Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 39 (1959-1960)
Heft: 2

Artikel: Militärregierung in Pakistan
Autor: Pöchgruber, Gregor
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-160935

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

sache erklärt, wobei den Kantonen der Vollzug unter der Oberaufsicht des Bundes übertragen ist. Der Satz, die Durchführung sei Sache der zivilen Behörden, wurde im Differenzbereinigungsverfahren gestrichen, so daß diese Frage zumindest nicht präjudiziert ist. Die Gesamtkoordination durch die Abteilung für Luftschutz und das Eidg. Militärdepartement ist von Verfassungs wegen möglich. Die Finanzierung wird im Ausführungsgesetz zu regeln sein, wobei die Kosten, wie schon jetzt, angemessen zwischen Bund und Kantonen zu verteilen sind. In dieser neuen Bundeskompetenz eingeschlossen, im Verfassungsartikel aber ausdrücklich erwähnt, ist die Möglichkeit, eine Schutzdienstpflicht für Männer einzuführen, und zwar durch Bundesgesetz, also referendumspflichtig. Die «Frauen können die Schutzdienstpflicht freiwillig übernehmen»; eine Verpflichtung, wie in der verworfenen Vorlage, gibt es für sie nicht mehr. Im Ausführungsgesetz werden auch die Fragen der Entschädigung, der Versicherung und des Erwerbsersatzes zu regeln sein.

Bejaht man die Notwendigkeit einer besonderen Bundeskompetenz für den Zivilschutz — diese Notwendigkeit ist zum geringeren Teil eine verfassungsrechtliche, zum weitaus größeren eine staats- und militärpolitische —, dann muß man der Vorlage beipflichten.

MILITÄRREGIERUNG IN PAKISTAN

VON GREGOR PÖCHGRUBER

Schwierige Ausgangssituation

Seit Oktober 1958 wird Pakistan von seiner Armee regiert. Es scheint damit aus einer demokratischen Entwicklung jenen gefährlichen Weg eingeschlagen zu haben, den vor ihm Ägypten und Irak gegangen sind. Man könnte glauben, daß Militärdiktaturen ansteckend wirken.

Ein Blick auf die kurze Geschichte des Staatswesens zeigt jedoch, daß eine solch äußerliche Erklärung unzutreffend ist. Die Machtübernahme hat vielmehr einen tieferen Hintergrund, sie erklärt sich letztlich aus dem Verhältnis völkischer und sozialer Schichtungen auf dem indischen Subkontinent. Noch 1931 lebten nämlich auf dem Gebiet des heutigen Paki-

stan 93,5% der Bevölkerung als Bauern und Pächter auf dem flachen Land, und von dem bescheidenen Rest von 6,5% Stadtbewohnern bestand gut die Hälfte aus Hindus. Karachi, die heutige Hauptstadt, war eine fast reine Hindustadt. Ganze Berufsgruppen, wie etwa Bankwesen oder Journalismus, lagen in den Händen von Nicht-Muslims. In anderen Sparten, wie etwa im ärztlichen Dienst und in technischen Berufen, bildeten die Mohammedaner eine schwache Minderheit. Es gab keine nennenswerte Industrie.

Man kann sich fragen, wie bei einem so fatalen Mangel an Intellektuellen Verwaltung und Wirtschaft des neuen Staatswesens überhaupt in Gang kommen konnten.

Tatsächlich wäre das Experiment Pakistan bald nach 1947 unter der ungeheuren Belastung der Flüchtlingsströme und Kämpfe zusammengebrochen, hätte sich *Ali Jinnah*, der Baumeister des jungen Staates, nicht doch auf zwei plötzlich in Erscheinung tretende Gruppen stützen können.

Flüchtlinge und Offiziere

Da waren einmal die mohammedanischen Flüchtlinge, die aus dem Indien Nehrus herüberströmten. Unter ihnen befanden sich zwar auch jene Hunderttausende, die bald in endloser Not die Barackenviertel von Karachi füllten, aber auch viele kleine Unternehmer, Techniker, Kaufleute und subalterne Beamte. Sie bauten auf Grund ihrer Erfahrung die neuen Industrien auf, bevölkerten die Ministerien, die sich in Karachi — mit Vorliebe in englischen Military Camps — niederließen und stellten den Stock der Kommunalpolitiker. Freilich waren viele dieser Flüchtlinge nicht nur heimatlos, sondern auch geistig und moralisch entwurzelt. Sie stammten eben zum großen Teil aus Riesenstädten wie Delhi, Bombay und Kalkutta. Bezeichnenderweise fand auch die einheimische Oberschicht Pakistans, die Großagrarier, in diesen Zuzüglern willige Helfer und Handlanger.

Das zweite, weit zuverlässigere Menschenreservoir für die höheren Staatsstellen bildete der muslimische Teil des Offizierskorps der angloindischen Armee. Seit altersher spielten in dieser Armee nur bestimmte, als kriegerisch berühmte Völker des Subkontinents eine Rolle; unter diesen waren zwei höchst bedeutende mohammedanisch. Da sind die *Pathanen* zu nennen, die bisher den Khyberpaß sowohl gegen die eigenen Stammesgenossen in den «Tribal Areas» (jenen unverwalteten Stammesgebieten an der afghanischen Grenze, die von den Engländern seinerzeit, trotz schweren Kämpfen, nie völlig unterworfen werden konnten) als auch gegen äußere Bedrohung geschützt hatten; ferner die beweglichen *West-Punjabis*, die man mit Vorliebe bei den motorisierten Truppen verwendete. Alle diese Soldaten waren bei den Engländern durch eine aus-

gezeichnete Schule gegangen und an Ordnung, Disziplin und moralische Sauberkeit gewöhnt. Da die Engländer nur die Fähigsten nach peinlicher Auslese zu Offizieren gemacht hatten, stand hier Ali Jinnah eine Gruppe zur Verfügung, deren intellektuelles und moralisches Niveau durchaus demjenigen einer guten europäischen Armee entsprach.

Ein großes Plus lag ferner in der Tatsache, daß die Standorte der höchsten Kommandostellen sowie der Militärakademie der alten Armee auf pakistanischen Boden zu liegen kamen (Rawalpindi und Quetta). Man erbte also die Anlagen, aber auch Stammpersonal und geistigen Inhalt — ähnlich wie die Hindus die Ministerien von Delhi fix und fertig übernahmen. Aktionsbereitschaft und Tradition aber haben sich ungebrochen bis zum heutigen Tag erhalten.

Tatsächlich hat auch in den Jahren nach 1947 die Armee überall Ruhe und Ordnung garantiert und wiederholt in schwierigen Situationen die Aufgaben der Zivilverwaltung übernommen. So wurde z. B. vor etwa einem Jahr der überhandnehmende Schmuggel zwischen Indien und Ostpakistan durch den Einsatz von Truppen, welche die Grenze hermetisch abriegelten, zum Erliegen gebracht. Wiederholt berief man Offiziere in die höchsten Ämter des Staates.

Zurückhaltung — aber mit Privilegien

Man kann sich eigentlich bei dieser Sachlage nur fragen, warum denn die Militärs nicht bereits vor Jahren die Macht übernahmen, die ihnen stets zum Greifen nahe war. Es gab ja außer ihnen im ganzen Land keine wirklich organisierte Gruppe, keine starke und disziplinierte Partei, die dagegen irgend etwas hätte unternehmen können.

Das Zuwarten erklärt sich vor allem aus der stockenglischen Erziehung des Offizierskorps. England hat seit Jahrhunderten kein Militärregime gekannt und auf Diktaturen in anderen Ländern mit Verachtung herabgesehen. Selbst die Reiter Cromwells waren zunächst einmal Puritaner und dann erst Soldaten.

Diese Haltung blieb zunächst auch für die pakistanischen Offiziere maßgebend, um so mehr als mit Ali Jinnah eine bedeutende Persönlichkeit an die Spitze des Staates trat. Außerdem schien es zweifellos angenehmer, die Verantwortung für die schier unlösbaren sozialen und wirtschaftlichen Probleme anderen zu überlassen. Die militärische Elite begnügte sich mit der alternativen Erwägung, im äußersten Notfall, bei überhandnehmender Mißwirtschaft, durch eine action directe einzugreifen[1].

[1] Es ist daneben zu berücksichtigen, daß in den ersten Jahren nach der Teilung Indiens hohe und höchste Kommandostellen immer noch mit Engländern besetzt waren. Sie konnten sich natürlich politische Abenteuer am wenigsten leisten.

Allerdings sicherte man sich bei dieser «splendid isolation» inmitten des politischen Getriebes eine ganze Reihe von Rechten und Vorrechten. So beanspruchte die Armee in Pakistan seit jeher einen unverhältnismäßig großen Anteil am Budget. Trotz völligen Fehlens einer Rüstungsindustrie wurden Ausrüstung und Bewaffnung, mit Hilfe amerikanischer Unterstützungsgelder und Sachlieferungen, auf erstklassigem Stand gehalten. Die Armeeführung konnte sich dabei zunächst auf die Notwendigkeit berufen, Pakistan müsse jederzeit gegen einen indischen Angriff gerüstet sein. Die Bezahlung der Offiziere blieb gut — im Gegensatz zur Besoldung in Indien, wo der Offizier gegenüber dem Beamten und Techniker zur Zeit finanziell schlechter gestellt ist.

Das pakistanische Offizierskorps regelte die Belange der Armee vollkommen selbstherrlich; es bildete praktisch einen Staat im Staate, dessen Glieder, dank einem auch für die mittleren Ränge geltenden komplizierten Prüfungssystem in Disziplin gehalten und geistig trainiert wurden.

Weshalb hat nun das militärische Führerkorps, bzw. dessen oberster Befehlshaber, diese bequeme Zurückhaltung aufgegeben? Zunächst erklärt sich der Entschluß der Armee zur politischen Machtübernahme unter anderem durch die allmähliche Minderung des englischen Einflusses auf die Lebensauffassung der Offiziere. Politisch-ideologische Strömungen aus den arabischen Ländern haben das Grundkonzept der Militärs gewandelt. Einen Zwang zum Eingreifen bildete jedoch vor allem die Verschärfung innen- und sozialpolitischer Gegensätze.

Großgrundbesitz und Autonomieforderung

Zweifellos haben die Politiker die ihnen von der Armeeführung zugestandene Aktionsfreiheit mit Bewährungsfrist schlecht genutzt. Sie scheiterten an den beiden Kernproblemen Pakistans:

Die eine entscheidende Aufgabe der Staatspolitik ergab sich aus dem absoluten Vorherrschen des Großgrundbesitzes in Westpakistan. Die fruchtbaren Böden des Punjabs und die Bewässerungslandschaften von Sind befinden sich in der Hand von etwa sechstausend Landlords. Diese Grundherren stürzten bisher jede Regierung, die es auch nur wagte, an eine Bodenreform zu denken. Das führte zu wachsender Unzufriedenheit unter den Millionen von Pächtern, besonders in den letzten Jahren, seitdem Nachrichten über durchgeführte Bodenverteilungen in den arabischen Ländern nach Pakistan gelangten.

Das zweite Problem resultiert aus den Autonomiebestrebungen Ostpakistans. Dieser dicht bevölkerte Raum entgeht immer wieder nur knapp einer Hungersnot. Die Ostpakistanis sind darüber entrüstet, daß sowohl von den amerikanischen Hilfsgeldern als auch von den sonstigen Staatseinnahmen der Löwenanteil dem Westen zugutekommt. Unüber-

brückbar scheinende Spannungen bestehen ebenso auf geistigem Gebiet. In Westpakistan fühlt man sich nicht einem indischen Staat zugehörig, sondern betont die Bindung an den islamischen Vorderen Orient. Manche Kreise liebäugeln mit der Idee, das Kalifat in Form eines islamischen Staatenbundes wieder zu errichten, in dem Pakistan, auf Grund seiner Bevölkerungszahl, die erste Rolle spielen müßte. Tatsächlich sprechen ja auch die Pathanen, also das eine der staatstragenden Völker Westpakistans, eine iranische und keine indische Sprache. Die Landschaft Sind, in der Karachi liegt, ist länger islamisiert als viele Teile des heute arabischen Volksbodens. Ostpakistan hingegen ist von Bengalis bewohnt, also Angehörigen eines indischen Volkes, in dem eine eigenartige Kultur von hoher Altertümlichkeit lebt. Die Bevölkerung im östlichen Staatsteil hat die Abtrennung von dem stammverwandten Westbengalen nicht verwunden, das zudem mit seiner Industrie den ostpakistanischen Bevölkerungsüberschuß hätte aufnehmen können.

Diese lastenden Probleme gewannen im Vorjahr urplötzlich eine ungeahnte Aktualität. Die Berufspolitiker hatten sich dazu durchgerungen, endlich allgemeine Wahlen auszuschreiben. Dieser Wahlgang fußte aber weder auf einer gründlichen Erfassung der Stimmberechtigten noch auf einer klaren, allgemein verständlichen Parteiengliederung[2]. Vor allem aber sah man nach dem Tod Ali Jinnahs weit und breit keine Persönlichkeit, die (etwa wie Nehru) die Einheit des Staates hätte verkörpern können. Nicht nur lag der Ausgang der scheindemokratischen Wahlen völlig offen. Auch keine der parteipolitischen Schattierungen wäre nach einem Entscheid bereit und fähig gewesen, die Verantwortung für unaufschiebbare Maßnahmen zu übernehmen. Es bestand die Gefahr, daß die beiden Kernprobleme von unten her durch Revolten gelöst oder noch ärger verwirrt worden wären.

Ohne Großagrarier und Politiker

In dieser Situation ist es verständlich, daß die Militärs ihre abwartende Haltung aufgaben und das Steuer ergriffen. Für die neue Diktatur stellte sich die schwierige Aufgabe, eine Flurbereinigung der Sozialordnung und Innenpolitik vorzunehmen.

Tatsächlich hat das neue Regime Ende Februar 1959 eines der beiden Kardinalprobleme — unter Ausschaltung von Konjunkturrittern und politischen Abenteurern — in Angriff genommen. Präsident General Ayub Khan kündigte die so lange hintertriebene Bodenreform an. Das gegen Entschädigung enteignete Land wird zum Staatsbesitz erklärt. Die

---

[2] Daraus erklärt sich die bisherige Gepflogenheit, daß Abgeordnete im Laufe einer Wahlperiode mehrfach ihre Partei wechselten.

Pächter dieser Böden führen ihre Abgaben an die Hoheitsverwaltung ab. Eine einheitliche Planung der Agrarpolitik ist möglich geworden. Die Armee hat ein heißes Eisen angefaßt und bewiesen, daß sie sich von den Großagrarierkreisen, denen freilich auch viele Offiziere entstammen, distanzieren kann und will.

Die Militärregierung unternimmt erhebliche Anstrengungen zur Gesundung der Staatsmoral. So schrieb sie z. B. eine Anmeldefrist für Vermögenswerte aus, die bisher der Besteuerung und den Bestimmungen des Devisengesetzes entzogen worden waren. Bei gleichzeitiger Amnestie erreichte man, daß rund eine Milliarde Rupien aus Schwarzbeständen auftauchten[3].

Die industrie- und handelspolitische Zielsetzung der Regierung Ayub Khan geht eindeutig aus der Berufung bundesdeutscher Wirtschaftsexperten hervor. Man will sich nicht den kostspieligen Luxus eines Staatskapitalismus indischer Prägung leisten, sondern dem privaten Unternehmertum jene Freiheit lassen, die es zu sinnvoller Arbeit braucht. Ein Bonus-System soll den Export fördern. Die schlimmsten Beschränkungen der Importe werden aufgehoben.

Auf der gleichen Linie liegt die Einsetzung einer Kommission, die überprüfen soll, ob sich Karachi wirklich zur Hauptstadt des Gesamtstaates eignet und falls die Überprüfung negativ ausfällt, eine neue Hauptstadt vorzuschlagen hat. Die Offiziere haben sich in Karachi nie wohlgefühlt. Abgesehen von seinem ungesunden Klima ist es die Stadt der Flüchtlinge und Spekulanten, der Entwurzelten und Politiker, also jener Kreise, die eben abtreten mußten. In Rawalpindi, dem angestammten, soliden Sitz der Militärbehörden, würde eine gesündere Atmosphäre herrschen.

Es fragt sich allerdings, ob eine solche Verlegung der Hauptstadt nicht ein schweres Handicap für die Lösung des zweiten Kernproblems bildet. Denn Karachi hat den Vorzug, *außerhalb* der beiden natürlichen Bevölkerungsschwerpunkte — Nordwestgrenzprovinz und Westpunjab einerseits, Ostbengalen andererseits — zu liegen. Eine Übersiedlung der Regierung nach Rawalpindi würde die Vorherrschaft des Westens betonen, die bereits aus der Zusammensetzung des Offizierskorps — Pathanen und Punjabis — hervorgeht. Würde Ostpakistan diese Schwerpunktverlagerung des Regierungszentrums akzeptieren? Zweifellos nur dann, wenn man sehr geschickt und vorsichtig regiert und bereit ist, Zugeständnisse auf anderen Ebenen zu machen.

---

[3] Die pakistanische Rupie hat den Kurswert (nicht den tatsächlichen Kaufwert!) von etwa Fr. 0.80.

Die Proklamation, durch welche der damalige Staatspräsident Iskander Mirza im letzten Herbst die Macht an Ayub Khan übergab, enthielt die Bemerkung: «Politische Abenteurer taten ihr Bestes, böses Blut zwischen uns und Ländern wie China, der Vereinigten Arabischen Republik und der Sowjetunion zu schaffen.» Kündigte sich in der scharfen Formulierung ein Aufweichen des bisher eindeutig prowestlichen Kurses an?

Inzwischen bestätigen nicht bloß einige Erklärungen Ayub Khans, daß diese Formulierung zum Regierungswechsel vom 27. Oktober 1958 einem vorsichtigen Zugeständnis an die scharf antiamerikanische Stimmung in den großen Städten entsprach. Die Äußerungen der sowjetischen Publizistik sind seither unvermindert auf unfreundliche Stellungnahmen abgestimmt. Am 14. Februar 1959 meldete die «Delhi Times», bereits im November 1958 hätten Vertreter der USA, Englands, der Türkei, des Iran und Pakistans in Karachi eine Geheimkonferenz abgehalten. Die Sowjetpropaganda nahm diese Zeitungsnachricht zum Anlaß für eine scharfe Attacke gegen angebliche «Aggressionspläne» aller Konferenzteilnehmer. Pakistan ist (neben Persien) jenes Land Asiens, das in der UdSSR die schlechteste Presse hat. Diese unversöhnliche Einstellung der Sowjets gegenüber dem neuen Regime in Pakistan nimmt beinahe wunder, weil man in Moskau erfahrungsgemäß mit asiatischen «Jungen Nationen» bei weitem nicht so hemdärmelig umspringt, wie gelegentlich mit europäischen Premiers.

Eindeutig bekundet die Außenpolitik des Kremls auch ihre Parteinahme für Indien in der Kaschmirfrage. So kommentierte die sowjetische Presse jene seit Monaten fast alltäglichen Plänkeleien entlang der pakistanisch-indischen Grenze am 25. März 1959 z. B. mit folgendem Vermerk («Chronik» der «Neuen Zeit» — Moskau, 1959/14): «In Verletzung des Abkommens über den Waffenstillstand nehmen pakistanische Truppen an der indisch-ostpakistanischen Grenze, und zwar im Raum von Sylhet und Cachar, die Kampfhandlungen wieder auf.» Eine so feindselige Schiedsrichterrolle werden die Pakistanis nie verwinden — denn das Ringen um Kaschmir bildet den unerläßlichen Mythos, um den Vielvölkerstaat Pakistan zusammenzuhalten.

* * *

Die Wogen, mit denen das Staatsschiff Pakistans kämpft, sind auch während der letzten Monate nicht viel ruhiger geworden. Aber das Steuer ist endlich stabil in der Hand jener Führungsgruppe, die jedenfalls über die entscheidenden Machtmittel verfügt.

Freilich würde von nun ab jeder Fehlschlag der Militärregierung die Armee in ihrem Ansehen treffen. Sollte sie verspielen, so droht die Auflösung. Das Offizierskorps wurde als letzte Reserve eingesetzt.