtunen oder Polizeibeamte der Provinzregierung, vor Bombenanschlägen, Folter und Mord nicht zurückschreckt. Jahrelange bewaffnete Aktionen der Polizei und der

Armee haben die totalitären Tendenzen in der MQM, die Abweichler in den eigenen Reihen foltern und ermorden läßt, noch ver-stärkt und die Wählerbasis noch gefestigt.

Zu einer Beruhigung der Lage im Sindh hat seit 1988 keine der demokratisch legitimierten Regierungen beigetragen. Eher im Gegenteil: So hat beispielsweise die von Nawaz Sharif geführte PLM/N-Regierung den pakistanischen CIA-Geheimdienst in den Jahren 1990-1992 dazu mißbraucht, der in bewaffnete Auseinandersetzungen mit der Provinzregierung von Sindh verstrickten MQM massive Unterstützung zukommen zu lassen. Dahinter stand das Kalkül, die von der PPP Benazir Bhuttos gestellte Provinzregierung des Sindh zu destabilisieren und damit die we-sentliche Machtbasis der Oppositionschefin zu zerschlagen. Das Kalkül ging insofern nicht auf, als sich die stark und unabhängig gewordene MQM recht bald der Kontrolle des CIA entzog. Das Bürgerkriegschaos ließ der Sharif-Regierung keine andere Wahl als den im Juni 1992 befohlenen Einmarsch der Armee, die zwar Karachi monatelang besetzte, der einmal entfesselten Anarchie aber nicht mehr dauerhaft Herr werden konnte. Der Führer der MQM, Altaf Husain, floh 1992 nach Großbritannien, von wo aus er weiterhin per Fax, Telephon und Videokassetten so-wohl die politischen als auch die militärischen Aktionen seiner Partei lenkt. Um die MQM zu schwächen, gewähren Pakistans Geheimdienste seit 1993 dem von der Mutterpartei abgespaltenen regierungstreuen Minderheitsflügel der MQM, genannt MQM (H), massive Unterstützung. Beide Fraktionen führen seither einen äußerst verlustreichen Bruderkrieg.

Während bei den Unruhen im Sindh 1995 mehr als 2100 Menschen getötet wurden, sollen es 1996 schätzungsweise 4000 Personen gewesen sein. Die aus der pakistanischen Presse entnommenen Zahlen für 1997 weisen einen Rück-gang auf "nur noch" 400 Tote auf, was den Schluß zuläßt, daß Armee und Polizei bei der Terrorismusbekämpfung einige Erfolge erzielen konnten. Erkauft wurden diese Erfolge aber, wie aus den fast täglichen Berichten der paki-stanischen Presse ablesbar ist, um den Preis massiver Verletzungen von Menschenrechten durch Armee und Polizei. Mittels brutaler Repression, wie etwa massenhaften, durch Folter erpreßten Geständnissen und zahlreichen extralega-len Hinrichtungen von wirklichen und vermeintlichen Terroristen, konnten sie die Lage scheinbar beruhigen und die Terroristen vorübergehend in den Untergrund abdrängen.

Inwieweit der politische Flügel der MQM selbst, die seit 1997 erneut verstärkt am politischen Prozeß teilnimmt und sich z.B. an den Parlamentswahlen von 1997 beteiligte, zu der partiellen Beruhigung beigetragen hat, ist nicht klar. Jedenfalls scheint die MQM, seitdem sie 1997 sowohl in der Bundes- als auch in der Provinzregierung von Sindh zum Koalitionspartner der PLM/N geworden ist, momentan in beschränktem Umfang in einen staatlichen Konsens eingebunden. So führt Nawaz Sharif bei seinen häufigen Reisen nach London offizielle Koalitionsgespräche mit dem MQM-Führer Altaf Husain, der in Pakistan immer noch als Terrorist und Mörder gesucht wird. Ob die Ein-bindung der MQM jedoch von Dauer ist, muß bezweifelt werden. Dagegen spricht die Konzept- und Initiativlosig-keit der neuen Regierung Sharif, die seit der Amtsübernahme im Februar 1997 keine konstruktiven Vorschläge zur Beendigung der ethnisch-sozialen Dauerkrise im Sindh vorlegte. So schwelt die Krise weiter und führt zu enormen Verlusten der pakistanischen Wirtschaft. Karachi und sein Umland sind das wirtschaftliche Zentrum des Landes. Zudem ist Karachi auch der einzige nennenswerte Tiefseehafen des Landes und damit das Tor Pakistans zur Welt. Man schätzt, daß durch den anhaltenden Sindh-Konflikt etwa 20 bis 30 Prozent des pakistanischen Wirtschaftspotentials nicht erarbeitet werden kann.

Die Eskalation des sunnitisch-schiitischen Konflikts

Seit etwa zehn Jahren tobt in Pakistan ein blutiger Sektenkrieg zwischen verfeindeten sunnitischen und schiitischen Terrorgruppen, der allein in den ersten acht Monaten des Jahres 1997 mehr als 200 Todesopfer gefordert hat. Die Hauptverantwortlichen für den in den letzten drei Jahren sichtlich eskalierten Sektenkrieg sind zwei kleine radikale Splitterparteien, die bei allgemeinen Parlamentswahlen noch nie ein Mandat errungen haben. Aus dem radikal-sunnitischen Spektrum ragen die 'Armee der Prophetengenossen Pakistans', die Sipah-i Sahaba

Pakistan (SSP) und die von ihr abgespaltene noch radikalere Lashkar-i Jhangvi (LJ) heraus. Beide Gruppen wollen mit Waffengewalt das islamische Recht in der sunnitischen Variante der extrem orthodoxen Rechtsschule der Deobandi in Pakistan durchsetzen und es mit Gewalt den Schiiten und den Angehörigen der nichtislamischen religiösen Minderheiten aufzwingen. Gezielte Erschießungen prominenter schiitischer Geistlicher, iranischer Konsular- und Botschaftsmitarbeiter in Pakistan und pakistanischer Regierungsbeamter, die es wagten, couragiert dem intoleranten Sektenterror die Stirn zu bieten, gehen gewöhnlich auf das Konto dieser Gruppierungen. So hat Malik Ishaq, der gefaßte Chef der Lashkar-i Jhangvi, der Bundespolizei im Oktober 1997 gestanden, bei 49 von ihm in den letzten Jahren organisierten und teils auch selbst geleiteten Terroranschlägen gegen schiitische Geistliche und Regierungsangestellte 102 Personen getötet zu haben. Als Hauptgegenspieler der SSP und der LJ gilt eine schiitische Organisation namens 'Bewegung für Jaafariya Pakistans', Tehrik-i Jaafariya Pakistan (TJP), die die für alle Bewohner verbindliche Einführung der Jaafariya genannten schiitischen Variante des islamischen Rechts anstrebt. Auf Ermordungen schiitischer Geistlicher reagiert die TJP umgehend mit Bomben- und Maschinengewehrattaken auf sunnitische Moscheen. Brennpunkte des konfessionellen Sektenterrors sind die Großstädte des Panjab, hier vor allem Lahore und Karachi. Gefördert wird der sunnitisch-schiitische Konflikt in Pakistan seit den frühen achtziger Jahre auch von Saudi-Arabien – Riad gilt als größter Geldgeber der SSP –, dem Irak und anderen arabischen Staaten, die den Einfluß des Iran, der die TJP unterstützt, bekämpfen wollen.

Die Regierung sieht dem Treiben der militanten Sekten bislang fast tatenlos zu. Zwar folgen spektakulären Anschlägen regelmäßig medienwirksame Verhaftungswellen unter Mitgliedern islamistischer militanter Parteien, doch die wirklichen Täter werden äußerst selten verhaftet. Im Gegenteil: SSP-Chef Maulana Azam Tariq, gegen den gerichtliche Ermittlungsverfahren wegen Mordes in mindestens fünf Fällen laufen, konnte sich erst im Februar 1997 wieder in das Parlament der Panjab-Provinz, deren Regierung er zuvor jahrelang angehört hatte, wählen lassen. Im August 1997 wurde er vorübergehend für zwei Wochen in Untersuchungshaft genommen. Während der Haft hatte er die Ehre, vom Vorsitzenden des höchsten panjabischen Provinzgerichts (Suprem Court) und dem Ministerpräsidenten des Panjab, Shahbaz Sharif, dem Bruder von Nawaz Sharif, freundschaftlich empfangen zu werden.

Zur Situation der religiösen Minderheiten

Theoretisch gebietet die Verfassung Pakistans die Unantastbarkeit der Glaubens- und Religionsfreiheit für Nicht-Muslime. Die Praxis sieht anders aus. Laut Amnesty International laufen derzeit mehr als 2000 Verfahren gegen Angehörige religiöser Minderheiten wegen sogenannter Glaubensdelikte, die in der Regel mit hohen Geld- und Freiheitsstrafen geahndet werden. Sieben Angeklagten, darunter vier Christen, droht wegen angeblicher Gotteslästerung die Todesstrafe. In der Vergangenheit sind im Rahmen dieser sogenannten Blasphemie-Prozesse bereits sechs Todesurteile verhängt worden. Daß aber bisher alle Deliquenten begnadigt wurden, werten Beobachter generell als Zeichen für die äußerst zweifelhafte Beweislage in diesen Prozessen.

Gewalttätige, von offiziellen Sicherheitskräften oft ignorierte Übergriffe von militanten Islamisten auf Christen, Hindus und Ahmadis häufen sich in den letzten Jahren in Pakistan. So wurden im Februar 1997 in der Provinz Panjab vom randalierenden islamistischen Mob ein ganzes Christendorf dem Erdboden gleichgemacht, ein Dutzend Kirchen in Brand gesteckt und über 50 Bewohner verletzt. Exemplarisch war das Verhalten von Polizei und Behörden, die, so der Vorwurf der Kirchenoberen, die Dorfbewohner ihrem Schicksal überlassen und ihr Heil in der Flucht gesucht hatten. Unter der zunehmenden und besonders in ländlichen Gebieten weitverbreiteten Gewalt gegen religiöse Minderheiten leiden vor allem die Frauen. Immer wieder berichtet die pakistanische Presse von gewaltsamen Verschleppungen von Christinnen, die zwangsweise mit muslimischen Männern verheiratet werden. Nach Auskunft von John Joseph, dem prominenten katholischen Bischof von Faisalabad, sind ihm allein in den ersten zehn Monaten des Jahres 1997 mehr als 300 solcher Fälle gemeldet worden. Gegen keinen der Täter ist trotz entsprechender Anzeigen ein Ermittlungsverfahren eingeleitet worden; an eine Verurteilung ist gar nicht zu denken.

Eine der Hauptursachen für diese Zustände muß im sogenannten Blasphemie-Gesetz 295-C gesucht werden, das bei Todesstrafe die Beleidigung des Propheten Mohammad, des Koran und des Islam verbietet. Zia ul-Haq ließ dieses Gesetz 1986 per Dekret in das Strafrecht einrücken, um im Zuge seiner Islamisierungskampagne mit dem Eingehen auf diesbezügliche Begehren der Islamisten sein Regime auf Kosten der religiösen Minderheiten zu legitimieren. Nach Zia ul-Haqs Tod haben weder Nawaz Sharif noch Benazir Bhutto Schritte zur Rücknahme des Blasphemie-Gesetzes 295-C oder andere Maßnahmen zur Beendigung der anhaltenden Diskriminierung der religiösen Minoritäten unternommen. Wagt es dennoch einmal ein Vertreter des Staates, gegen solche Zustände vorzugehen, läuft er Gefahr, daß ihm das Schicksal Iqbal Hussain Bhattis, des früheren Vorsitzenden Richters am Lahore High Court, widerfährt: Er wurde am 10. Oktober 1997 in Lahore in seinem Büro erschossen. Die pakistanische Presse spricht von einem Racheakt eines militanten Islamisten für das von Iqbal Hussain Bhatti 1995 gefällte Urteil in einem spektakulären Blasphemie-Prozeß. Damals sprach er gegen heftigste Proteste islamistischer Parteien zwei bereits in erster Instanz zum Tode verurteilte Christen in einem Revisionsprozeß frei, woraufhin er von diesen Gruppierungen seither wiederholt Morddrohungen erhielt.

Die vernachlässigte soziale Entwicklung

Ungebremstes demographisches Wachstum

Pakistans Bevölkerung ist seit der Unabhängigkeit im Jahre 1947 kontinuierlich gewachsen. Betrug im Jahre 1971, dem Jahr der Abspaltung Bangladeschs von Pakistan, die Bevölkerungszahl Westpakistans noch 50 Millionen Menschen, so beläuft sie sich 1997 auf schätzungsweise 130 bis 135 Millionen. Exakte Zahlen sind nicht erhältlich, da der dafür notwendige und laut Verfassung alle zehn Jahre fällige Zensus aufgrund innenpolitischer Widerstände seit 1981 nicht mehr durchgeführt wurde. Heute gibt Pakistan zwar im Durchschnitt jährlich umgerechnet 290 Millionen Dollar für Familienplanung aus, dennoch zählt sein jährliches Bevölkerungswachstum von 3,2 Prozent zu den höchsten Wachstumsraten der Welt. Trotz des jährlichen Millionenaufwands für Familienplanung bleibt die Verwendung von Verhütungsmitteln die Ausnahme. Der Grad der Verbreitung von Kontrazeptiven, kurz CPR genannt, liegt derzeit lediglich bei neun Prozent, und jede pakistanische Frau gebiert durchschnittlich 6,6 Kinder. Für das Scheitern der zwei in den letzten Jahren angelaufenen Geburtenkontrollprogramme machen Hilfsorganisationen und Geberländer vor allem drei Ursachen verantwortlich: Planungsfehler, Mißwirtschaft und Widerstand eines Großteils der Religionsgelehrten. So sind beispielsweise die stationären Familienberatungszentren der Regierung miserabel geführt und verursachen weitaus größere Kosten als geschätzt. Ungeachtet der Tatsache, daß sie den größten Teil der Regierungsgelder verschlingen, wird aufgrund der Inflexibilität und Indifferenz der staatlichen Bürokratie an ihnen festgehalten, da, so die Begründung, alle Pläne der Geburtenkontrolle auf sie zugeschnitten seien. Aus Angst vor der islamischen Orthodoxie schreckt die Regierung auch bis dato davor zurück, in Rundfunk und Fernsehen für die Verwendung von Verhütungsmitteln oder für unter ordentlichen hygienischen Bedingungen durchgeführte Sterilisationen zu werben. Hält das Bevölkerungswachstum Pakistans unvemindert an, wird das Land im Jahre 2050 eine Bevölkerung von 381 Millionen haben und damit nach China und Indien das drittbevölkerungsreichste Land der Erde sein.

Wachsende Defizite im Bildungs- und Gesundheitssektor

Eines der größten Hindernisse für das pakistanische Familienplanungsprogramm ist nach wie vor das weitverbreitete Analphabetentum. Die Einschulungs- und Alphabetisierungsraten Pakistans gehören zu den niedrigsten der Welt. In den Erziehungssektor fließt mit circa zwei Prozent nur ein äußerst geringer Teil des Bruttosozialprodukts, der weit unter dem von der UNESCO geforderten Minimum von 4,5 Prozent liegt. Offiziell können in Pakistan nur 36 Prozent der Bevölkerung lesen und schreiben. Die Zahl der alphabetisierten Frauen

beträgt nur 21 Prozent, in Belutschistan, der rückständigsten und noch am stärksten von traditionellen Tribalstrukturen und konservativen islamischen Wertvorstellungen geprägten Provinz Pakistans, erreicht ihr Prozentsatz sogar nur etwa ein Prozent. Eine landesweite allgemeine Schulpflicht gibt es nicht. Die Regierung, gleich ob unter Benazir Bhutto oder Nawaz Sharif, übt sich in dieser Frage nur in folgenloser Rhetorik, die allein Wahlkampfzwecken dient. Lediglich in einer der vier Provinzen Pakistans, im Panjab, ist der Grundschulbesuch gesetzlich vorgeschrieben, wird aber noch nicht einmal dort umgesetzt, was primär am mangelnden Willen der politisch Verantwortlichen liegt. Ähnlich prekär zeigt sich die Lage im Bereich der höheren Bildung. Die Situation der meisten der 24 Universitäten ist sowohl durch nie-drige Qualität der Lehre und Forschung als auch durch gewalttätige Konflikte rivalisierender studentischer Kader-gruppen, die großen politischen, islamistischen oder ethnischen Parteien außerhalb des Campus angehören, gekennzeichnet. Insgesamt werden in allen pakistanischen Hochschulen an sämtlichen Fachbereichen nur zwischen 15 und 20 Hochschulabsolventen jährlich promoviert. Die meisten talentierten Pakistanis, die ihr Studium an ausländischen Universitäten fortsetzen, ziehen es vor, nicht in ihre Heimat zurückzukehren. Gravierende Defizite sind auch im Gesundheitssektor unübersehbar. So haben etwa von den 130 Millionen Pakistanis weit über 50 Prozent keinen Zugang zu trinkbarem Wasser oder medizinischer Grundversorgung, und jedes zweite Kind unter fünf Jahren ist unterernährt.

Zur Rechtslage der Frauen

In krassem Widerspruch zu allen offiziellen Erklärungen der letzten Regierungen von Benazir Bhutto und der jetzi-gen von Nawaz Sharif, die die Beschwichtigung ausländischer Geldgeber bezweckten, hat sich die rechtliche Situa-tion der Frauen in Pakistan in den letzten zwei Dekaden dramatisch verschlechtert. Die nationalen Statistiken zeigen einen steilen Anstieg der Zahl gegen Frauen verübter Verbrechen an; oft sind die Täter die männlichen Familienan-gehörigen. So räumt selbst der bei der Pekinger Fauenkonzferenz vorgelegte pakistanische Regierungsbericht ein, daß in 80 Prozent aller Haushalte in Pakistan Frauen Opfer männlicher Gewaltakte werden – nicht selten mit Todesfolge. In Pakistan stirbt durchschnittlich eine Frau pro Tag an den Folgen eines häuslichen ‘Kerosin-Kocher-Unfalls’, in der Regel sind es zwischen 20 und 30 Jahre alte Frauen, die nicht genug Mitgift in die Ehe gebracht haben. Die männlichen Täter werden kaum verfolgt und, wenn überhaupt, nur äußerst milde bestraft. Auf Polizei-wachen werden hilfeschuchende Frauen, statt geschützt zu werden, in den meisten Fällen mißhandelt und vergewaltigt.

Nach Angaben der angesehenen Pakistanischen Menschenrechtskommission (HRCP) sind derzeit mehr als 70 Prozent aller weiblichen Gefängnisinsassen in Pakistan wegen Verstoßes gegen die ‘Hudood Ordinance’ in Haft. Diese Gesetz bestraft den Tatbestand des Ehebruchs, der *zina*, d.h., der vor- und außerehelichen Geschlechtskontakte im weitesten Sinne. Eingeführt wurde das Gesetz 1979 von Zia ul-Haq als Bestandteil seiner Bemühungen, den Forderungen der Islamisten nach Einführung der *sharia* zumindest teilweise nachzukommen. Die ‘Hudood Ordinance’ verstößt eindeutig gegen die Verfassung von 1973, die Gleichheit für alle Menschen garantiert. Fast alle unter *zina*-Anklage einsitzenden Frauen sind Vergewaltigungsoffer, die eine Vergewaltigung angezeigt haben, aber den von pakistanischen Gerichten verlangten Glaubwürdigkeitsnachweis in Gestalt von vier glaubwürdigen männ-lichen Zeugen der Tat nicht erbringen konnten. Da sie nicht beweisen können, daß die Tat nicht mit ihrem Einver-ständnis geschah, gelten sie für die pakistanische Polizei und Justiz als Ehebrecherinnen, die die Vergewaltiger zu ihrer Tat ermutigt haben. In fast allen Fällen kommen die Vergewaltiger straffrei davon, während die Frauen entweder zu lebenslangen Haftstrafen oder zum Tode verurteilt werden. Sind sie durch die Vergewaltigung ungewollt schwanger geworden, müssen sie die Kinder austragen, weil Abtreibung in Pakistan verboten ist. Oft genügen bloße Anschuldigungen von übelwollenden Verwandten oder Bekannten, um eine Frau wegen eines *zina*-Vergehens ver-hafteten zu lassen. Weder die Regierungen von Frau Bhutto noch die von Nawaz Sharif hat bislang einen Versuch unternommen, die ‘Hudood Oridnance’ abzuschaffen oder zumindest abzumildern.

Die Medien

Die Presse spielt auf dem schwierigen Weg Pakistans zur Demokratie eine wichtige Rolle. Nachdem sie unter Zia ul-Haq gegängelt und teilweise unterdrückt worden war, hat sich nach seinem Tod 1988 in Pakistan eine vielfältige Presselandschaft mit mehr als 2000 regelmäßig erscheinenden Publikationen entwickelt. Als sprachliches Medium spielen Urdu und Englisch die bei weitem wichtigste Rolle. Die Gesamtauflage aller Zeitungen und Zeitschriften in Urdu dürfte bei etwa drei Millionen liegen. Die englischen Publikationen erreichen zusammen etwa eine Auflage von 400.000. Die anderen Sprachen, vor allem Paschtu und Sindhi, haben nur regionale Bedeutung. Da die Urdu-Blätter in ihrer Aufmachung an die Massen appellieren und häufig ungeprüfte Gerüchte als Informationen verkaufen, genießen sie bei der gebildeten Elite des Landes einen zweifelhaften Ruf. Die gebildeten Pakistanis informieren sich vor allem durch die englischen Publikationen, von denen einige Tages- und Wochenzeitungen ein beachtliches Niveau erreichen. Kommt Teilen der Printmedien, hier vor allem den englischen Zeitungen, eine wichtige Aufgabe als Beobachter und Kritiker der jeweiligen Regierung zu, so fungieren die Fernseh- und Rundfunkanstalten des Landes lediglich als gleichgeschaltete Regierungsinstitutionen. Ihre Nachrichtensendungen sind fast völlig auf die Selbstdarstellung der jeweils herrschenden Regierung ausgerichtet.

Obwohl die Printmedien als Kontrollorgane bis zu einem gewisse Grade als Korrektiv gegenüber dem Machtestablishment aus Feudalpolitikern, Militärs und Staatsbürokratie fungieren, sollte die Wirksamkeit ihrer Kritik nicht überschätzt werden. Keiner der von ihnen aufgedeckten Polit- und Korruptionsskandale hat zu einer Katharsis in der politischen Klasse, zu Reformen oder zu Maßnahmen gegen politische und soziale Mißstände geführt. Einige wenige Leute, deren kriminelle Machenschaften unübersehbar geworden sind, sind vorübergehend inhaftiert, jedoch kaum einer wird zu längeren Haftstrafen verurteilt. Für kurze Zeit den Blicken einer entrüsteten Öffentlichkeit entzogen, werden sie später, nachdem sich der Sturm gelegt hat, gewöhnlich von ihren Protektoren aus dem Machtestablishment an anderer Stelle wieder in hohe und höchste Ämter und Funktionen eingesetzt.

Die aktuelle politische Lage

Benazir Bhuttos Sturz und die Parlamentswahlen von 1997

Am 5. 11. 1996 entließ Präsident Farooq Leghari die seit November 1993 regierende Ministerpräsidentin Benazir Bhutto und löste das Parlament auf. Begründet wurde dieser Schritt vom Präsidenten mit einer umfangreichen Liste schwerer Vorwürfe, darunter Korruption, Verletzung der Menschenrechte, Mißachtung des Obersten Gerichts (Supreme Court) und Amtsmissbrauch. Einige Tage darauf folgte der Präsidialerlaß zur Auflösung der Provinzparlamente und der Provinzregierungen. Damit wurde zum dritten Mal seit 1990 in einem ähnlichen Verfahren und mit ähnlichen Begründungen eine demokratisch gewählte Regierung vor Ablauf ihrer Amtszeit durch einen Präsidenten entlassen. Bereits in den Monaten zuvor deutete sich an, daß Benazir Bhuttos PPP-Regierung möglicherweise durch eine gegen sie gerichtete Allianz aus Armee, Präsident und führenden Oppositionsparteien zum zweiten Male nach 1990 gestürzt werden könnte. Durch verheerende Fehlentscheidungen und offenkundige Defizite in ihrer Regierungsarbeit hatte Benazir Bhutto ihre Entlassung provoziert. Die Prärogative des Präsidenten zur Amtsenthebung des Ministerpräsidenten und zur Auflösung des Parlaments ist Bestandteil des von Zia ul-Haq 1985 eingeführten 8. Verfassungszusatzes. Dieses Recht sichert dem Präsidenten eine besonders starke Position, da er als Gegengewicht zur Regierung wirken kann. Ungewöhnlich ist, daß der Schritt von Leghari, einem langjährigen treuen Anhänger der PPP, getan wurde. Offensichtlich sah er sich aber angesichts der Erfolglosigkeit und der Mißwirtschaft der ihm nahestehenden Regierung dazu gezwungen.

Bis zu den für den 2. Februar 1997 angesetzten Neuwahlen setzte der Präsident eine aus Technokraten bestehende Übergangsregierung (*Care-Taker-Government*) ein. Unmittelbar nach Benazir Bhuttos Entlassung wurden Korruptionsvorwürfe gegen ihren Ehemann Asif Zardari erhoben und er wurde verhaftet. In der Regierung seiner Frau hatte Asif Zardari, der ebenfalls einer der einflußreichsten Feudalsippen des Sindh entstammt und als zukünftiges Oberhaupt des 100.000 Köpfe zählenden Zardari-Stammes gilt, zuletzt den Posten des Investitionsministers bekleidet. Aufgrund seiner exzessiven illegalen Bereicherungspraktiken genoß Asif Zardari im In- und Ausland den Ruf eines 'Mister 10-Percent'; so soll er bei der Vergabe aller Regierungsaufträge Provisionen in dieser Höhe verlangt und auch bekommen haben. Die gegen Asif Zardari erhobene Hauptanklage lautet aber auf Mord: Er soll den Auftrag für die Tötung seines Schwagers Murtaza Bhutto, des Bruders seiner Frau, gegeben haben. Murtaza Bhutto wurde am 5. 9. 1996 unter mysteriösen Umständen durch ein Polizeikommando in Karachi erschossen. Angesichts dieser Umstände waren die Hauptthemen des dreimonatigen Wahlkampfes die Korruption und die Mittel zu ihrer Bekämpfung. Das politische Lager von Nawaz Sharif warb im Wahlkampf für sich, indem es behauptete, zukünftig einen 'Prozeß der Verantwortung' (*process of accountability*) im Sinne einer durchgreifenden, auch juristisch gedachten Aufarbeitung aller konkreten Korruptionsvorwürfe gegen frühere Regierungen fördern zu wollen. In der Tat vermochte die von Sharif geleitete Wahlkampagne der Bhutto-Gegner die ehemalige Premierministerin als korrupt und unfähig zu brandmarken und die eigenen Politiker als Retter Pakistans und Bürgen für einen wirtschaftlichen Aufschwung zu stilisieren. Bei den Wählern erzielte diese Wahlkampfstrategie einen durchschlagenden Erfolg. Frau Bhuttos PPP wurde so vernichtend geschlagen, daß sie als parlamentarische Kraft in die Bedeutungslosigkeit versank.

Diagramm Nr. 6
Die Parlamentswahlen in Pakistan vom 3. 2. 1997

Parteien (Abk.)	Bundes- Parlament	Provinzialparlamente			NWFP
		Panjab	Sindh	Belutschistan	
PML/N	135	211	14	31	5
PPP	18	2	32	4	1
MQM	12	0	26	0	0
ANP	10	0	0	27	0
BNP	3	0	0	0	10
JUI/F	2	0	0	1	7
JWP	2	0	0	0	7
NPP	1	0	3	0	0
PPP/SB	1	0	2	0	0
BNM	0	0	0	0	2
NPP	0	1	0	0	0
PDP	0	1	0	0	0
PKMAP	0	2	0	2	2
PML/J	0	2	0	1	1
UNA	0	0	1	0	0
Unabhängige	20	22	14	11	18
Summe	204*	241	92	77	53

*Da 10 der 217 Sitze für Nicht-Muslime reserviert sind und in einigen Wahlkreisen Nachwahlen erforderlich werden, summiert sich die Gesamtzahl der Parlamentssitze nicht auf 217.

Diagramm Nr. 7
1993er und 1997er Parlamentswahlen im Vergleich

Partei	1993		1997	
	Parlamentsmandate	Stimmen in Prozent	Parlamentsmandate	Stimmen in Prozent
PML/N	73	39,9	135	44,9
PPP	86	37,9	18	21,1
MQM	Wahlboyk.	Wahlboyk.	12	4,0
ANP	3	1,7	10	1,8
BNP	2	0,5	3	0,6
JUI/F	7	4,2	2	1,7
Unabhängige	15	7,4	20	13
Sonstige	12	8,2	8	12,6

	1993	1997
Wahlbeteiligung in Prozent	40,5 Prozent	36,0 Prozent

Nach Ansicht der meisten der nach Pakistan gereisten unabhängigen Wahlbeobachterkommissionen, darunter Vertreter der SARC, ASEAN, der EU, der Commonwealth-Staaten und des National Democratic Institute (NDI), konnten die Wahlen als überwiegend frei und fair bezeichnet werden. Massive, systematische Verstöße gegen die demokratischen Wahlregeln wurden von den Beobachtern nicht beanstandet. Damit ist nicht gesagt, daß es nicht in einigen Regionen, besonders im Sindh und in Belutschistan, auch zu diversen Beeinflussungsversuchen und Verfälschungen der Stimmzettel durch einflußreiche lokale Autoritäten gekommen ist. Trotz kleiner, in einem Entwicklungsland wie Pakistan nicht überraschender Unregelmäßigkeiten im Wahlablauf zielt aber der Vorwurf der Verliererin, die Wahlen seien vollkommen manipuliert, ins Leere.

Für die PPP bedeutete die Wahl, bei der sie infolge des relativen Mehrheitswahlrechts einen überproportionalen Verlust von Mandaten erlitt, eine katastrophale Niederlage. Sie verlor landesweit etwa 60 Prozent ihrer Stammwähler, die sowohl aus den ärmeren Unterschichten der Landbevölkerung als auch aus den Elendsvierteln der Städte stammten. Diese Wähler verzichteten entweder ganz auf den Urnengang, gaben der PLM/N oder, was noch häufiger war, Unabhängigen ihre Stimme. Als Motiv für diese tiefgreifende Erosion der PPP-Stammwählerschaft gelten die allgemeine Enttäuschung der PPP-Sympathisanten über die unbefriedigende Regierungsarbeit Benazir Bhuttos, die zu keiner für sie wahrnehmbaren Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Situation führte, und die auch unter vielen PPP-Anhängern weitverbreitete Überzeugung, daß viele der gegen die PPP-Führerin gerichteten Korruptionsvorwürfe gerechtfertigt seien. Die PPP büßte nicht nur ihre Regierungsmehrheit im Bundesparlament ein, sondern verlor auch große Teile ihrer Anhängerschaft in den Provinzen. Selbst im Provinzparlament des Sindh, der Hochburg der PPP, verlor die PPP ihre Regierungsmehrheit. Dort ging der Anteil der PPP-Wähler von 53 (1993) auf 32 Prozent (1997) zurück. Zeichnete sich in den Jahren seit 1988 die Herausbildung eines demokratischen Zwei-Parteien-Systems, in welchem PML/N und PPP etwa gleichstark wären und sich einander jeweils als Regierungs- und Oppositionspartei ablösten, so scheint diese Entwicklung nun nachhaltig gestört. Ob sich die in ihrer Stammwählerschaft radikal zusammengeschmolzene, derzeit als politische Kraft im Bundesparlament annähernd bedeutungslose und aufgrund der ihrer Führung zur Last gelegten Korruptionsvorwürfe nachhaltig geschwächte PPP auf absehbare Zeit erholen können, ist zweifelhaft. Damit fällt die PPP als effektive Oppositionskraft aus. Die für eine demokratische Willensbildung und entsprechende Entwicklung des Landes wünschenswerte

Balance zwischen Regierung und Opposition scheint auf lange Zeit hinaus gestört. Für die Festigung demokratischer Strukturen dürfte dies ausgesprochen negative Auswirkungen haben.

Eindeutiger Gewinner der Wahlen ist die PLM/N, die im Bund eine reichliche absolute Mehrheit erzielte, mit der sie alleine die Regierung hätte bilden können. Um jedoch eine für Verfassungsänderungen nötige Zweidrittelmehrheit zu erhalten, bildete sie mit der ANP und der MQM sowie einigen kleineren Parteien eine breite Koalition. Gestützt auf diese Koalition im Bund gelang es der PLM/N, auch in den Provinzparlamenten, die parallel zum Bundesparlament gewählt wurden, die führende Kraft zu werden. Mit Ausnahme von Belutschistan ist die PML/N der dominante Partner in allen Koalitionsregierungen in den vier großen Provinzen Pakistans. Besonderes politisches Gewicht hat seit jeher die Provinz Panjab mit 70 bis 80 Prozent der Bevölkerung und dem größten ökonomischen Potential Pakistans. Der Ministerpräsident der Provinzregierung in Lahore ist seit Februar 1997 Shahbaz Sharif, der jüngere Bruder von Nawaz Sharif.

Der auf den ersten Blick beeindruckende, erdrutschartige Wahlsieg der PLM/N bedeutet aber nicht automatisch, daß die parlamentarische Mehrheit der PLM/N-Regierungen auf Bundes- und Provinzebene den Willen der großen Mehrheit aller Pakistaner repräsentiert. Schließlich lag erstens die Wahlbeteiligung nach offiziellen Angaben nur bei 36 Prozent, und zweitens ist die Bevölkerung in den Wählerlisten nur höchst unzureichend erfaßt. Generell ist zweifelhaft, ob die in den Wählerlisten eingetragene Zahl von 58,8 Millionen Wählern tatsächlich der Zahl aller Wahlberechtigten der auf zwischen 130 und 140 Millionen geschätzten Gesamtbevölkerung Pakistans entspricht. Zur Verifizierung dieser Zahl bedürfte es der seit 1991 überfälligen Durchführung des Zensus, der zwar nach der Verfassung alle zehn Jahre abzuhalten ist, von einflußreichen politischen Kräften, insbesondere den Feudalpolitikern aus allen Parteien, aber immer wieder verhindert wird. Auch wenn die offiziellen Angaben zutreffen, nach denen die PLM/N 8,7 Millionen Stimmen erhielt, so konnte sie dennoch nur die Stimmen von 16 Prozent aller verzeichneten Wahlberechtigten auf sich vereinen. Mithin ist die Legitimationsbasis auch der neuen Regierung unter Nawaz Sharif sehr schmal.

Auch 1997 war der Wahlerfolg der religiösen Parteien, wie bereits 1993, äußerst gering. Mit zwei Mandaten und 1,7 Prozent der Stimmen bildet die JUI/F, die einzige an den Wahlen teilnehmende islamistische Partei von überregionaler Bedeutung, keine ernsthafte innere Bedrohung der pakistanischen Demokratie. Die wichtigsten islamistischen Parteien, an ihrer Spitze die straff organisierte Jamiat-i Islami (JI) mit ihren schlagkräftigen, auch militärisch ausgebildeten und bewaffneten Kadern, hatten ohnehin die Wahlen boykottiert.

Die neue Regierung unter Nawaz Sharif

Die von Nawaz Sharif kurz nach der Wahl vom 3. 2. 1997 begonnene Bildung einer Regierung, die anfänglich mit sechs Ministerien nicht mehr als ein Torso war, zog sich über mehrere Monate hin. Ein Hauptgrund war, daß die PLM/N auf Provinz- und Bundesebene mit einer Reihe von Regionalparteien wie etwa der MQM, ANP und PKMP koalierte, die von machtbewußten und einflußreichen 'Feudalfürsten' geführt werden. Diese Koalitionspartner erhoben weitreichende Forderungen, etwa nach Kabinettsressorts und Besserstellung ihrer jeweils eigenen regionalen Klientel, die gegeneinander auszubalancieren und in ein tragfähiges Regierungskonzept einzubauen ein zeitraubender, komplizierter Prozeß war, der bis jetzt noch nicht beendet ist. In der Zwischenzeit ist die Zahl der Ressortleiter auf 19 Minister und eine ebenso große Zahl von sogenannten 'Staatsdienern im Ministerrang' angewachsen. Ob dieses nach vielen internen Auseinandersetzungen konstituierte Kabinett aber tatsächlich eine handlungsfähige Institution darstellt, die in der Lage ist, eine konsistente den Problemen des Landes gerecht werdende Politik zu verfolgen, muß bezweifelt werden.

Sharifs diskreditierter Feldzug gegen die Korruption

Bereits die Übergangsregierung von Meraj Khalid (Nov. 1996 bis Feb. 1997) hatte eine regierungsunabhängige Re-chenschaftskommission (*Ehtesab-Cell*) zur Aufklärung aller Korruptionsvorwürfe gegen die seit 1985 amtierenden Bundes- und Provinzregierungen ins Leben gerufen. Die Untersuchungen dieser Kommission wurden zwar später von der Regierung von Nawaz Sharif fortgeführt, die *Ehtesab-Cell* aber direkt dem Büro des Premierministers unterstellt. Leiter der *Ehtesab-Cell* ist seither Senator Saif ar-Rahman, ein enger Freund und Geschäftspartner des Re-gierungschefs. Nach der Regierungsübernahme durch die PLM/N wurden rasch alle Untersuchungsverfahren, die in die Zeit vor 1993 hineinreichten, eingestellt. Ausgespart vom 'Rechenschaftsprozeß' bleiben nun alle Korruptions-vorwürfe, die sich gegen das politische Lager von Nawaz Sharif richten und sich auf dessen erste Regierungszeit im Bund (1990-1993) und seine von Zia ul-Haq protegierte Tätigkeit als Finanzminister und später als Ministerpräsi-dent des Panjab (1985-1990) beziehen. Pakistanische Zeitungen berichten, daß Nawaz Sharif während dieser Zeit ein Wirtschaftsimperium aufbauen konnte, das aus etwa 200 Unternehmen besteht, die ihm selbst oder als Stroh-männern fungierenden Verwandten und Vertrauten gehören. Sämtliche Gerichtsverfahren gegen Sharif wurden nach seiner Regierungsübernahme niedergeschlagen. Des weiteren wurden alle seine notleidenden Kredite, teilweise in Höhe von vielen Millionen Dollar, die er während seiner ersten Amtszeit als Premierminister bei staatlichen Banken aufgenommen hatte, nun zu besonders günstigen 'Sonderkonditionen' umgeschuldet. Seither konzentrieren sich alle Korruptionsermittlungen von Staatsanwaltschaft und Polizei auf Parteigänger der PPP und vor allem auf Benazir Bhutto und ihren Ehemann. Nach Aussagen des Leiters der *Ehtesab-Cell*, der die Ergebnisse seiner Untersuchungen an die Gerichte weiterleitet, habe Frau Bhutto mit ihrer Familie während ihrer Amtszeit einen durch Plünderung der Staatskasse, Günstlingswirtschaft, illegale Exportgeschäfte und vor allem Drogenhandel erwirtschafteten Betrag von drei Milliarden US-Dollar ins Ausland geschafft. Der größte Teil des Geldes soll auf Bankkonten in der Schweiz, den Bahamas, Großbritannien und den britischen Kanalinseln liegen. Nachdem Pakistans Regierung den zuständigen Schweizer Behörden Unterlagen zukommen ließ, die einen ausreichenden Anfangsverdacht auf Trans-ferierung von Korruptiosgeldern glaubhaft machten, for die Schweiz umgehend zwölf Schweizer Konten der Bhutto-Familie und Asif Zardaris mit insgesamt 14 Millionen US-Dollar bis zum Abschluß des anstehenden Pro-zesses gegen Benazir Bhutto ein.

Unübersehbar tragen die einseitigen Korruptionsermittlungen der *Ehtesab-Cell* gegen Benazir Bhutto Züge einer poli-tischen Vendetta, die für die von mächtigen Familien- und Clanoberhäuptern bestimmte oligarchische politische Kultur Pakistans typisch ist. Ebenso rücksichtslos wie jetzt Nawaz Sharif, der unter Einsatz der Justiz die PPP-Führerin politisch vernichten will, ging Benazir Bhutto in den Jahren 1993-1997 gegen Sharif vor. Während dieser Zeit lei-tete sie gegen Sharif mehr als 200 Prozesse ein und ließ seinen Bruder und Vater unter fadenscheinigen Anklagen vorübergehend verhaften. Skrupel, den Justiz- und Polizeiapparat des Landes für persönliche Rachege-lüste gegen politische Gegner zu mißbrauchen, scheint heute keiner der führenden Feudalpolitiker in Pakistan zu haben. Ebenso wenig Beachtung schenken sie der Tatsache, daß solche fragwürdigen Verhaltensmuster nicht nur zur massiven Unterhöhlung der demokratischen und verfassungsmäßigen Grundlagen des Staates beitragen, sondern auch Paki-stans Ansehen im Ausland nachhaltig schaden. Daß Pakistan für ausländische Geschäftspartner und Investoren ein mit extremen Risiken behaftetes Land ist, zeigen die auch in Pakistan selbst Aufsehen erregenden Untersuchungen von Transparency International, einer angesehenen, in Berlin ansässigen Nicht-Regierungsorganisation, die sich der Korruptionsbekämpfung widmet und weltweit Zweigstellen unterhält. Das nachfolgende Diagramm soll grob veranschaulichen, welchen Rang Pakistan auf der Liste der am meisten von Korruption geschädigten Staaten der Welt einnimmt.

Diagramm Nr. 8

Korruption in Pakistan im internationalen Vergleich

1996 Korruptions-Perzeption
Index: Südasien versus Ostasien

	Rang*	Punkttestand**
Ostasien		
Singapur	7	8.80
Hong Kong	18	7.01
Malaysia	26	5.32
Südkorea	27	5.02
Taiwan	29	4.98
Thailand ³⁷	3.33	
Indonesien	45	2.65
China	50	2.43
Südasien		
Indien	46	2.63
Bangladesch	51	2.29
Pakistan	54	1.00

Quelle: Transparency International (Berlin), Sept. 1996.

* Rangfolge unter insgesamt 55 Ländern. Als das weltweit korrupteste Land (Nr. 55) gilt Nigeria.

** Ein Punkttestand von 10 entspricht einem vollkommen korruptionsfreien Land, während der Punkttestand 0 einem Land entspricht, in dem wirtschaftliche Transaktionen vollständig durch Schmiergeldzahlungen und Erpressungen bestimmt werden.

In Pakistan wird von allen unabhängigen Beobachtern die Meinung vertreten, daß ein Großteil der von ihren Gegnern politisch instrumentalisierten Korruptionsvorwürfe gegen die Bhutto-Familie berechtigt sein dürfte, auch wenn sich der Grad der Verstrickung von Benazir Bhutto in die Korruption ebenso wie die exakte Höhe der von ihr bzw. ihrem Ehemann entwendeten Staatsgelder wohl nie genau ermitteln lassen wird. Sollte sich in den laufenden Untersuchungen der Verdacht erhärten, daß Asif Zardari der Auftraggeber für die Ermordung von Mortaza Bhutto war, droht ihm die Todesstrafe. Nach Ansicht der unabhängigen pakistanischen Presse zeichnet sich die gegen den Bhutto-Clan gerichtete Anti-Korruptionskampagne Nawaz Sharifs durch Einseitigkeit, mangelnde Aufrichtigkeit und durch relative Erfolglosigkeit aus. Dies hat dazu geführt, daß in den Augen des aufgeklärteren Teils der paki-stanischen Bevölkerung die Regierung und die von ihr abhängigen Teile der Justiz nachhaltig diskreditiert worden sind.

Das Ausbleiben wirtschaftlicher und sozialer Reformen

Die seit Februar 1997 amtierende Regierung Sharif beschwört oft und gerne die Vision von Pakistan als einem wirtschaftlich aufstrebenden neuen 'Asiatischen Tiger'. Stattdessen befindet sich das Land am Rande des wirtschaftlichen Zusammenbruchs. Tatsache ist, daß Pakistans Wirtschaft seit Ende der siebziger Jahre in einem desolaten, sich stetig verschlechternden Zustand ist. 1971 verstaatlichte Zulfikar Ali Bhutto, der nach dem verlorenen Krieg gegen Indien Premierminister wurde, zur Beseitigung der unter seinen Vorgängern entstandenen Mißstände Teile der Industrie, die großen landwirtschaftlichen Im- und Exportfirmen sowie den gesamten Bankensektor. In den von den Bürokraten übernommenen Firmen breitete sich aber bald Korruption und Nepotismus aus. Die Talfahrt der pakistanischen Wirtschaft nahm unter Zia ul-Haq noch an Geschwindigkeit zu. Bereits 1979 waren die Devisen-reserven auf 100 Millionen Dollar gesunken. Eine scheinbare Wende brachte die sowjetische Invasion in Afghani-stan: Pakistan rückte im Kalten Krieg zum Frontstaat des Westens auf und wurde mit billigen Auslandskrediten begünstigt. Diese dienten aber immer weniger der Förderung produktiver Investitionen, sie wurden vielmehr zur Deckung wachsender Staatsdefizite mißbraucht. Während sich die Militärs

mit den besten Hochtechnologiewaffen versorgen konnten, die Einfuhr von Nahrungsmitteln und anderen Gütern sowie die Inflation kontinuierlich zunah-men und die Korruption Rekordausmaße erreichte, zahlten die Privilegierten, insbesondere die Großgrundbesitzer, immer weniger Steuern.

Nach Zia ul-Haqs Tod mußten die nachfolgenden Regierungen immer wieder den IWF um Nothilfekredite bitten. Die mit den Kreditvergaben verbundenen harten Strukturanpassungsmaßnahmen sind aber von den Regierungen Benazir Bhuttos und Nawaz Sharifs stets aufgeschoben worden mit dem Ergebnis, daß die Wirtschafts- und Finanzkrise Pakistans heute tiefer ist als jemals zuvor. Gemäß dem Jahresbericht 1996/97 der (relativ unabhängigen) Zentralbank belaufen sich die Staatsschulden auf 88,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP), nahezu gleich ver-teilt auf Inlands- und Auslandsschulden. Die Auslandsschulden alleine belaufen sich auf 30 Milliarden US-Dollar, von denen 2,3 Milliarden jährlich zurückzuzahlen sind. Zwei Drittel der Staatseinnahmen müssen allein für den Schul-dendienst aufgewendet werden, das restliche Drittel deckt nicht einmal vollständig die – mit 39 Prozent immer noch exorbitant hohen – Verteidigungsausgaben, und im übrigen lebt der Staat von der Aufnahme auslän-discher Kredite. Trotz aller Mißwirtschaft hatte Pakistan in den neunziger Jahren durchweg ein ansehliches Wirt-schaftswachstum von fünf bis sechs Prozent jährlich. Im letzten Jahr sank das Wirtschaftswachstum aber auf 3,1 Prozent und liegt nun niedriger als das Bevölkerungswachstum, das 3,2 Prozent erreicht. Die Industrieproduktion ging im letzten Jahr um 1,4 Prozent zurück, die Ausfuhren um 2,7 Prozent, die Einfuhren um fünf Prozent und die Landwirtschaft hatte nur noch einen Zuwachs von einem Prozent. Andererseits wuchsen das Zahlungsbilanzdefizit auf 6,5 Prozent und das Staatsdefizit auf die Rekordhöhe von 6,2 Prozent des BIP. Ohne den IWF müßte Pakistan umgehend den Staatsbankrott erklären. Nach über ein Jahr dauernden zähen Verhandlungen gewährte der IWF am 20. 10. 1997 Pakistan einen auf drei Jahre verteilten Kredit von knapp 1,6 Milliarden US-Dollar. Verbunden mit dem Kredit, dessen erste Rate in Höhe von 208 Millionen Dollar bereits ausgezahlt wurde, ist ein hartes Struktur-anpassungsprogramm, dessen Einzelheiten geheimgehalten werden. Der Vollzug der Bedingungen wird vierteljähr-lich überwacht, Auszahlungen der weiteren Raten hängen von der Einhaltung der Bedingungen ab.

Daß die neue Regierung von Nawaz Sharif tatsächlich beabsichtigt, durchgreifende radikale Wirtschafts- und Sozialreformen anzupacken, ist äußerst unwahrscheinlich. Als Beweis für den reformerischen Unwillen Sharifs, der, anstatt Wirtschaftsreformen in Angriff zu nehmen, ablenkt und sich in populistischer Polemik gegen den “imperia-listischen und neo-kolonialen” Weltwährungsfonds übt, sei nur auf zwei Beispiele verwiesen. Ungeachtet ihrer kom-fortablen parlamentarischen Zweidrittelmehrheit hat die Sharif-Regierung keine Schritte zur Einführung eines Sy-stems zur Besteuerung der gewaltigen landwirtschaftlichen Einkünfte der Feudalherren unternommen. Wie die von Wirtschaftsminister Sartaj Aziz offiziell gegenüber dem IWF als Regierungsziel angekündigte Senkung des Zah-lungsbilanzdefizits von 6,5 auf vier Prozent ohne eine Verbreiterung der Basis einkommensstarker steuerpflichtiger Schichten erreicht werden soll, bleibt rätselhaft. Ebenso wenig Durchsetzungskraft bewies Nawaz Sharifs Regie-rung bei der Durchführung des für Mitte Oktober 1997 geplanten und seit 1981 überfälligen Zensus. Dieser Zensus ist von ihm mit fadenscheinigen Begründungen bis auf weiteres verschoben worden. Ohne diesen Zensus haben aber weder der IWF, die Weltbank, die UNO noch die pakistanische Regierung selbst zuverlässiges Datenmaterial, das es erlaubt, langfristige Entwicklungspläne und -Maßnahmen auszuarbeiten. Über die Größe der seit 1981 sprung-haft gewachsenen Bevölkerung Pakistans und ihre Verteilung auf urbane oder ländliche Regionen herrscht weithin Ungewißheit. Eines der Haupthindernisse für den Zensus sind, genau wie im Fall der Versteuerung von landwirt-schaftlichen Einkünften, die Feudalpolitiker. Diese müssen aufgrund der massenhaften Abwanderung von Dorfbe-wohnern in die Städte und einer damit verbundenen Mehrheit von Parlamentsmandaten für die städtische, in der Regel gebildetere Bevölkerung mit einem nicht umkehrbaren Machtverlust rechnen.

Schritte zur Islamisierung der staatlichen Medien

Anfang Oktober 1997 hat die pakistanische Regierung die von ihnen kontrollierten Rundfunk- und Fernsehanstalten in einem Rundschreiben angewiesen, alle Sendungen von "moralisch anstößigen Inhalten und Einflüssen" zu säubern. Westliche Kleidung und Popmusik sollen aus Rundfunk und Fernsehprogrammen verbannt werden. Von den Tabu-Direktiven, die demnächst auch als Gesetz verabschiedet werden sollen, sind vor allem die in der Film-, Fernseh- und Werbebranche arbeitenden Frauen betroffen. Insgesamt will die Verordnung Rundfunk und Fernsehen darauf verpflichten, sich zukünftig auf die Vermittlung von islamischen Werten zu konzentrieren. Daß sich in Sharifs Amtszeit möglicherweise eine neuerliche verstärkte Hinwendung zu islamischen Werten anbahnt, zeigt auch eine im Oktober 1997 initiierte Verordnung seines Bruders, Shahbaz Sharif, des Ministerpräsidenten der Provinz Panjab. In ihr wird das Tragen eines islamischen Kopfschleiers (*hijab*) allen Lehrerinnen und als erwachsen geltenden Schüle-rinnen in den weiterführenden Schulen Pakistans zur Pflicht gemacht. Eine im gleichen Monat vom Provinzparla-ment des Panjab verabschiedete und von der PLM/N eingebrachte Resolution zielt in die gleiche Richtung: sie ver-pflichtet zukünftig alle Amtsträger und alle Mitarbeiter staatlicher Einrichtungen, die Vermittlung und Einhaltung islamischer Werte zu beachten. Als treibende Kräfte hinter diesen Maßnahmen vermutet man in Pakistan einige einflußreiche orthodox-islamistische Persönlichkeiten in der PLM/N selbst, wie beispielsweise den Parteisprecher Ijaz ul-Haq, den Sohn des Militärdiktators Zia ul-Haq.

Die oben beschriebenen Vorstöße der PLM/N-Regierung sind auch als ein populistischer Versuch zu werten, das Vertrauen islamistischer und islamisch-konservativer Wähler zurückzugewinnen. Vor allem die Jamiat-i Islami (JI), die die Parlamentswahlen 1997 boykottiert hatte, setzt der Sharif-Administration propagandistisch derzeit stark zu. In ihrer Protestkampagne, die auf viel Resonanz stößt, brandmarkt sie die "verrottete Demokratie" im allgemeinen und die als gotteslästerlich und korrupt bezeichnete Regierung von Sharif im besonderen. Hervorzuheben ist, daß die JI nach eigenen Angaben durch diese Kampagne in den letzten sechs Monaten mehr als eine Million neuer Mit-glieder hat anwerben können. Unverkennbar lenkt die Regierung Sharif mit ihrer populistischen Beschwichtigungs-taktik gegenüber den Islamisten öffentlichkeitswirksam von ihrer Untätigkeit auf den wirklich relevanten wirtschaft-lichen und sozialen Gebieten, auf denen Reformen unabdingbar sind, ab. Damit betreibt Sharif ein für die weitere Existenz der Demokratie in Pakistan gefährliches Spiel. Sollte es fortgesetzt werden, ist nicht auszuschließen, daß dies den bereits stark ausgehöhlten säkularen Gehalt der pakistanischen Demokratie, deren Glaubwürdigkeit in den Augen der gebildeteren Bevölkerungsschichten in den letzten Jahren tief erschüttert wurde, den Todesstoß versetzen könnte.

Sharifs Entmachtung des Präsidenten und der Judikative

Nach seiner Regierungsübernahme im Februar 1997 begann Sharif, gestützt auf seine breite Zweidrittelmehrheit im Parlament, eine Reihe von gesetzlichen Verfassungsänderungen zu verankern, die seine Machtstellung dauerhaft konsolidieren sollten. So wurde im 14. Verfassungszusatz der Parteiwechsel von Abgeordneten verboten. Fortan verliert jeder Abgeordneter sein Mandat, der zu einer anderen Partei übertritt oder sich dem Mehrheitsvotum seiner Fraktion nicht anschließt. Seit 1988 waren immer wieder zahlreiche Abgeordnete durch Bestechung oder Erpres-sung aus dem Regierungs- oder Oppositionslager herausgelöst worden. Für die neue, aus demokratischer Perspek-tive äußerst fragwürdige Regelung erhielt Sharif eine breite Mehrheit aus den Regierungs- und Oppositionsparteien. Der Supreme Court hob jedoch den 14. Verfassungszusatz wegen rechtlicher Bedenken vorerst auf. Erfolgreicher war Sharif bei der Änderung des 8. Verfassungszusatzes aus dem Jahre 1985, der dem Präsidenten das Recht ein-räumt, den Premierminister und seine Regierung entlassen und das Parlament auflösen zu können. Eine große Mehrheit aus Abgeordneten der Regierung und der Opposition stimmte für den 13. Verfassungszusatz, der dem Präsidenten die oben genannten Kompetenzen entzieht. Damit ist der Präsident, der bislang in der Trias von Ar-meechef, Präsident und Premierminister nach dem Armeechef den zweitmächtigsten Pfeiler bildete, weitgehend entmachtet.

Seit Beginn seiner Amtszeit versucht Sharif, die Judikative, an ihrer Spitze das Oberste Bundesgericht, den Supreme Court (SC), seiner Kontrolle zu unterwerfen. Bereits unter der Bhutto-Regierung (1993-1996) hat aber der SC unter seinem Obersten Richter (Chief Justice) Sajjad Ali Shah sukzessive größere Unabhängigkeit von der Regierung gewonnen und konnte in einigen Fällen die Rolle einer Korrektivgewalt gegen die Regierung von Benazir Bhutto spielen. Bedacht darauf, die Unabhängigkeitsrechte der Dritten Gewalt zu verteidigen, mußte die Bhutto-Regierung durch verschiedene Gerichtsurteile des SC empfindliche politische Niederlagen hinnehmen. Als Antwort darauf ging Benazir Bhutto dazu über, wiederholt Geheimdienst und Polizei einzusetzen, um den Obersten Richter durch gegen ihn und seine Familie gerichtete massive Einschüchterung und Schikane gefügig zu machen – allerdings ohne nachhaltigen Erfolg. Um den SC ihrer Kontrolle zu unterwerfen, verweigerte die Bhutto-Regierung wiederholt den ihr vom Obersten Richter des SC zur Ernennung vorgeschlagenen neuen Richtern die Zustimmung. In einem Grundsatzurteil zur Interpretation der Verfassung vom 20. 3. 1996 bestimmte aber der SC, daß fortan die vom Obersten Richter dem Präsidenten und dem Premierminister gemachten Vorschläge für die Besetzung freiwerdender Richterstellen bindend sind, es sei denn, daß dem SC schriftlich vorgelegte und begründete Einwände gegen eine bestimmte Person Abweichungen erlauben.

Unter der neuen Regierung von Premierminister Nawaz Sharif, die offensichtlich bestrebt ist, sich alle zivilen Staatsorgane gefügig zu machen, kam es zu einer bislang beispiellosen Eskalation des Konflikts zwischen Regierung und Judikative. Auslöser war der beharrliche Wunsch Sharifs, die Zahl der Richter, die gewöhnlich zwischen 15 und 20 schwankt, durch Beschluß des Parlaments auf zwölf begrenzen zu lassen. Von dem ihm in solchen Fällen zustehenden Recht hat das Parlament bislang keinen Gebrauch gemacht. Die Berufung von fünf ihm vom Obersten Richter Sajjad Ali Shah vorgeschlagenen Richtern lehnte Sharif bis Anfang November 1997 kategorisch ab und kam auch der Aufforderung des SC, die Ablehnung der Personalvorschläge schriftlich zu begründen, nicht nach. Erst als der SC ihm drohte, von seinem Verfassungsrecht Gebrauch zu machen und andere staatliche Organe, d.h. primär die Armee, zu verpflichten, ihm Hilfe zur Durchsetzung seiner Beschlüsse zu leisten, gab Sharif nach und gab der Berufung von fünf weiteren Mitgliedern ins Richterkollegium des SC statt. Kurz bevor er jedoch widerstrebend einlenkte, kritisierte Sharif öffentlich den Obersten Richter Sajjad Ali Shah in scharfer Form. Daraufhin erhoben politische Gegner wegen Mißachtung des Gerichts eine Anklage gegen Sharif, der vom Obersten Richter nach Prüfung des Belastungsmaterials formell stattgegeben wurde. Um eine Anklageerhebung abzuwenden, hatte Sharif kurz zuvor aber noch das Parlament aufgeboten. Dies beschloß umgehend eine Änderung des ‘Gesetzes über die Mißachtung des Gerichts’, nach der bei einer Verurteilung wegen dieses Tatbestands eine innerhalb von 30 Tagen einzulegende Berufungsmöglichkeit gegeben sein sollte. Sollte Sharif verurteilt werden, droht ihm Gefängnis-haft, die ihn ohne die aufschiebende Wirkung einer Berufung zur sofortigen Demission zwänge. Doch Präsident Leghari, der Sharif wegen des von ihm durchgesetzten 13. Verfassungszusatzes, der dem Präsidenten das Recht zur Entlassung des Premierministers und Auflösung des Parlaments genommen hatte, grollte und weigerte sich, der ihm vorgelegten Gesetzesänderung durch seine Unterschrift Rechtskraft zu geben. Einige Tage später erklärte auch noch der SC die ‘Lex Nawaz Sharif’ für verfassungswidrig. Als Reaktion darauf begann Sharif damit, durch seine Zwei-drittelmehrheit im Parlament die Amtsenthebung des Präsidenten vorzubereiten. Um dem Präsidenten zur Hilfe zu kommen, ließ der Oberste Richter Sajjad Ali Shah eine Klage zu, die den 13. Verfassungszusatz als illegal bezeichnete. Hätte das SC in diesem Zusatz einen Verfassungsverstoß erkannt, wäre er ausgesetzt gewesen und Präsident Leghari hätte die Regierung Sharif mit einem Federstrich entlassen können. Zusätzlich ließ der SC die gegen Sharif erhobene Klage wegen Gerichtsmißachtung weiterlaufen. Sharif konterte darauf, indem er vier der insgesamt 17 Bundesrichter des SC auf seine Seite zog und sie bewog, einen Antrag auf Amtsentsetzung des Obersten Richters Sajjad Ali Shah vorzulegen, der jedoch von der Mehrheit der Bundesrichter des SC für ungültig erklärt wurde.

Einen weiteren Höhepunkt erreichte der Verfassungsstreit am 28. November 1997, als ein wütender Mob aus Anhängern von Nawaz Sharif das Gebäude des SC in Lahore gewaltsam stürmte. Der Oberste Richter, der in dem Gebäude gerade die Klage gegen Sharif verhandelte, wurde bedroht, zur Flucht gezwungen und der Prozeß damit gesprengt. Einige Tage später, d.h. Anfang Dezember 1997, wurde Präsident Leghari ein Dekret der Regierung zur Absetzung des Obersten Richters zur Unterzeichnung vorgelegt. Leghari weigerte sich, dieses Dekret zu

unterzeichnen und suchte gleichzeitig Hilfe bei Armeechef Jahangir Karamat für eine von ihm befürwortete Absetzung des Premierministers, für die er die Unterstützung des Militärs benötigte. Da das Militär sich aber für neutral erklärte, resignierte Leghari und reichte schließlich seinen Rücktritt ein. Bis zur Wahl eines neuen Präsidenten nimmt Wasim Sajjad, ein Vertrauter von Nawaz Sharif, Legharis Posten interimweise ein. Einen Tag nach Legharis Rücktritt trat auch der Oberste Richter Sajjad Ali Shah von seinem Amt zurück, sein Posten wurde von Ajmal Mian, einem Parteigänger Nawaz Sharifs im SC, eingenommen. Somit endete der Machtkampf zwischen den drei mächtigsten zivilen Institutionen mit einem eindeutigen Sieg von Premierminister Nawaz Sharif. Ob dies jedoch, wie er öffentlich erklärte, ein "Sieg der Demokratie" sei, muß bezweifelt werden. Der Wahrheit näher dürfte die Interpretation des Ex-Präsidenten Leghari kommen, der davon sprach, daß Pakistan sich nun auf dem Weg zu einer "gewählten Diktatur" befinde. Was indes die Militärs zu ihrer neutralen Haltung bewogen hat, ist noch nicht ganz geklärt. Ein wichtiger Grund scheint wirtschaftlicher Natur zu sein. Armeechef Jahangir Karamat ist sich der katastrophalen wirtschaftlichen Lage des Landes, das am Rande des Bankrotts steht, sehr wohl bewußt. Für die Durchführung der dringend notwendigen wirtschaftlichen Reformen, die ausländische Investitionen anziehen können, hält Karamat wohl einen dem Unternehmertum entstammenden Zivilisten wie Sharif an der Spitze der Regierung für geeigneter als einen Militär. Ob dieses Kalkül der Militärs aufgeht, muß sich in den nächsten Monaten noch erweisen.

Durch die augenfällig gewordene Unterwerfung der obersten Justiz unter die Exekutive fehlt fortan in Pakistan ein wichtiges Gegengewicht zur Regierung von Nawaz Sharif. Die gegen ihn und seine Familie aus seiner ersten Amtszeit (1990-1993) noch schwebenden Verfahren kann Sharif nun in seinem Sinne lenken. Was aber für die Demokratie in Pakistan noch schwerer wiegt, ist, daß durch die 'Gleichschaltung' des Obersten Gerichts eines der wichtigsten Elemente einer verfassungsmäßigen und rechtsstaatlichen Demokratie dauerhaft geschwächt ist. Allen Unzulänglichkeiten zum Trotz hat sich der Supreme Court bislang immer wieder als verlässlichster Hort von Verfassungstreue und Rechtsstaatlichkeit erwiesen. Auch die dauerhafte Schwächung des Präsidenten, der bislang, wenn auch mit Rückendeckung des Militärs, einen korrupten oder unfähigen Premierminister hat absetzen können, ist kein Schritt, der zur Stärkung und Stabilisierung der Demokratie beiträgt – eher im Gegenteil. Von dem Anfang Januar 1998 gemeinsam von Bundessenat und Bundesparlament zum neuen Präsidenten Pakistans gewählten ehemaligen Richter Mohammad Rafiq Tarar dürfte dem Premierminister keine Gefahr mehr drohen. Tarar, ein enger Vertrauter von Nawaz Sharif, hat sich in seiner früheren Amtszeit am Obersten Gericht von Lahore durch harte Urteile gegen Mitglieder religiöser Minderheiten und sein Eintreten für die Todesstrafe bei 'Blasphemie-Vergehen' einen Namen gemacht und gilt deswegen bei pakistanischen Menschenrechtsorganisationen als islamischer Fundamentalist.

Fazit und Ausblick

Die oben geschilderten gegenwärtigen Prozesse werfen grundsätzliche Fragen nach der Zukunft Pakistans, seiner demokratischen Verfaßtheit und seiner staatlich-territorialen Integrität auf. Innerhalb Pakistans kulminieren derzeit zwei Krisen¹⁾, eine Identitätskrise und eine Staatskrise. Zusammengenommen bedrohen sie die Existenz des Staates in einer Weise, die fragen läßt, ob man Pakistan nicht über kurz oder lang der Kategorie 'gescheiterter Staaten' wie etwa Liberia, Somalia, Bosnien und Ruanda zurechnen muß. Beide Krisen sollen hier in gebotener Kürze skizziert werden.

I. Seit der Ermordung des ersten Ministerpräsidenten Liaqat Ali Khan (1951) sieht sich Pakistan einer permanenten, wenngleich nicht in allen Perioden gleich akuten Regimekrise gegenüber. Auslöser war die bereits 1950/51 eingeleitete Abkehr von der demokratischen und liberalen Staatsidee des Staatsgründers Ali Jinnah und die allmählich zunehmende Orientierung auf einen islamischen Staat hin. Die vergangenen fünf Dekaden zeigen, daß keines der von den regierenden Eliten propagierten und durch Staatsapparat, Medien und Armee auch formell durchgesetzten ideologischen Staatsgrundkonzepte den heute etwa 135 Millionen Pakistanern eine allgemein akzeptierte, d.h. in allen Provinzen und Volksgruppen angenommene Identität gegeben hat. Die

überwölbende Pakistan-Ideologie hat zwar ein beachtliches Mobilisierungspotential, sie besitzt aber außerhalb der Metropolen und größeren Städte des Panjab nur eine Oberflächenwirkung. Die heftigen und gewaltsamen regionalen Konflikte im Sindh, aber auch in Belutschistan und in den North Western Frontier Provinces (NWFP), die von einer tiefgreifenden Ethnisierung der Gesellschaft zeugen, belegen dies deutlich. Der Militärdiktator Zia ul-Haq versuchte zwischen 1977 und 1988 diese Regimekrise durch das Mittel einer forcierten islamischen Sinnstiftung zu überwinden. In ihr sollte die Religion das Ferment für die Formierung des Staatsvolks bilden, religiöses Bekenntnis und Nationalität faktisch gleichgesetzt werden und gleichzeitig die islamische Weltgemeinschaft, die *umma*, Priorität vor der Nation erhalten. Auf die *umma*-Ideologie Zia ul-Haqs berufen sich seitdem alle militant-islamistischen Gruppen, die, zumeist gestützt auf massive Finanzhilfe diverser Fundamentalistenkreise in Saudi-Arabien, seit den achtziger Jahren aus den verschiedensten arabischen Ländern wie Algerien, Sudan, Ägypten, Palästina, Syrien und Jordanien nach Pakistan kommen und das Land als Trainingslager und Ruheraum für ihre terroristischen Aktivitäten nutzen. Letztlich ist auch Zia ul-Haqs Konzept der 'Islamisierung von oben' gescheitert und hat die Auflösungstendenzen von Staat und Gesellschaft noch verstärkt. Seine Folgeerscheinungen waren das Aufkommen sich offen als antidemokratisch definierender islamistischer Strömungen, die Militarisierung radikaler islamistischer Gruppen und die erhebliche Verschlechterung des Grundverhältnisses zwischen Sunniten und Schiiten, das bis hin zu dem heute beobachtbaren blutigen Sektenkrieg eskalierte. Heute ist Pakistan ein in sich zerrissenes islamisches Land, in dem die Möglichkeit einer gewaltsamen Machtergreifung von Islamisten, möglicherweise unterstützt durch islamistische Offizierskreise innerhalb des Militärs, nicht auszuschließen ist.

II. Die zweite Krise, in der sich Pakistan befindet, ist eine substantielle Staatskrise. Sie ist systemischer Natur, hat viele Ausdrucksformen und hängt eng mit den korrupten Elitenfraktionen zusammen. Diese bilden zusammengenommen ein fast undurchschaubares Geflecht aus militärischer Elite, hoher Staatsbürokratie sowie Feudalpolitikern mit feudalem Habitus und entsprechendem Weltbild. Letztere verfolgen in einer selbst für die meisten Länder der Dritten Welt beispiellos rücksichtslosen Weise ihre wirtschaftlichen und politischen Regionalinteressen, wobei im Hintergrund immer noch die Armeeführung als finaler Entscheidungsfaktor das letzte Wort hat. Einige Ausdrucksformen dieser Staatskrise sind im folgenden dargelegt:

Drastischer Verfall der Autorität des Staates

Ein Grund ist das offenkundige Unvermögen des Staates, die von ihm erwarteten Lösungen im wirtschaftlichen, politischen und sozialen Bereich zu erbringen. Die Ursachen hierfür sind vielfältig: wesentliche Teile des in den letzten Jahren enorm aufgeblähten Staatsapparates funktionieren unzureichend oder gar nicht; Beamte aller Ebenen beteiligen sich direkt an der hemmungslosen Ausplünderung des Staates und damit des eigenen Landes, das obere staatliche Establishment hat sich hermetisch vom tatsächlichen Leben im Lande abgeschottet und damit von den Lebensbedingungen der Masse des Volkes.

Vollkommene Diskreditierung der großen politischen Parteien

Die großen Parteien, allen voran PPP und PLM/N, sind heute vollkommen diskreditiert. Zurückzuführen ist dies auf ihren unbekümmerten Bruch der eigenen Wahlprogramme, ihren Nepotismus und die exzessive Bereicherung fast aller ihrer führenden Mitglieder in Zeiten der Machtausübung oder der Machtteilhabe ihrer Partei an der Regierung. Die konkreten politischen Unterschiede zwischen ihnen sind minimal und erschöpfen sich lediglich in Abstufungen des demagogischen Vokabulars. Die Korruptheit der Parteien hat nicht nur deren eigene, sondern auch die Glaubwürdigkeit der von ihnen dominierten staatlichen Institutionen wie der Parlamente, Regierungen, Justiz- und Polizeiapparate auf Bundes- und Provinzebene auf das nachhaltigste erschüttert.

Unaufhaltsamer Legitimationsverlust der Demokratie

Die chronische Krise des Staates und der politischen Parteien hat eine zunehmende Infragestellung ihrer Legitimität durch stetig wachsende Bevölkerungskreise hervorgerufen. Angesichts der Ineffizienz des Staates, der Verschleuderung von Finanzmitteln, der ungehemmt wuchernden Korruption und des Amtsmissbrauchs höchster staatlicher Re-präsentanten auf der einen Seite, des sinkendem Lebensstandards und des Fehlens eines nur einigermaßen wirksamen sozialen Netzes auf der anderen Seite ist dies nachvollziehbar. Islamistische Kräfte, Strömungen und Parteien schreiben heute alle Defizite der pakistanischen Gesellschaft der Demokratie zu, um so Unterstützung für ihr Konzept eines "wahren islamischen Staates" zu erhalten. Die Delegitimierung des politischen Systems und des Staates hat heute eine beachtliche Massenbasis erreicht, die im Hinblick auf die Überlebenschancen der Demokratie in Pakistan zu berechtigter Skepsis Anlaß bietet.

Abschließend läßt sich festhalten, daß die im Februar 1997 vollzogene Regierungsübernahme durch Nawaz Sharif weder am pakistanischen System und seiner Krise etwas geändert noch diese überwunden hat. Die einzige Veränderung ist der Austausch des Führungspersonals an den Schaltstellen der Politik. An den realen Machtkonstellationen in Pakistan hat sich jedoch nichts geändert, da die Wahlsieger aus dem gleichen Milieu wie die bisherige Regierung kommen. Angesichts der Vergangenheit von Nawaz Sharif, der 1993 bereits einmal wegen Unfähigkeit, Amtsmissbrauch, Nepotismus und Korruption als Premierminister entlassen worden war, scheint es unrealistisch anzunehmen, daß er zukünftig ernsthafte Versuche zur Überwindung der chronischen Krise des politischen Systems unternehmen wird. Seine mit fragwürdigen Mitteln durchgesetzte Entmachtung von Präsident und Judikative offenbarte erst jüngst sein zweifelhaftes Verständnis von Demokratie und Gewaltenteilung. Der einzige Ausweg aus der Krise bestünde in der Einsicht der Machteliten in die Unvermeidbarkeit einer tiefgreifenden demokratischen Systemreform, die z.B. den bislang vom politischen Entscheidungsprozeß ausgeschlossenen unteren und mittleren Klassen reale Mitsprache erlaubte. Nichts deutet aber auf eine solche Einsicht der Eliten hin. Der voranschreitende Zerfall von Staat und Gesellschaft in Pakistan wird sich aller Voraussicht nach noch in den nächsten Jahren beschleunigen und die eingangs skizzierte These von Pakistan als einem 'gescheiterten Staat' weiter untermauern.

*An dieser Stelle möchte ich ausdrücklich dem Landesbeauftragten der Konrad-Adenauer-Stiftung in Pakistan, Herrn Dr. Rüdiger Zülch, danken. Seiner genauen Landeskenntnis und seiner freundlichen Unterstützung bei der Sammlung, Auswahl und kritischen Bewertung der hier aufbereiteten Informationen ist es zu verdanken, daß der vorliegende Beitrag entstehen konnte.

1) Genauer zu den im folgenden verkürzt wiedergegebenen Krisenerscheinungen Pakistans siehe: Diethelm Weidemann: "Pakistan vor dem 50. Jahrestag – ungewisse Perspektiven", in: *Asien, Afrika, Lateinamerika*, (Berlin), 1997, Vol. 25, Seite 549-563.

Dr. Wilfried Buchta ist Islamwissenschaftler und Politologe. Zur Zeit bereitet er sich auf seine Tätigkeit als Landesbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Marokko vor.