

Politischer Jahresbericht

Pakistan/Afghanistan Juli 2005 – Oktober 2006



Pakistan /Afghanistan

Regionalbüro Lahore, Juli 2005 - Oktober 2006

Gregor Enste

Heinrich Böll Foundation
76 B Nisar Road
Lahore
54800 Pakistan
T + 92-42- 6666 322

Inhalt

Zusammenfassung	2
1. Zentrale Entwicklungen in beiden Ländern.....	2
2. Pakistan	3
2.1 Innenpolitik: Militär, Parteien, Druck der Strasse.....	3
2.2 Wirtschaft, Haushalt und Soziales: Ressourcen, Kämpfe, Erdbeben.....	6
2.3 Außenpolitik: Nuklearfixiertheit , Regionalmachtanspruch.....	8
3. Afghanistan.....	10
3.1 Innere Entwicklung: Abschluss Bonn-Prozess, Sicherheitslage, Legitimitätsdefizite.....	10
3.2 Wirtschaftliche Entwicklung: Daten, Realität und Drogenökonomie.....	14
3.3 Außenpolitik: Regionale Neuorientierung, USA.....	15
Ausblick.....	15

Zusammenfassung

Die Region Pakistan/Afghanistan hat im vergangenen Berichtszeitraum keine Fortschritte auf dem Weg zu stabiler Demokratie und nachhaltiger Entwicklung gemacht. In beiden Ländern sind die inneren Instabilitäten, die Schwächen der Zentralregierung, terroristische Gewaltakte und die Disparitäten bei der wirtschaftlichen Entwicklung eher gestiegen.

Dabei sind die bilateralen Beziehungen Pakistan/Afghanistan auf Grund wechselseitiger Vorwürfe im Kampf gegen den Terrorismus von Rückschritt geprägt. Netzwerke von Neo-Taliban und Al Qaida sind grenzüberschreitend zwischen den pakistanischen Provinzen Baluchistan und NWFP und den afghanischen Provinzen Kandahar und Helmand aktiv. Die Internationale Gemeinschaft begegnet diesem Phänomen weitgehend nur mit militärischen Mitteln.

In beiden Ländern droht der manifeste Anti-Amerikanismus zu einer grundsätzlich anti-westlichen Stimmung umzukippen. Misstrauen und Ablehnung gegenüber westlichen Modellen und Werten sind gerade bei der überdurchschnittlich großen jugendlichen Bevölkerung beider Länder vorhanden, wo Teile in ihrer beruflichen Perspektivlosigkeit zudem Orientierung im totalitären Islam suchen.

Sowohl in Pakistan als auch in Afghanistan wird versucht, neue außenpolitische Strategien für den regionalen Kontext zu entwickeln. Diese Neuorientierung umfasst die bilateralen Beziehungen nur unzureichend, Irritationen und gegenseitige Aversionen sind in beiden Gesellschaften gewachsen.

Für die innere Entwicklung Pakistans wird 2007 entscheidend sein, ob das Land sieben Jahre nach dem Militärputsch über freie und faire Parlamentswahlen im 60. Jahr seiner Gründung zu einer demokratischen Entwicklung zurückfinden kann. Die das gegenwärtige Regime tragende Armee hat sich im letzten halben Jahrzehnt wie eine Krake der pakistanischen Gesellschaft und Wirtschaft bemächtigt und ist hauptsächlich an einem weiteren Ausbau ihres Finanzimperiums interessiert.

General Präsident Musharraf hat im letzten Jahr weiterhin die politische Arena in Pakistan bestimmt und rivalisierende Gegner aus dem parteipolitischen Spektrum instrumentalisiert. Seine beabsichtigte Wiederwahl hängt davon ab, wie er die Kardinalfrage im Spannungsverhältnis zum Parlament lösen wird: ob er vor einer Wiederwahl zum Präsidenten vom Posten des Armeechefs zurücktritt und damit der Anordnung des Obersten Gerichtshofs Folge leistet oder nicht.

Die Lage in der Nordwestgrenzprovinz NWFP mit seiner fortschreitenden Talibanisierung der Gesellschaft und die gewaltsamen Ressourcenkonflikte in der Provinz Baluchistan haben für das pakistanische Staatswesen enorme innere Sprengkraft.

In Afghanistan wird der weitere Staatsaufbau davon abhängen, wie sich das in der Bevölkerung gewachsene Konflikt- und Frustrationspotential in den nächsten sechs Monaten entwickelt. Und diese Entwicklung hängt auch davon ab, wie streng und lang der Winter 2006/2007 werden wird.

Um Afghanistan nach Jahren der Versäumnisse nun doch noch irreversibel zu stabilisieren, sind militärisch, politisch und wirtschaftlich weit größere Anstrengungen als bisher nötig. Dabei wird auch Deutschland militärisch mehr gefordert sein als bislang. Formale demokratische Fortschritte Afghanistans gemäß dem so genannten Bonn-Prozess haben nicht zu einer parallelen materiellen Verbesserung des afghanischen Staatswesens und der Lage der Bevölkerung geführt.

Die Gesamtlage hat sich in Afghanistan seit dem Frühsommer 2006 auf so Besorgnis erregende Weise entwickelt, dass Kurskorrekturen des internationalen Engagements in Afghanistan dringend angezeigt sind. Daneben haben inneren Schwächen des politischen Systems um die Regierung Karzai zu einem teilweise dramatischen Vertrauensverlust der Bevölkerung geführt, der das Potential birgt, die gesamte internationale Gebergemeinschaft in eine Legitimationskrise zu stürzen.

1. Zentrale Entwicklungen in beiden Ländern

Pakistan und Afghanistan weisen im vergangenen Jahr einige Gemeinsamkeiten in der politischen Entwicklung auf, die auch symptomatisch für ihre engen Verzahnungen und Interdependenzen stehen können.

Schwach legitimierte Zentralregierungen und Terrorismus

Der internationale Kampf gegen den Terrorismus hatte auch 2005/2006 seinen Schwerpunkt im Grenzgebiet beider Länder. Dabei sieht sich Pakistan zunehmend in einer strategischen Schlüsselposition, da es jahrelang die Taliban offen unterstützte und über seinen Geheimdienst Zugang zu den internen Strukturen sowohl der Neo-Taliban als auch Al Quaida hat. Pakistans Präsident General

Pervez Musharraf hat mehrfach betont, die militärischen Anstrengungen in diesem Bereich zu erhöhen. Das brachte ihn aber unter erheblichen innenpolitischen Druck, von afghanischer Seite wird ihm dagegen Halbherzigkeit vorgeworfen.

Denn Netzwerke von Neo-Taliban und Al Quaida haben sich im vergangenen Jahr gruppiert und sind grenzüberschreitend zwischen der pakistanischen Provinz Baluchistan¹ und den angrenzenden af-

¹ Eine der vier Provinzen (neben Punjab, Sindh und NWFP North-Western-Frontier-Province), grenzt an Iran und Afghanistan

ghanischen Provinzen Kandahar, Helmand und Nimroz aktiv. Im dortigen Kernland Afghanistans ist es seit Frühsommer 2006 zu einer flächendeckenden Aufstandsbewegung gekommen². Die internationale Gemeinschaft, die Mitte 2006 durch die NATO geführte I-SAF Truppe das Kommando auch im Süden und Südosten Afghanistans übernommen hat, forderte daher in den letzten Monaten von Pakistan zunehmend deutlicher bis drohender eine offensive Beteiligung an der Stabilisierung Afghanistans und ein konsequentes Vorgehen gegen militante Netzwerke. Dies erweist sich als schwierig, denn in Pakistan gibt es neben den *Federally administered Tribal Areas* (FATA) an der tausend Kilometer langen Nordwestgrenze zu Afghanistan auch einige Gebiete in Baluchistan, wo die Zentralregierung in Islamabad die Kontrolle verloren hat. Trotz massivem Einsatz von Militär sind sie in die Hände von Stammesfürsten und Neo-Taliban gefallen, und das in einem Gebiet, wo sich die Menschen beiderseits der Grenze eher als Paschtunen denn als Staatsbürger beider Republiken fühlen. Dieses partielle Versagen einer Zentralgewalt ist in Afghanistan noch eklatanter und ist auch im fünften Jahr nach dem Fall der Taliban in fast allen Provinzen zu spüren. Insgesamt führt der Kampf gegen den Terrorismus zu einer wachsenden Destabilisierung Pakistans, der einige Beobachter bereits von der Gefahr eines Bürgerkriegs sprechen lässt. In Afghanistan wiederum sind weite Gebiete im Süden gerade in 2006 wieder so unsicher geworden, dass die wirtschaftliche Entwicklung signifikant rückläufig ist.

Neue außenpolitische Orientierung und Positionierung

In beiden Ländern hat die Außenpolitik in 2006 versucht, neue Strategien umzusetzen. In Pakistan wird auch dieser Prozess vom Präsidenten Musharraf vorgegeben, der in seiner Rede zum Nationalfeiertag forderte, die eingefahrenen Wege der „Indienzentriertheit“ der pakistanischen Politik zu verlassen und neue Perspektiven in Richtung Zentralasien aufzubauen. Insgesamt will sich Islamabad als Regionalmacht positionieren und eine Führungsrolle im pan-islamischen Verbund OIC³ übernehmen. In Afghanistan wird der Prozess der außenpolitischen Neuorientierung vom neuen Außenminister Rangin Dadfar Spanta dominiert. Er will dem Land ebenfalls neue Perspektiven und Allianzen eröffnen. Die Stichworte sind SAARC, *South Asia Regional Cooperation* und *Central Asia Trade Association*. Auf Grund seiner geopolitischen Lage strahlen auch Konflikte auf Afghanistan aus, die mit dem Land direkt wenig zu tun haben, wie etwa der Kaschmir Konflikt oder das Konkurrenzverhältnis Saudi-Arabien und Iran. Gerade von Nachbarstaaten wie Iran und Pakistan waren in der Vergangenheit aber Versuche ausgegangen, die Ereignisse in Afghanistan für sich zu manipulieren. Afghanistan kann sich folglich keine zwei feindlich gesonnenen Nachbarländer leisten und daher versuchte die afghanische Außenpolitik im ersten Halbjahr 2006 eine vorsichtige Annäherung an den Iran, was offene Einsprüche aus Washington provozierte. Der Einfluss der USA auf beide Länder manifestierte sich auch im September 2006, als der amerikanische Präsident Bush bei einem „Dinner for three“

den afghanischen Präsidenten Karzai und den pakistanischen Präsidenten Musharraf förmlich auf eine zukünftige sicherheitspolitische Kooperation verpflichtete.

Misstrauen gegenüber westlichen Modellen und Staaten

Der so genannte Karikaturenstreit hat Anfang 2006 in Afghanistan und vor allem in Pakistan zu massiven gelenkten Protesten geführt, blutige Ausschreitungen und offene Attacken gegen westliche Firmen und Symbole waren eine Folge. Hinter den Protesten steckte in beiden Ländern Kalkül. Radikal-islamistische Kreise versuchten so, den „Kampf der Kulturen“ künstlich über die Mohammed-Karikaturen herbeizuführen. Dies konnte auf Resonanz von Hunderttausenden stoßen, weil damit ein Grundgefühl der Massen in beiden islamischen Gesellschaften angesprochen wurde: im Zweifel sehen sich die Bürger dieser beiden Islamischen Republiken eher der Gemeinschaft der Muslime, der *Ummah* zugehörig. Diese Gemeinschaft der Muslime wurde – nach vorherrschender Meinung – ebenfalls angegriffen durch den völkerrechtswidrigen Angriff auf den Irak, der vor allem in Pakistan als Überfall des Westens auf die muslimische Welt begriffen wird und damit als Kreuzzug in der Terminologie der radikalen Islamisten. Insgesamt droht der in beiden Ländern manifeste Anti-Amerikanismus zu einer grundsätzlichen anti-westlichen Haltung umzukippen. Die missverständlichen Äußerungen des Papstes Benedikt XVI. im August 2006 wurden in eine ähnliche Richtung interpretiert. Misstrauen und Ablehnung gegenüber westlichen Modellen und Werten ist gerade bei der überdurchschnittlich großen jugendlichen Bevölkerung beider Länder vorhanden, wo Teile der Jugend in ihrer beruflichen Perspektivlosigkeit Orientierung im totalitären Islam suchen.

2. Pakistan

Auch im vergangenen Jahr hat Pakistan keinen Ausweg aus der jahrzehntealten Dauerkrise gefunden, die das Land auf fast allen Ebenen in einem Zustand permanenter Widersprüchlichkeit gefangen hält.

2.1 Innenpolitik

Das mit 162 Millionen Einwohnern zweitgrößte muslimische Land der Erde ist auch kurz vor dem 60. Jahrestag der Staatsgründung in 2007 weiter auf der Suche nach Identität jenseits der Abgrenzung vom Nachbarn Indien. Der Islam bildet zwar die ideologische Grundlage des Staates, die Verfassung legt aber einen weltlichen Staatsaufbau fest, was zu neuen Identitätsproblemen, Spannungsverhältnissen und innenpolitischen Konflikten führte⁴. Auch das Fortbestehen feudaler Strukturen lässt die Entwicklung zu einer modernen Demokratie fast unmöglich erscheinen. Ebenso die herausragende Rolle des Militärs, gegen das in Pakistan scheinbar nicht regiert werden kann.

Militär und Regierung

General Pervez Musharraf hat 2005/2006 in seiner Doppelfunktion als gewählter Präsident und Oberbefehlshaber der Armee seine persönliche Dominanz ausbauen können. Mehrmals hat er zudem öf-

² Vgl. FAST Update Pakistan und Afghanistan, Semi-annual Risk Assessment, www.swisspeace.org/fast

³ Organization of Islamic Conference, ein loser Zusammenschluss von 56 islamisch geprägten Staaten

⁴ Vgl. Auch Boris Wilke, SWP Studie Juli 2006

fentlich den Anspruch betont, in der Innenpolitik die Kontrolle durch die Armee nicht aus der Hand zu geben. Im Parlament stützt sich Musharraf auf den regimetreuen Flügel der Pakistanischen Muslimliga PML, der sich auf das Erbe des Staatsgründers und Muslimpolitikers Muhammad Ali Jinnah⁵ beruft. Diese PML-Q Partei ist von der zivilen und militärischen Bürokratie abhängig, die wiederum von Musharraf profitiert. Die politische Schwäche der PML-Q und das Übergewicht des militärisch-bürokratischen Apparates bilden somit die Hauptgefahren für die innenpolitische Lage in Pakistan: gerade in den Fragen, wo sich Musharraf, teils unter dem Druck des Westens und teils aus eigenem Einsehen, bereit findet, die pakistanische Politik zu reformieren (Kaschmir, Kampf gegen den Terrorismus, Bildung), stößt er auf politischen Widerstand selbst in den Reihen der Regierungspartei. Damit bleibt auch Mitte 2006 weiterhin unklar, wie stabil der von Musharraf proklamierte Reformkurs sein kann.

Wichtige Entscheidungen der Politik werden weiter im engsten Kreis der Militärs getroffen. Die jahrzehntelangen Perioden der Militärherrschaft – vor allem die jetzt ins achte Jahr gehende Herrschaft des Generals Musharraf – haben zu einer tiefen Verquickung von militärischen und zivilen Interessen geführt. Leider auch zu einer Normalität bis Akzeptanz des Militärischen im Alltag. Eine Beschäftigung beim Militär gilt vielen jungen Pakistani als Traumberuf, sowohl als Broterwerb und Karrierechance. Hohe Militärs galten nach den Jahren der korrupten zivilen Regierungen auch als die letzte Zuflucht für integre Führungspolitik; deshalb besetzten sie viele zivile Positionen. Mittlerweile hat aber die Klientelpolitik der Regierung Musharraf mehr als 600 aktive oder pensionierte Militärs in öffentliche Schlüsselpositionen gebracht, so wird zum Beispiel ein Großteil der staatlichen Universitäten von Militärs geleitet. Die wirtschaftlichen Verflechtungen der Armee haben dabei ständig zugenommen, das Militär ist landesweit einer der größten Akteure im Immobilienhandel. Musharraf steht vor dem Problem, den Anteil der Militärausgaben am Haushalt aus übergeordneten Gründen eigentlich deutlich reduzieren müssen, ohne dabei den Rückhalt der Armee zu verlieren. Dies ist in dem Anfang Juni 2006 vorgelegten neuen Haushalt nicht gelungen, das Militärbudget stieg signifikant.

⁵ Geschichtsabriss: Pakistan wurde 1947 aus den vorwiegend von Muslimen bewohnten Gebieten Britisch-Indiens als neuer Staat gegründet. Die britische Kolonialmacht kam so der seit 1940 von der Muslim-Liga erhobenen Forderung nach einem eigenen Staat nach. Es entstanden die 1600 Kilometer voneinander entfernt liegenden Landesteile West- und Ostpakistan. Die erste Verfassung proklamierte 1956 Pakistan als Islamische Republik, die für ein Jahrzehnt von der Muslim-Liga PML politisch beherrscht wurde. Das Militär putschte erstmals im Jahr 1958, bis 1971 regierten die Generäle Ayub Khan und Yahya Khan. Nach der Unabhängigkeit Ostpakistans (als Bangladesch) übernahm in Pakistan die demokratisch gewählte Pakistanische Volkspartei (PPP) von Zulfikar Ali Bhutto die Regierung. Nach einem Militärputsch kam 1977 General Zia ul-Haq an die Macht. In seiner Regierungszeit wurde Pakistan zu einem Frontstaat im Kampf gegen den sowjetischen Einfluss in Südasien. Das Land erhielt von den USA Milliarden an Militär- und Wirtschaftshilfe. Nach dem Tod ul-Haqs 1988 wurde Benazir Bhutto von der PPP Premierministerin. Sie regierte bis 1990 sowie von 1993 bis 1997. Nawaz Sharif von der Muslim-Liga war von 1990 bis 1993 sowie von 1997 bis 1999 Regierungschef. In seiner Amtszeit testete Pakistans 1998 erstmals Nuklearwaffen. Die Periode gewählter Regierungen beendete im Oktober 1999 der Putsch von General Pervez Musharraf. Im Juni 2001 löste er das Parlament auf und übernahm das Präsidentenamt. Nach dem 11. September 2001 wurde Pakistan zum engen Verbündeten der USA im »Krieg gegen den Terror«, die Militärregierung wurde „salonfähig“.

Parteien und islamischer Fundamentalismus

Eine Rückkehr der Innenpolitik zu demokratischer Normalität wird zudem dadurch erschwert, dass Musharraf auch im letzten Jahr mit allen Mitteln versuchte, die beiden großen bürgerlichen Parteien, die in den neunziger Jahren die Regierung stellten, von der Regierungsverantwortung fernzuhalten. Dabei handelt es sich um die eher linksorientierte sozial-liberale Pakistanische Volkspartei unter Benazir Bhutto (*Pakistan People's Party – PPP*), und dem Flügel der Muslimliga, der den ehemaligen Ministerpräsidenten Nawaz Sharif unterstützt – PML-N (Nawaz=N). Beide Parteien konnten aber vor allem außerhalb des Parlaments ihre politische Basis aufrechterhalten und im Vorfeld der für Ende 2007 angesetzten Parlamentswahlen durch populäre Initiativen auf sich aufmerksam machen.

Die PPP allein hatte bei den letzten Wahlen 2002 mehr Stimmen als die jetzige Regierungspartei gewinnen können. Allerdings begründen sich beide Parteiführungen aus dem Monopol von „politischen Familien“ und die beiden Parteichefs zerreiben sich in persönlichen Differenzen zulasten der programmatischen Arbeit und dem Aufbau innerparteilicher Strukturen. Sie bilden zusammen die Oppositionsallianz ARD (*Alliance for the Restoration of Democracy*). Am 14.05.06 einigten sich die im Exil in London lebenden Führer Benazir Bhutto und Nawaz Sharif auf eine so genannte „Charter of Democracy“, die nach den Wahlen 2007 einen konkreten Plan zur Abschaffung anti-demokratischer Institutionen und grundlegende Reformen vorsieht. Dieses „Parteienprogramm“ sieht allerdings auch keinerlei Reform der feudalen anachronistischen Wirtschaftsstruktur vor, die von einer Großgrundbesitzerkaste und wenigen Großindustriellen dominiert wird. Wirtschaftsaffären und Politikskandale von Kabinettsmitgliedern und ihnen nahe stehenden Großspekulanten und Riesenkorruption bei der Privatisierung von Staatsbetrieben wie der Pakistan Steel Mills beherrschten Anfang 2006 die Schlagzeilen.

Auch vor diesem Hintergrund konnte Ende Juli der offene Brief an den Präsidenten eines so genannten „Zivil-militärischen Dialogforums“ (pensionierte Generäle, Akademiker, Journalisten und auch drei Spitzenpolitiker von Regierungspartei und Opposition) auf große politische Resonanz stoßen. Weniger wegen des Inhaltsbekannte Forderungen nach Dezentralisierung und Trennung der Ämter von Armee- und Staatschef – sondern der hochrangigen Absender und der sich eventuell anbahnenden Allianz von Zivilgesellschaft und kritischem Militär.

Die in dem religiösen Wahlbündnis MMA (*Muttahida Majlis-e Amal* = Vereinigte Aktionsfront) zusammengeschlossenen 6 islamischen Parteien haben ihren Einfluss weiter behaupten können. Trotz zunehmender Differenzen mit dem Präsidenten, vor allem in der Bekämpfung des Terrorismus und seiner vorsichtigen Kompromissbereitschaft zur Kaschmirfrage, stützte sich die Musharraf-Administration immer wieder auf die MMA, um die Oppositionsallianz weiter umgehen zu können. Die MMA kann sich auf ein geschätztes islamistisches Protestpotential von 10-15 Prozent stützen, das sie auch 2006 durch Demonstrationen effektiv auf der „Straße“ eingesetzt hat (s.u.).

Die MMA verfolgt ganz offen die Strategie, das Bündnis zu einer gesamtgesellschaftlichen Kraft werden zu lassen und so – ähnlich der rechten hindunationalistischen BJP in Indien – zukünftig die Regierung in Islamabad zu stellen. Dazu initiieren sie ideologisch motivierte Projekte des Islamismus, wozu ihnen auch 2006 die von ihr gestellte Provinzregierung in der sensiblen Nordwestgrenz-

provinz NWFP die Gelegenheit gibt. Sie versuchen verstärkt, die islamistisch interpretierte Geschlechtertrennung im öffentlichen Raum durchzusetzen, in bestimmten Distrikten mit einigem Erfolg. Ein Verbot von Werbetafeln mit weiblichen Gesichtern und Körpern wird in der Provinzhauptstadt Peshawar weitgehend befolgt, desgleichen das Verbot von Musik in öffentlichen Bussen. Zwei Gesetze wurden eingebracht, um sämtliche Regelungen unter das Islamische Recht (*Sharia*) zu stellen und eine Sittenpolizei einzuführen, die die Einhaltung religiöser Vorschriften von Bekleidung bis Beten usw. nach dem Vorbild Saudi Arabiens und des Iran kontrollieren würde (*Hisbah Act*). Zugleich erweist sich die MMA in der NWFP Grenzprovinz, wie auch in der Koalitionsregierung in Balochistan und im Oberhaus des pakistanischen Parlaments, dem Senat, als äußerst pragmatische politische Kraft.

Die religiösen Parteien der MMA gehen von unterschiedlichen theologischen Interpretationen des Islams aus. Im eigentlichen Sinne repräsentieren sie religiöse Bildungsbewegungen, die ihren Rückhalt in den etwa 12.000 religiösen Schulen (Madrassen) haben, die schätzungsweise 1 Million Studenten besuchen. Etwa 100-300 von ihnen werden Verbindungen zum militanten Milieu nachgesagt. Diese Kontakte sind während des Afghanistan-Krieges in den 80er Jahren entstanden, auch mit Förderung der USA. Präsident Musharraf rief die Geistlichen wiederholt zu mehr Toleranz auf, er prägte in diesem Zusammenhang sein Konzept eines „aufgeklärt-gemäßigten islamischen Staates (enlightened moderation)“.

Die MMA-Parteien haben 2006 massiv gegen jegliche Kooperation mit den USA Front gemacht, die sie als Ausverkauf pakistanischer Interessen ansehen. Zugleich bestehen nach wie vor Verbindungen der MMA zu radikal-militanten Gruppen. Die pakistanische Regierung geht aber nicht mit gleicher Konsequenz gegen die extremistischen und militanten Gruppen vor sondern versucht vor allem jene Aktivisten auszuschalten, die in die so genannten Sektenauseinandersetzungen verwickelt sind. Hier bekämpfen sich seit den 80er Jahren schiitische und sunnitische Extremisten mit zunehmender Intensität. Zugleich hat sich ein Teil des radikalen islamischen Milieus das Ziel gesetzt, Musharraf zu eliminieren. Im August 2005 wurden fünf Personen wegen eines versuchten Attentats auf Musharraf zum Tode verurteilt, im September 2006 wurde angeblich ein weiteres Komplott aufgedeckt, als Raketenwerfer in Islamabad an der Paradedrecke des Präsidenten entdeckt wurden.

Druck der Straße, Islamismus und Terrorismus

Mitte Februar 2006 führten Protestaktionen gegen die Mohammed-Karikaturen in Pakistan zu einem partiellen Stillstand des öffentlichen Lebens. Es kam zu Streiks in verschiedenen Landesteilen, zu geschlossenen Schulen, Attacken auf Kirchen und zu gewaltsamen Ausschreitungen nach den Freitagsgebeten, bei denen Dutzende Menschen den Tod fanden. Die Aufrufe kamen von der MMA. Die Regierung in Islamabad versuchte vergeblich, die Wogen der Empörung mit öffentlichen Erklärungen zu glätten. Premierminister Shaukat Aziz äußerte, die beleidigenden Karikaturen würden das Konzept vom »Kampf der Zivilisationen« fördern. Einerseits würden sie auf Ignoranz basieren und andererseits zielten sie auf Dämonisierung des Islam. Aber hinter dem Karikaturenstreit steckte handfestes innenpolitisches Kalkül. Anfangs ließ Präsident General Pervez Musharraf den Demonstranten ziemlich freie Hand. Erst als sich die Proteste zu einer landesweiten Kampagne auswuchsen und deren Organisatoren immer mehr innenpolitische Akzente setzten, ent-

schied er sich für ein härteres Auftreten und verbot die Demonstrationen. Das aber stachelte die islamische Opposition nur noch mehr an und die MMA sah in der Karikaturen-Kontroverse ein Mittel, den Druck auf Musharraf mit dem Ziel zu erhöhen, den General vorzeitig aus dem Amt zu vertreiben.

Musharraf hatte 2004 ihre Unterstützung gebraucht, um sich im Parlament »legal« als Staatspräsident installieren zu lassen, hatte aber die damit verbundene Zusage nicht eingelöst, das Amt des Oberbefehlshabers aufzugeben Ungleich größer ist aber der in Demonstrationen manifestierte öffentliche Druck der MMA auf das Staatsoberhaupt wegen dessen Kollaboration mit Washington im »Feldzug gegen den internationalen Terrorismus«. Die Islamisten bewerten Musharraf's Rolle in diesem Pakt, sein Vorgehen gegen die paschtunischen Stammesmilizen im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet sowie seinen prowestlichen Kurs als Verrat und Preisgabe pakistanischer Souveränität. Die Erregung in der pakistanischen Öffentlichkeit war besonders hitzig nach dem US-Luftangriff auf das pakistanische Grenzdorf Damadola in den Tribal Areas am 13.01.06. Dabei wurde nach Medienberichten der wichtigste al-Qaida Bombenexperte und ein Schwiegersohn des stellvertretenden al-Qaida-Chefs el-Sawahiri getötet. Der Angriff soll vom US-Geheimdienst CIA angeordnet worden sein, wurde mit ferngelenkten Drohnen ausgeführt und galt eigentlich el-Sawahiri selbst. Die Regierung in Islamabad räumte nach anfänglichen Protesten gegen den Angriff ein, dass unter den Toten mindestens vier ausländische Terroristen waren.

In derselben *Bajaur Agency* der Grenzprovinz zu Afghanistan wurde am frühen Morgen des 30.10.06 eine Koranschule von der pakistanischen Armee mit Hubschraubern angegriffen, von den über 80 Toten seien mehr als die Hälfte „ausländische Terroristen“ gewesen, so die pakistanische Regierung, darunter auch der Schulleiter und Taliban-Unterstützer Maulana Liaquat Ali Hussain. Die *Madrassa* sei Trainingslager für „Terrorverdächtige“ aus al-Qaida und Neo-Taliban gewesen. Aus Protest gegen den Militärschlag traten Minister der MMA Regierung der betroffenen Nordwestprovinz zurück und es kam wieder zu landesweiten Demonstrationen gegen die Aktion, weil sie vom amerikanischen Militär initiiert gewesen sein soll. Auch in den Medien und der protestierenden Zivilgesellschaft wurde es allerdings unreflektiert hingenommen, dass ein tödlicher Militärschlag gegen Verdächtige eine normale Reaktion sein soll, Ermittlungen und Festnahmen als rechtsstaatliche Alternativen werden in der pakistanischen Gesellschaft offensichtlich nicht mehr diskutiert.

Am Tag nach dem Anschlag wurde vom örtlichen Kleriker Maulana Inayat Rehman vor Zehntausenden von Anhängern öffentlich zum *Dschihad*, zum Heiligen Kampf gegen die Regierung und zum Einsatz von Selbstmordattentätern gegen westliche Ausländer und das pakistanische Militär aufgerufen, um die „Vormachtstellung des Islam“ zu sichern. Genau eine Woche später, am 08.11.06 tötete ein Selbstmordattentäter über 40 Soldaten beim Morgenappell in der Nachbarstadt Dargai.

Dabei zeigte Pakistan bisher offiziell zwei Gesichter, wenn es um Terrorismus und seine Bekämpfung geht: Das eine ist das Gesicht des verlässlichen Verbündeten des Westens im Kampf gegen

⁶ BBC South.Asia, Ahmed Rashid, 14.01.06

den Terror. Und das andere das eines Landes, in dem mutmaßliche Terroristen ausgebildet werden. Die Regierung Musharraf muss sich seit längerem den Vorwurf gefallen lassen, sie halte die Zusagen nicht ein, religiösen Extremismus im Land und in den angrenzenden Regionen zu bekämpfen, womit Afghanistan und Kaschmir gemeint sind. Das zögerliche Handeln der Regierung resultierte bis Mitte 2006 teils aus Schwäche und Inkompetenz und teils aus Absicht. Denn Präsident Pervez Musharraf steckt in einer politischen Zwickmühle: auf der einen Seite sind die Forderungen des Westens, vor allem der USA, härter gegen den Extremismus im Lande vorzugehen. Auf der anderen Seite sieht er sich den Wünschen der immer stärker werdenden Islamisten im eigenen Volk ausgesetzt, die von ihm einen anti-westlichen Kurs verlangen. Eine Zwickmühle, die nicht nur Nachteile bringt: Musharraf kann beide Seiten gegeneinander auspielen. Kritisch ist nur, dass auch Teile des pakistanischen Geheimdienstes mit den Extremisten sympathisieren, was Musharraf bei einem CNN Interview im September 2006 anlässlich eines Besuchs in den USA einräumen musste

Weniger bedeutsam scheint es inzwischen zu sein, wie stark die fremdfinanzierte al-Qaida im Land verankert ist. Denn die meisten Trainingslager werden vor allem von zwei heimischen Terrororganisationen betrieben: von Lashkar-e-Taiba (Armee der Reinen) und von Jaish-e-Muhammed (Muhammads Armee), manchmal mit, manchmal ohne Beteiligung von al-Qaida. Obwohl Al-Qaida nach Meinung von Terrorexperten oft eher ein Bewusstseinszustand als eine klar definierte Organisation sei, gilt Pakistan inzwischen als Zentrum für ihre terroristischen Komplotte. Osama bin Laden und sein Stellvertreter Aiman al-Zawahiri sollen sich in den Stammesgebieten an der Grenze zu Afghanistan versteckt halten. Zwar sind pakistanische Antiterror-Einheiten immer wieder gegen angebliche al-Qaida Verstecke vorgegangen, doch die einheimischen radikalen Gruppierungen blieben meist unbehelligt; sie änderten einfach ihre Namen, um der Verfolgung zu entgehen. Dabei haben sie viele Aufgaben von al-Qaida übernommen: die Rekrutierung, Radikalisierung und Ausbildung militanter zukünftiger Attentäter.

Trotz massiven Einsatz von pakistanischem Militär, das bis zu 80.000 Soldaten im Grenzgebiet zu Afghanistan und erstmals in der Geschichte in den seit Jahrhunderten mit Sonderstatus von Stämmen regierten FATA-Gebieten *Federally Administered Tribal Areas* stationiert hatte, war es seit Frühjahr 2004 vor allem in dem Gebiet Waziristan nicht gelungen, die militanten Stämme zu kontrollieren und die von ihnen unterstützte Infiltration von Neo-Taliban nach Afghanistan zu stoppen. Vor diesem Hintergrund hat die Regierung Musharraf über den von ihr eingesetzten Gouverneur der Nordwestgrenzprovinz am 05.09.2006 ein Abkommen mit den Stämmen zur Friedenssicherung in Waziristan getroffen. Im Gegenzug zum vereinbarten Rückzug des Militärs und gegen die Zusage von mehrjährigen umfangreichen Entwicklungsprogrammen sollten die Stammesältesten dafür garantieren, dass es keine weiteren Angriffe auf pakistanisches Militär und Ordnungskräfte gibt. Sie sollten vor allem garantieren, dass es keine weitere Infiltration von Neo-Taliban nach Afghanistan gibt und dass die „ausländischen Elemente“ (al-Qaida und Taliban) sich friedlich in den Stammesgebieten verhalten. Dieses Abkommen sieht die Regierung Musharraf als wichtigen Beitrag im Kampf gegen den Terrorismus.⁷ Für Pakistan

und seine Grenzregion kann es einen Rückschritt in dem Sinne bedeuten, dass der Staat sich endgültig als Ordnungsmacht zurückzieht. Schon am Tag nach der Unterzeichnung des Abkommens eröffneten die Taliban in der Distrikthauptstadt Miranshah ganz offen ein neues Verbindungsbüro und kündigten die Überwachung von Sitte und Moral an. Und stellten sich offensiv als Instanz für Streit-schlichtungen und parallele islamische Gerichtsbarkeit vor. In Verbindung mit dem eingangs genannten Hisbah-Act kann man von einer offenen Talibanisierung der Nordwestgrenzprovinz sprechen.

2.2 Wirtschaft, Haushalt und Soziales

Jedes Jahr Anfang Juni wird in Pakistan der Tag der Verkündung des neuen Haushalts mit Spannung erwartet. Der ersten Vorstellung im Parlament in Islamabad folgt eine ausführliche Präsentation und Kommentierung in den Medien. So auch dieses Mal am 06. Juni, als die Kennzahlen für das am 01.07. beginnende Haushaltsjahr 2006/2007 bekannt wurden. Mit einiger Enttäuschung wurde zur Kenntnis genommen, dass sich die für dieses Jahr mit 6,6% prognostizierte Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts deutlich unterhalb der Rate des Vorjahres von 8,6% hält. Diese immer als zweithöchste in der Welt bezeichnete Rate wurde von der Regierung massiv als Erfolg ihrer Politik gewertet, allerdings ohne zu erwähnen, dass wegen der mit 9,2% ebenfalls überdurchschnittlichen Inflation die Ergebnisse des Wachstums am wenigstens den untersten Bevölkerungsschichten zugute kommen. Der prognostizierte Rückgang wird aber mit einigem Recht den langfristigen Lasten des Erdbebens vom Oktober 2005 (s.u.) zugerechnet. Auch der neue Haushalt sieht mit fast 12% eine weitere Steigerung des Militärbudgets vor, dass einschließlich aller Sonderleistungen ca. 38% der Staatsausgaben ausmacht. Demgegenüber bleibt es trotz geringfügiger Erhöhung bei der Tatsache, dass auch der jüngste Staatshaushalt nur 1,8% seines Budgets für Grundbildung vorsieht.⁸ Damit reiht sich Pakistan in die Reihe der laut UNDP zwölf „least developed countries“ ein, die weniger als 2% ihres Staatshaushalts für Bildung ausgeben. Das Regime will mit dem Haushalt weiterhin Kurs auf die Entwicklung zu einem „moderaten“ islamischen Wohlfahrtsstaat nehmen. Dafür sollte eigentlich auch zunehmend in die sozialen Faktoren des Wachstums investiert werden, um über eine beschleunigte soziale und wirtschaftliche Entwicklung militanten Ideologien und Gruppen den Boden zu entziehen. Dies ist jedoch noch nicht geschehen, Eliteinteressen begünstigen den Sekundar- und Hochschulbereich während die wichtige Grundschulbildung weiter im Argen liegt.

Notstand des Bildungs- und Rechtswesens

Daher haben die Religionsschulen (madrassas) als „Privatschulen“ der Unterschichten, vor allem aus dem ländlichen und randstädtischen Raum, unverändert großen Einfluss, ihre Zahl liegt laut offiziellen Angaben des Bildungsministeriums bei 10.000 bis 12.000 – gegenüber genau 275 (!) bei Staatsgründung 1947. Der Unterricht orientiert sich an religiösen Lehrplänen aus dem 17. Jahrhundert, während weltliche Fächer kaum berücksichtigt werden. Die von der Zentralregierung seit 2005 beabsichtigte Registrierung der religiösen Schulen, die samt ihrer ausländischen Schüler und Lehrer bisher kaum einem Genehmigungsverfahren unterliegen, um Verbindungen

7 Vgl. Frieden in Waziristan, SWP Aktuell, Oktober 2006

⁸ www.dawn.com/2006/06/06.htm

zum militanten Milieu zu kontrollieren, scheitert bisher am Widerstand der religiösen Parteien. Nachdem sich herausstellte, dass einige der Attentäter der Anschläge von London vom Juli 2005 britische Bürger pakistanischer Abstammung waren und im Vorfeld der Attentate Kontakte zu religiösen Schulen in Pakistan hatten, sah sich Musharraf gezwungen, neue Sofortmaßnahmen gegen radikale Islamisten zu verkünden. So sollte die Registrierung der Schulen bis Ende 2005 abgeschlossen werden und die etwa 1400 ausländischen Studenten dort ausgewiesen werden. Diese Anordnungen wiederholte die Regierung im August 2006, als in London auch den Hintermännern der vereitelten Attentate in amerikanischen Flugzeugen Verbindungen nach Pakistan nachgewiesen wurden. Alle diese Sofortmaßnahmen wurden bis dato allerdings noch nicht umgesetzt.

Auch die Lage der Menschenrechte in Pakistan weist erhebliche Defizite auf. Mangelnder Zugang zu einem nicht-korrupten Rechtssystem, Folterungen in Polizeigewahrsam und in Gefängnissen, Rechtsausübung durch Feudalherren und Übergriffe gegen religiöse Minderheiten sind nur einige Stichworte. Die Möglichkeiten von Frauen im öffentlichen Raum zu agieren, sind sehr begrenzt. Große Empörung hatten 2005 Beschlüsse in einzelnen Stammesdistrikten ausgelöst, Frauen gänzlich die Teilnahme an den Kommunalwahlen zu verbieten. Frauen und Mädchen werden immer noch vielfach Opfer häuslicher und familiärer Gewalt, ohne dass sie dagegen öffentlich vorgehen können. Gleichzeitig gibt es unter der jüngeren, gebildeteren Generation einen deutlichen Aufwärtstrend, besonders beim höheren Schulbesuch und Studium. Die Absolventinnen treten auch zunehmend selbstbewusst auf. Die unter der Musharraf-Administration fixierten Frauenquoten für das Parlament (17 %) und die Kommunalvertretungen (33 %) tragen zur verstärkten Repräsentanz der Frauen bei. Eine der vielen Widersprüchlichkeiten in der pakistanischen Gesellschaft.

Ressourcenkämpfe

Seit langem konfliktbehaftet sind die Beziehungen zwischen den pakistanischen Provinzen und der Zentralregierung. Hier geht es vor allem um die Verteilung von Ressourcen und politischer Zuständigkeit. Während die Provinz Punjab auf Grund seiner Größe weiterhin die politische Szene dominiert, kämpfen Politiker gerade der drei kleineren Provinzen um mehr Mitsprache. Den ganzen Berichtszeitraum 2005/2006 über wurde die Innenpolitik Pakistan vor allem von zwei Ressourcenkämpfen heftig dominiert, die stellvertretend für viele Verteilungskämpfe in Pakistan stehen. Es handelt sich um den kontroversen Kalabagh Staudamm und die Aufstände in der Provinz Baluchistan.

Kalabagh Staudamm

Insbesondere der Streit um den Bau eines weiteren Staudamms am Indus kann als exemplarisch gelten. Drei der vier Provinzen des Landes und mit ihnen große ethnische Minderheiten lehnen den sechs Milliarden US-Dollar teuren von der Weltbank zu finanzierenden Kalabagh-Damm vehement ab, weil sie erhebliche Nachteile befürchten. Anfang des Jahres hatte Staatspräsident General Musharraf auf das »nationale Interesse« an dem Großprojekt verwiesen. In der Nordwestgrenzprovinz (NWFP) meldete sich darauf hin ein Sprecher der paschtunischen Pukhtoonkhwa Milli Awami Party (PMAP) zu Wort und warnte: »Der Kalabagh-Damm wird Pakistans Föderation zerstören und den weltweit ersten Krieg auslösen, der um Wasser geführt wird.«⁹ Dabei ist weniger der Staudamm das Problem als das tief verwurzelte Misstrauen zwischen Provinzen und Zentralregierung. Dieses Misstrauen der drei kleineren Provinzen gegenüber dem Staat und der Provinz Punjab ist vor allem historisch und politisch begründet. 56 Prozent der Pakistaner leben in Punjab, diese größte pakistanische Provinz mit der Hauptstadt Lahore ist auch politisch weit mächtiger als die Nordwestgrenzprovinz, die südliche Provinz Sindh und die Westprovinz Baluchistan.

Der umstrittene Kalabagh-Staudamm soll aber im Punjab südwestlich von Islamabad gebaut werden. Das Wasserkraftwerk, ist auf eine Kapazität von 3600 Megawatt ausgelegt. Der damalige Diktator General Mohammad Zia-ul-Haq hatte das gigantische Projekt Anfang der 80er Jahre erstmals geplant, es wurde von Anfang an von den Provinzparlamenten des Sindh, den NWFP und Baluchistan abgelehnt. Sie sahen in dem Damm einen weiteren Ausbau der Vorherrschaft Punjabs und den Versuch den Indus, Pakistans Lebensader, unter seine Kontrolle zu bringen.

Nach Ansicht von Experten könnte der Kalabagh-Damm das fruchtbare Peshawar-Tal in der Nordwestprovinz überschwemmen und schweren Schaden anrichten. Noch größer ist aber die Furcht vor den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen des Kalabagh-Damms in der südlichen Provinz Sindh. Trotz heftiger Proteste von religiösen Parteien und von politischer Verbündeter hielt die Regierung in Islamabad zuerst an ihren Plänen mit dem Argument fest, dass in Pakistan sich nur neun Prozent der jährlich ankommenden Wassermenge speichern lasse, während es im benachbarten Indien 33 Prozent seien. Wegen des Bevölkerungswachstums hat sich tatsächlich die pro Kopf zur Verfügung stehende Wassermenge in den letzten Jahrzehnten von durchschnittlich 5000 Kubikmeter (im Jahr 1947) auf derzeit 1200 verringert.

Dennoch sehen Ökologen auch in Pakistan im Bau großer Staudämme keine Lösung, die politischen, sozialen und ökologischen Kosten wären höher als deren Nutzen. Tausende Fischer würden zudem ihre Existenzgrundlage verlieren, weil durch das Aufstauen des Flusses die Mangrovenwälder im Süden zerstört würden.¹⁰ Und in Teilen der Nordwestgrenzprovinz drohen Überschwemmungen, so dass die Anwohner umgesiedelt werden müssen. Wegen anhaltender massiver Proteste hat die Regierung dann im Februar 2006 eine Verschiebung der gigantischen „Pakistan Water Vision“ auf 2010 angekündigt.

Dennoch sehen Ökologen auch in Pakistan im Bau großer Staudämme keine Lösung, die politischen, sozialen und ökologischen Kosten wären höher als deren Nutzen. Tausende Fischer würden zudem ihre Existenzgrundlage verlieren, weil durch das Aufstauen des Flusses die Mangrovenwälder im Süden zerstört würden.¹⁰ Und in Teilen der Nordwestgrenzprovinz drohen Überschwemmungen, so dass die Anwohner umgesiedelt werden müssen. Wegen anhaltender massiver Proteste hat die Regierung dann im Februar 2006 eine Verschiebung der gigantischen „Pakistan Water Vision“ auf 2010 angekündigt.

Baluchistan

In letzten anderthalb Jahren waren Bombenanschläge, Städte unter Dauerbeschuss und Vergeltungsmaßnahmen Aufständischer gegenüber der Zentralregierung in Pakistans Unruheprovinz Baluchistan an der Tagesordnung. Die Bilanz der Wochenzeitung *The Friday Times* verzeichnete für 2005: 187 Bombenanschläge, 257 Raketenangriffe, acht Anschläge auf Gasleitungen, 38 Angriffe auf Elektrizitätswerke und 19 Anschläge auf Bahnstrecken¹¹.

Nachdem Baluchistan 1949 Pakistan beitrug, war die Zentralregierung wenig an der Grenzprovinz zu Afghanistan und Iran in-

⁹ DAWN, www.dawn.com, 12.02.06

¹⁰ www.irm.org/pakistan

¹¹ Vgl. Auch Pakistan Semi-annual risk assessment, www.swisspeace.org/FAST und Nils Rosemann, human rights watch, Koelbl, DER SPIEGEL, 19/2006

teressiert, die Familienclans von Balutschen und Paschtunen bewohnten eine damals unzugängliche Wüste. Die britische Kolonialmacht hatte die Sardars, ihr genehme Stammesfürsten, als ihre Ansprechpartner ernannt, von der pakistanischen Regierung wurde dieses System übernommen. Die Situation änderte sich in den 60er-Jahren, als Öl- und Gasvorkommen gefunden wurden und geologische Studien Baluchistan zur reichsten Provinz machten. Einzelne dieser Sardars und die Zentralregierung in Islamabad profitierten, jedoch blieb die Provinz arm und unterentwickelt. Für die Balutschen, wie zum Beispiel deren einflussreichsten Clanführer Nawab Akbar Bugti, ging es seitdem um Besitzstandswahrung und die direkte Verteilung der Ressourcen an die Stammesfürsten. 2,36 Millionen Euro müssen die Gasfirmen jährlich allein an Bugti zahlen. Die von der Zentralregierung favorisierte Umverteilung in Entwicklungsprojekte ohne Beteiligung der Stammesfürsten stößt auf deren massiven bis militanten Widerstand. Denn Islamabad geht es nicht nur um die Ausbeutung der Ressourcen sondern auch um die Umsetzung eines ambitionierten Programms lokaler Selbstverwaltung, um die Macht der Stammesfürsten zu brechen. Unter dem Stichwort "Entwicklung" werden strategische Großprojekte wie Autobahnen, Flughäfen und ein großer Tiefseehafen bei Gwadar gebaut, wo mit chinesischen Investoren eine Konkurrenz zu den „gegenüberliegenden“ Häfen am Persischen Golf aufgebaut werden soll.

Auf die extreme Armut und Unterentwicklung in dieser Provinz hatten diese Megaprojekte allerdings keinen Einfluss. Nur 20 Prozent der Bevölkerung haben Zugang zu Trinkwasser, während der Landesdurchschnitt bei 86 Prozent liegt. Die Elektrifizierung der Dörfer beträgt nur 25 Prozent im Vergleich zu landesweit 75 Prozent. Die Kindersterblichkeit ist höher und die Bildungsrate niedriger als in anderen Provinzen. Seit 2001 wird der Streit um Macht und Ressourcen wieder militärisch geführt, der „Befreiungsarmee“ Baluchistans und paramilitärische Gruppen von Stammeskriegern und Familienclans stehen etwa 150.000 Mann von Grenzpolizei, Antiterrorereinheiten und pakistanischer Armee gegenüber. Terrorgruppen hatten Anfang Februar 2006 zwei der drei größten Gasfelder und -pumpen beschossen und die Produktion gestoppt, Anfang des Jahres war die Provinzhauptstadt Quetta wegen gesprengter Bahnabschnitte und verminter Straßen auf dem Landweg von der Außenwelt abgeschnitten. Die Zentralregierung strebt aber weiter eine Befriedung mittels der von Islamabad beschlossenen Entwicklungsprogramme gegen den Willen der Stammesfürsten an. Aus dem lokalen Konflikt könnte eine nationale Krise werden und hätte das bereits wegen des Kaschmirkonflikts, den al-Qaida- und Talibankämpfern in den Stammesgebieten der Nordwestprovinz und durch die islamistische Opposition in Bedrängnis geratene Militärregime den ersten hausgemachten Konflikt, der zur Desintegration des Landes führen könnte¹². Schon gibt es Vergleiche mit den frühen 1970er-Jahre, als es zur Abspaltung Ostpakistans (heute Bangladesch) kam.

Präsident General Pervez Musharraf, der im Januar in Baluchistan selbst unter Raketenbeschuss durch Paramilitärs des Clanchefs Nawab Bugti geriet, hatte bis Anfang 2006 bestritten, dass es am Baluchistan eine Militäraktion gebe. Ende August tötete das pakistanische Militär den 82-jährigen Nawab Bugti in einem heftigen Kampf. Beobachter sprachen von einer persönlichen Racheaktion Musharrafs, so sah es auch die Bevölkerung, die die Provinz und die

Hauptstadt Quetta nach dem Tode von Bugti tagelang in einen blutigen Ausnahmezustand versetzte. Dabei braucht die Regierung in Islamabad für ihre ehrgeizigen industriellen Entwicklungsprogramme eigentlich eine befriedete Provinz, weil über sie ein Großteil der geplanten 1.800 Kilometer langen Gasleitung zwischen Iran und Indien gehen soll.

Politische Folgen des Erdbebens

Bei dem schwersten Erdbeben seit Jahrzehnten verloren in pakistanischen Teil Kaschmirs am 08.10.2005 bis zu 80.000 Menschen ihr Leben. Die internationale Gemeinschaft sagte Pakistan anschließend Hilfeleistungen von 5,9 Mrd. für die Erdbebenopfer zu. Knapp zwei Milliarden Dollar der angebotenen Hilfe sind günstige oder zinslose Kredite. Deutschland hatte 111 Millionen Dollar zugesagt, die einen Schuldenerlass von 55 Millionen Dollar enthalten. Mittlerweise steht fest, dass sich nur etwa 25% der Hilfszusagen auch materialisiert haben. Wichtiger und für die Stabilität des Landes negativer wirkt sich die Aufwertung islamistischer Wohlfahrtsorganisationen als Folge des Erdbebens aus.¹³ Bei der schnellen Umsetzung von Hilfsmaßnahmen hatte sich die pakistanische Armee in den ersten Tagen und Wochen nach der Katastrophe als unfähig erwiesen. In dieser Situation zeigte zum Beispiel eine islamistische Vereinigung wie *Jamaat ut Dawa (Vereinigung der Berufenen)* Effizienz und Präsenz und war mit Freiwilliger Hilfe die erste Organisation vor Ort, arbeitete über Winter in den Auffanglagern und erntete auch offiziell Lob vom Premierminister Azad-Kashmirs. Allerdings wurde *Jamaat ut Dawa* 2002 als direkte Nachfolge der als Terrororganisation verbotenen „Armee der Reinen“ (Lashkar-i-Toiba) gegründet, offiziell firmieren sie als Wohlfahrtsorganisationen, unterhalten Koranschulen, finanzieren sich aus Spenden und sammeln auch in der pakistanischen Diaspora Geld. Ihr Ansehen ist erheblich gewachsen, das weitere Rekrutierungspotential ist als Folge ihres Engagements beim Erdbeben nicht absehbar.

2.3 Außen- und Sicherheitspolitik

Auch im letzten Jahr fehlte in der Außen- und Sicherheitspolitik Pakistan eine klare Strategie. Von Präsident Musharraf war für die Außenpolitik das Ziel eines „soft image of Pakistan“ postuliert worden und zudem eine Abkehr von der „Indienzentriertheit“ der pakistanischen Politik. Die Realitäten der letzten anderthalb Jahre sind aber erneut von Widersprüchlichkeiten und Rückschlägen geprägt.

Nuklearfixiertheit und indische Reflexe

Nach zweitägigen Verhandlungen in Delhi einigten sich Indien und Pakistan beispielsweise Anfang August 2005 auf Maßnahmen zur Entspannung des Konflikts zwischen den beiden Atommächten, beide Länder wollten sich in Zukunft gegenseitig über bevorstehende Raketentests informieren. Nur vier Tage später aber testete Pakistan erstmals einen atomwaffenfähigen Marschflugkörper, der nach Angaben der Streitkräfte eine Reichweite von 500 Kilometern hat. Das Außenministerium erklärte, das Nachbarland Indien sei deshalb nicht vorab informiert worden, weil sich das Abkommen zur gegen-

¹² Vgl. Ahmed Rashid, BBC News, 19.07.06, Crisis on all fronts

¹³ Vgl. International Crisis Group, Asia Briefing No. 46, 15.03.06

seitigen Information über Raketentests nicht auf Marschflugkörper beziehe.

Dann gab der pakistanische Präsident in einem Interview mit der japanischen Nachrichtenagentur Kyodo zu, dass Nordkorea mit Hilfe seines Landes in die Lage versetzt wurde, atomwaffenfähiges Plutonium herzustellen, er benannte den pakistanischen Nuklearwissenschaftler Abdul Qadir Khan als Verantwortlichen. Dieser war 2004 unter Hausarrest gestellt worden, nachdem die Regierung Vorwürfe der Verbreitung von Atomwaffen auf ihn abgewälzt hatte. Die Internationale Atomenergiebehörde in Wien bestätigte zeitgleich, dass auch das iranische Nuklearprogramm auf Zentrifugen aus Pakistan basiert. Der als Vater der Atombombe gefeierte Quadir Khan genießt in Pakistan weiter Heldenstatus, so ähnlich wie die Nutzung der Kernenergie und das Nuklearwaffenpotential – auch unter sonst kritischen Intellektuellen – als Ausdruck der pakistanischen Unabhängigkeit gesehen wird und mit Stolz von der „einzigen muslimischen Atommacht“ gesprochen wird.

Im März 2006 verweigerte der amerikanische Präsident Bush bei seinem ersten Besuch in Islamabad Pakistan folgerichtig den Abschluss eines ähnlich spektakulären Abkommens wie zuvor das in Delhi über amerikanisch-indische Zusammenarbeit in der Atomtechnologie. Die Kommentare in der pakistanische Presse zeigten Unverständnis und sprechen von einseitiger Bevorteilung Indiens, die Ratifizierung von Kontrollmechanismen im eigenen Land wird aber weiterhin als nicht notwendig erachtet. Und dann berichtete am 25.07.2006 die "Washington Post" unter Berufung auf das Washingtoner Institut für Wissenschaft und Internationale Sicherheit (ISIS), dass Pakistan kurz vor der Produktion von waffenfähigem Plutonium stehe. Es werde offensichtlich ein neuer Schwerwasser-Reaktor gebaut, der mit einer Leistung von 1000 Megawatt genug Plutonium für bis zu 50 Atomsprengköpfe pro Jahr liefern würde. Das offizielle Islamabad schwieg zu den Berichten und nährte wieder einmal Misstrauen.

Der Annäherungsprozess zwischen Indien und Pakistan hatte hingegen bis Oktober 2005 auch als Folge der Erleichterungen im kleinen Grenzverkehr in der Erdbebenregion Kaschmir weitere Fortschritte gemacht. Die Bombenattentate vom 29.10.05 in Delhi und am 11.07.06 in Mumbai ließen diesen – von der Bevölkerung der beiderseitigen Grenzprovinzen teilweise enthusiastisch gefeierten Friedensprozess – zum Erliegen kommen. Unmittelbar nach den Anschlägen hatte der indische Premierminister Manmohan Singh bei der Frage nach den Hintermännern Pakistan zwar noch nicht namentlich erwähnt, die öffentliche Empörung zwang ihn dann aber zu einem schärferen Ton. Er forderte Präsident Pervez Musharraf auf, zu seinem Versprechen zu stehen, den grenzüberschreitenden Terrorismus zu unterbinden. Bei seinem Auftritt am Rande des Gipfels in St. Petersburg drängte Singh am 21.07.06 auf eine scharfe Verurteilung der Attentate durch die G-8 (und die dazu geladenen G-5-Länder), die dann auch einstimmig erfolgte.

Anfang August 2006 erreichen die diplomatischen Beziehungen wieder einen Tiefpunkt und ein Niveau wie zuletzt vor vier Jahren: die beiden Regierungen wiesen je einen Diplomaten des Nachbarlandes unter Spionagevorwürfen aus. Pakistan behauptete, es habe einen indischen Konsularbeamten in flagranti dabei ertappt, wie er "sensible" Dokumente in Empfang genommen habe. Die Regierung in Delhi protestierte gegen das Vorgehen und ordnete ihrerseits die Ausweisung eines pakistanischen Konsularbeamten wegen Spionagevorwürfen an. Erst Anfang November werden die Gesprä-

che auf Ebene der Außenminister Pakistans und Indiens wieder aufgenommen.

Regionalmachtansprüche

Auch als Reflex auf die immer wieder problematischen Beziehungen zur Hegemonialmacht Indien und der von Pakistan empfundenen politischen Inferiorität versuchte sich Islamabad 2005/2006 weiter als Regionalmacht zu etablieren. Zuletzt im September beim Treffen der Blockfreien auf Kuba im Vorfeld der UN-Generalversammlung. Wie schon in den Vorjahren geschieht dies aber vor allem unter pan-islamischen Vorzeichen, unter anderem über die *OIC Organisation of Islamic Conference*, wo Pakistan sowohl Anfang des Jahres 2006 im Karikaturenstreit als auch im Juli auf dem Höhepunkt der Krise Israel/Libanon federführend bei der Verurteilung Israels agierte. Und dies nur ein Jahr, nachdem der pakistanische Außenminister Khursheed Kasuri in Istanbul seinen damaligen israelischen Kollegen Silvan Schalom traf. Als Anerkennung für den israelischen Abzug aus dem Gaza-Streifen bot Pakistan Israel die Aufnahme diplomatischer Beziehungen an. Präsident Pervez Musharraf hatte vorher über den türkischen Ministerpräsidenten Erdogan den Kontakt zu Israel aufgenommen.

Ähnlich widersprüchlich gestaltet Islamabad die Außenpolitik gegenüber seinen westlichen Nachbarn Iran und Afghanistan. Politisch haben sich die Beziehungen Pakistans zu Iran insgesamt normalisiert, obwohl Spannungen und Konkurrenzen im persönlichen Verhältnis der politischen Führer Ahmadinedschad und Musharraf unverkennbar sind. Weiterhin belasten aber Sektenauseinandersetzungen in Pakistan, bei denen die schiitische Minderheit Übergriffen ausgesetzt ist, das bilaterale Verhältnis. Trotz Beziehungen auf der Basis „islamischer Solidarität“ betrachtet Iran mit gesteigertem Misstrauen, wie Pakistan als Verbündeter der USA in der Anti-Terrorcoalition agiert. Und Pakistan lehnt einen militärischen Nuklearstatus für Iran offiziell ab, hat aber über das kriminelle Netzwerk des Nuklearwissenschaftler Abdul Qadir Khan entscheidend zum iranischen Nuklearprogramm beigesteuert.

Auch die Beziehungen Pakistans zu Afghanistan sind in den letzten zwölf Monaten von keinem klaren Kurs gekennzeichnet. Im Gegenteil, es mischen sich immer wieder alte Reflexe und paternalistische Verhaltensweisen in die Außenpolitik Islamabads gegenüber der Regierung Karzai. Dies gipfelte am 23. Mai 2006 in einer live im Fernsehen ausgestrahlten Verunglimpfung Kabuls durch Präsident Musharraf. Mit mehr als deutlichen (Schimpf)-Worten wies er die Anschuldigung der afghanischen Regierung zurück, Pakistan unterstütze die Taliban-Offensive im Nachbarland. Andererseits hat Pakistan die Frist für die Heimkehr von 150 000 afghanischen Flüchtlingen verlängert. Die pakistanische Regierung hatte die Auflösung der Lager im Grenzgebiet Anfang August 2005 angekündigt und dies mit Sicherheitsbedenken begründet. Laut der afghanischen Regierung sind mehr als vier Millionen Afghanen seit dem Sturz der Taliban aus Pakistan zurückgekehrt. Noch immer leben in Pakistan aber etwa drei Millionen Afghanen.

Und noch aus einem anderen Grund dürfte sich die Politik Pakistans eigentlich keine Widersprüchlichkeiten gegenüber Afghanistan leisten. Da die Volksgruppe der Paschtunen zur Hälfte in Pakistan und in Afghanistan lebt, wo sie, vor allem zuletzt unter den Taliban, einen herausgehobenen Einfluss auf die Politik hatte, ist eine enge Verflechtung innen- und außenpolitischer Prozesse seit langem gegeben. Dazu tragen auch die teilweise nomadisierenden

Stämme der Paschtunen bei, die faktisch zu beiden Seiten der Grenze leben. Während Pakistan also offiziell den Normalisierungsprozess in Afghanistan unter der Führung von Karzai unterstützt, gestaltet sich inoffiziell diese Zusammenarbeit weiterhin schwierig.

Gegenüber Zentralasien und China kamen im letzten Jahr verstärkt wirtschaftliche Erwägungen ins Spiel. Insbesondere hofft Pakistan weiter darauf, bei Energieprojekten mit diesen Staaten kooperieren zu können. So durch den Verkauf von Strom nach Tadschikistan, durch die Vermarktung der Gasvorkommen in Turkmenistan und mit Hilfe einer Pipeline durch Afghanistan bis nach Indien. Auch dem chinesischen Transithandel zu dem im Juli 2006 eröffneten pakistanischen Tiefseehafen Gwadar werden künftig große Perspektiven eingeräumt. Zum ersten Mal nahm General Musharraf im Januar am Weltwirtschaftstreffen in Davos teil, auch dort mit dem Anspruch, sich als Regionalmacht zu artikulieren.

Die Beziehungen zu den USA sind weiterhin geprägt von der Wahrnehmung Pakistans als wichtigem Verbündeten im Kampf gegen den Terrorismus, diesem Verbündeten wird man – wie im Juli 2006 – auch weiterhin Kampfflugzeuge im Wert bis zu fünf Milliarden Dollar verkaufen.

3. Afghanistan

Wenn der letzte politische Jahresbericht der Heinrich-Böll-Stiftung zu Afghanistan noch von einem insgesamt positiven Fazit und Ausblick geprägt war, so muss ein Gesamtbericht 2005/2006 eingangs davon sprechen, dass der in den Vorjahren in Afghanistan zu spürende Optimismus und die Aufbruchstimmung weitgehend verflogen sind. Das trifft in besonderem Maße für die afghanische Bevölkerung zu, aber leider auch auf die in Afghanistan tätige internationale Gebergemeinschaft. Von dieser werden seit dem Frühsommer 2006 vermehrt Zeichen von Resignation bis Frustration¹⁴ ausgesendet – die mahnenden und besonnenen Einschätzungen¹⁵ scheinen kaum gehört zu werden.

In Afghanistan geht es für die internationale (vor allem westliche) Gemeinschaft aber um mehr als ein beliebiges Projekte von extern geförderter Staatsbildung, Stabilisierung und von Wiederaufbau. Denn die gebotene und als gemeinsames Ziel proklamierte globale Eindämmung des radikalen Islamismus und Terrorismus wird sich auch in Afghanistan entscheiden.

Auch geopolitisch ist Afghanistan für die internationale Gemeinschaft zunehmend wichtig. Das Land ist, wie über Jahrhunderte hinweg, auch aktuell ein Scharnier zwischen der Nahostregion, Zentralasien und Südasiens. Und Afghanistan sieht sich dabei politisch eingezwängt zwischen dem westlichen Nachbarn Iran, der zumindest zivile Nuklearmacht sein will und dem östlichen Nachbarn Pakistan, der seit fast 10 Jahren über Nuklearwaffen verfügt. Wenn offiziell oder diplomatisch zurückhaltend vom destabilisierenden Einfluss aus benachbarten Territorien gesprochen wird, so ist damit Pakistan gemeint. Ein erneuter Zusammenbruch der staatlichen Strukturen und eine breite Rückkehr der Taliban in Afghanistan hätte wahrscheinlich gravierende sicherheitspolitische Auswirkungen auf die regionale Stabilität. Für Pakistan würde es mit einiger Si-

cherheit aber die Gefahr des Staatszerfalls bedeuten. (s.o. Pakistanbericht)

3.1 Innere Entwicklungen

Im Sinne der oben genannten besonnenen Einschätzung der Lage in Afghanistan sollte – auch vor dem Hintergrund, dass die externe Stabilisierung gerade erst 5 Jahre alt ist – zu Anfang eine Bilanzierung Jahre stehen. Die Rückschau auf die inneren Entwicklungen in Afghanistan gerade der letzten 10 Monate ergibt dabei, dass der so genannte Bonn-Prozess¹⁶ eigentlich erfolgreich abgeschlossen war und damit die formalen Eckpfeiler des demokratischen Wiederaufbaus standen.

Abschluss des Bonn-Prozesses

Am 18. September 2005 (und damit zeitgleich zu den Bundestagswahlen in Deutschland) fanden die ursprünglich schon für 2004 angesetzten Wahlen zum Parlament und zu den Provinzvertretungen statt. Entgegen Befürchtungen im Vorfeld hielten sich Gewaltakte und Störaktionen durch Taliban und Warlords in Grenzen. Insgesamt konnten so die Wahlen weitgehend reibungslos vonstatten gehen; die Wahlbeteiligung lag bei etwa 50 %. In Anbetracht der mangelnden Erfahrung der afghanischen Bevölkerung mit demokratischen Wahlen – die letzten Parlamentswahlen fanden 1977 statt – ist das ein relativ hoher Wert. Vor allem auch angesichts des technisch komplizierten Wahlverfahrens, das nicht nur für Analphabeten unübersichtliche Listen mit zum Teil mehreren hundert von insgesamt rund 5800 Kandidaten vorsah. Es kam auch zu Unregelmäßigkeiten wie Mehrfachregistrierung von Wählern, Stimmenkauf und Einschüchterungsaktionen durch regionale Warlords, die trotz formaler gesetzlicher Beschränkungen häufig selbst kandidieren konnten. An der Legitimation des Wahlergebnisses änderte dies nach weit überwiegender Einschätzung jedoch nichts.

Am 19.12.05 konstituierte sich dann das neue afghanische Parlament, das sich seitdem allerdings mit internen Strukturproblemen auseinandersetzen hat, die eine effektive parlamentarische Arbeit teilweise behindern. Es hat keine parteipolitischen Fraktionen und muss sich Mehrheiten anhand von politischen Sachthemen suchen, was mit erheblichen Schwankungen und Beeinflussungen verbunden ist. Weiterhin ist die heterogene Zusammensetzung und die allgemeine Unerfahrenheit zu nennen. Gleichwohl kann die Arbeit des Parlaments in 2006 insgesamt als konstruktiv eingeschätzt werden.

Dies gilt insbesondere für die parlamentarische Bestätigung der Regierung, die laut Verfassung in Vertrauensabstimmungen zu geschehen hat.¹⁷ Nachdem die Wolesi Jirga (Unterhaus des Parlaments) im April von den 25 Kandidaten Präsident Karzais 5 abgelehnt hatte, wurden am 07.08.06 die neuen Personalvorschläge Kar-

¹⁶ auch Petersberg Abkommen genannt, nach dem Tagungsort der Afghanistan Konferenz vom 27.11. – 06.12.2001

¹⁷ Die von der Loya Jirga Anfang 2004 verabschiedete Verfassung sieht ein präsidenten-demokratisches System nach dem Vorbild der USA vor; der Präsident wird für maximal zwei Amtsperioden zu je vier Jahren direkt vom Volk gewählt und ist Staatsoberhaupt und Regierungschef in einer Person; daneben ist er Oberbefehlshaber der Streitkräfte, ernennt Richter, den Generalstaatsanwalt, Botschafter und leitende Beamte und schlägt Minister vor.

¹⁴ Vgl SWP: Kurzanalyse 07/06

¹⁵ International Crisis Group, No. 123, 02.11.06

zais in geheimer Abstimmung bestätigt. Für die demokratische Entwicklung Afghanistans kann das insgesamt als eine bestandene Reifeprüfung bezeichnet werden. Denn demokratische Verfassung gibt dem Präsidenten Karzai weitreichende Machtbefugnisse, die äußerst heterogene und nicht parteipolitisch gebundene Volksvertretung hatte daher bewusst ihre originäre Rolle als Legislative durch eindeutiges Stimmverhalten klar gemacht. Und Afghanistan hatte so zum ersten Mal nach mehr als 30 Jahren wieder eine demokratisch legitimierte Regierung¹⁸.

Am 31.1. - 1.2.2006 zog die Londoner Afghanistan Konferenz unter der gemeinsamen Leitung des UN-Generalsekretärs Kofi Annan, des britischen Premierministers Tony Blair und des afghanischen Präsidenten Hamid Karzai eine positive Gesamtbilanz des Bonner Prozesses. Auf der Konferenz wurde der „Afghanistan Compact“ verabschiedet, der den Rahmen für die auf fünf Jahre veranschlagte zweite Wiederaufbauphase bildet und die Architektur für eine afghanische Eigenverantwortung in diesem Prozess.

Doch seit dem Frühsommer 2006 hat sich die Gesamtlage auch nach Einschätzung von unabhängigen Instituten¹⁹ so verschlechtert, dass eine längerfristige Stabilisierung grundsätzlich gefährdet erscheint. Während Rückschläge in Post-Konflikt-Szenarien eigentlich normal sind, steht Afghanistan allerdings vor grundsätzlichen Herausforderungen und Problemlagen, die spezifisch sind und nachfolgend so skizziert werden können:

- **Destabilisierung der Sicherheitslage** mit militanter Infiltration von außen, Aufstandsbewegungen und Neo-Taliban
- **Wachsende Legitimationsdefizite** von Regierung, Internationaler Gemeinschaft und ausländischen Stabilisierungstruppen wie ISAF
- **Unzureichender wirtschaftlicher Wiederaufbau** mit riesiger Drogenökonomie (s.u. 3.2)

Destabilisierung der Sicherheitslage:

Auch 2005/2006 konnte von einer vollständigen Kontrolle Afghanistans durch die Zentralregierung nicht die Rede sein, viele Regionen werden nach wie vor von einflussreichen Mujahedin-Parteiführern und -Kommandanten aus der Zeit des Bürgerkrieges kontrolliert. Diese „warlords“ stützen sich auf Privatarmeen, die gegenwärtig der noch im Aufbau befindlichen regulären afghanischen Armee zahlenmäßig überlegen sind. Unter der Aufsicht der Vereinten Nationen hatte daher 2003 das DDR-Programm (Disarmament, Demobilization, Reintegration) begonnen, das zur Auflösung dieser Privatarmeen und Eingliederung der ehemaligen Mujahedin in die sich entwickelnde afghanische Nachkriegsgesellschaft führen sollte. Der Prozess ist formal 2005 abgeschlossen worden, aber mit auch zahlenmäßig kaum messbarem Erfolg. Gleichzeitig hatte die Regierung Karzai damit begonnen, Warlords (wie z. B. Ismail Khan, den Ex-Gouverneur und starken Mann Herats) direkt in die Regierung einzubinden und sie so seiner Kontrolle zu unterwerfen.

¹⁸ Bemerkenswert ist, dass Hosonbano Ghazanfar nur eine Frau dem Kabinett angehört (als Frauenministerin) und von den 25 Ministern vier mit „deutschem“ Exilhintergrund sind: Außenminister Dr. Rangin Dadfar Spanta, Hochschulminister Dr. Azam Dadfar, Wirtschaftsminister Dr. Jalil Shams und Handelsminister Dr. Amin Farhang

¹⁹ International Crisis Group, Asia Report No. 123, November 2006; SWP Aktuell, Kurzanalyse Juli 2006

Terrorismus durch Taliban und Al Qaida

Die Gefahr für den sich konsolidierenden afghanischen Staat, die von extremistischen Gruppen ausgeht, ist 2005/2006 ist gewachsen. Immer noch kommt es vor allem in den Provinzen Uruzgan, Zabul und Paktika zu Zusammenstößen zwischen Taliban-Rebellen und Truppen der Antiterror-Koalition, dazu kommen die aus den quasi autonomen Stammesgebieten auf der pakistanischen Seite der Grenze („Tribal Areas“, siehe Pakistan Teil dieses Berichts) einsickern den Al Qa'eda-Kämpfer. Quetta, der Hauptstadt der pakistanischen Provinz Baluchistan, kann als Zentrum des Taliban-gestützten Widerstands gegen die als „Besatzer Afghanistans“ apostrophierten Alliierten bezeichnet werden. Mit offener Unterstützung der radikal-islamischen Partei Jamiat-Ulema-i-Islam²⁰ wird in einer dortigen Madrassa von ihrem Direktor Maulana Noor Mohammed zum bewaffneten Dschihad in Afghanistan aufgerufen.

Im Laufe des Jahres 2005 und verstärkt seit Anfang 2006 sind Taliban und Al Qaida zunehmend zu Selbstmordattentaten übergegangen²¹, eine Taktik, die sich offensichtlich an den Aufständischen im Irak orientiert. Auch hier sind vor allem die paschtunischen Südpfeile betroffen, wobei sich der Schwerpunkt in letzter Zeit auf die Provinz Kandahar verlagert hat. In der westlich angrenzenden Provinz Helmand, einem der Hauptanbaugelände für Mohn, befinden sich mehrere Bezirke faktisch unter Kontrolle der Taliban.

Dabei ist bei diesen Anschlägen und den als Hinrichtung zu qualifizierenden sonstigen Tötungen, bei denen 2006 bisher 3.700 Menschen ums Leben²² kamen, keinerlei Zielrichtung oder „Kriegsziel“ zu erkennen, außer derjenigen, Terror, Unsicherheit und Angst zu verbreiten – und dafür die Anwesenheit der „Besatzer“ verantwortlich zu machen. Im Kampf gegen eben diese Besatzer schlagen die Strategen der Neo-Taliban²³ allerdings bewusst immer auf das

²⁰ Teil des MMA Parteienbündnisses in Pakistan, s.o. Seite 4

²¹ Im Jahr 2003 gab es 2 Selbstmordattentate, im Jahr 2006 bisher 96, s. Fn 22

²² ICR Report 123, November 2006, DER SPIEGEL, 47/06, S.21-35

²³ *Exkurs: Neo-Taliban*

Ein Phänomen der letzten 2 Jahre ist die Re-gruppierung der Taliban, die als Neo-Taliban bezeichnet wird. Sie kommen zum Beispiel aus der Südpfeile Helmand, die an Pakistans Unruheprovinz Baluchistan grenzt, die 90 Prozent des afghanischen Opiums liefert und die im September Schauplatz von offenen Schlachten der ISAF mit Taliban und Al Qaida war. Zudem war sie Tatort der meisten Selbstmordattentate, hier wurden Ende September durch einen Selbstmordattentäter 18 Einheimische vor einem Verwaltungsamt getötet. Die Opfer waren gekommen, um die Papiere für die Pilgerfahrt nach Mekka zu besorgen. Am selben Tag gab es Anschläge in anderen südöstlichen Provinzen: in Paktia und in Khost. Eine weitere umkämpfte Provinz im Süden ist Kandahar, einst Hochburg der Taliban-Bewegung. Ebenfalls Ende September 2006 wurde in Kandahar die Frauenbeauftragte der Regierung, Safia Amadschan erschossen, sie hatte seit dem Sturz der Taliban 2001 die Abteilung für Frauenfragen in der Provinz geleitet – eine in der Bevölkerung geliebt und geachtet Politikerin. Dies war der erste Anschlag der Taliban gegen eine Politikerin des neuen Afghanistans. Nach traditioneller Auffassung der Volksgruppe der Paschtunen, denen auch die meisten Taliban angehören, sind Frauen Menschen Männern nicht ebenbürtig, sie sind bar jeden Rechts. Doch als „Schutzbefohlene“ ist ihre Ehre und ihr Leben unantastbar. Das verlangt das Paschtunwali, der ungeschriebene Ehrenkodex der Paschtunen. Die Ermordung einer Frau zeigt nun, wie sehr sich die Neo-Taliban von den herkömmlichen paschtunischen Bräuchen entfernt haben. Der ideologische Geist Al Qaidas ist zu spüren, denn paschtunische Stammesgesetze sind ihnen im Krieg gegen die Besatzer fremd. Frau Amadschan starb, weil sie für als „Büttel der Kreuzfahrer“ galt, wie Taliban und Al-Qaida die Nato-

jeweilig schwächste Glied der NATO gestützten ISAF²⁴. Seitdem im Frühsommer das kanadische Parlament nur mit knapper Mehrheit das Mandat für das kanadische Militär verlängert hatte, häufen sich die Anschläge auf kanadische Patrouillen signifikant, bisher sind 42 Soldaten ums Leben gekommen. In der kanadischen Öffentlichkeit und in der kanadischen Politik mehrte sich kritische Stimmen hinsichtlich eines weiteren Engagements.

Wachsende Legitimationsdefizite auf drei Ebenen

Eine weitere Begründung für die substantielle Verschlechterung der Lage in Afghanistan ist in dem rapiden Vertrauens- und Legitimationsverlust zu suchen, der sich hauptsächlich an drei Akteursebenen festmachen lässt.

Die afghanische Regierung

Wie oben ausgeführt, ist als Ergebnis des Bonn-Prozesses eine Verfassungsordnung und eine Staatswesen mit formal legitimierten Institutionen entstanden. Diese erweisen sich in der täglichen Praxis aber oftmals als ineffizient, auf Kabul zentriert und sehr oft hochgradig korrupt. Das Misstrauen der Bevölkerung in diese staatlichen Institutionen und Behörden ist daher groß. Die Regierung Karzai und der Präsident selbst erscheinen zunehmend als schwach und ent-

Soldaten nennen. Mullah Omar, der Führer der Taliban, hatte verkündet, wer mit dem heidnischen Feind zusammenarbeite, verwerke sein Leben. So wurden in den vergangenen Jahren eine Reihe von afghanischen Amtsträgern ermordet: hohe Militärs, Polizeichefs, geistliche Würdenträger und Gouverneure.

Zuletzt wurde Hakim Taniwal, der Gouverneur der Provinz Paktia und Vertrauensperson der Heinrich-Böll-Stiftung, mit seinen zwei Leibwächtern am 08. September 2006 durch einen Selbstmordattentäter getötet. Ein weiterer Attentäter kam zu seiner Trauerfeier und riss ein Dutzend Menschen in den Tod. Taniwal war ein entschiedener Gegner der Taliban und plante, Stammesmilizionäre – die so genannten Arbaki – gegen sie zu rekrutieren.

Von den sechs Provinzen im Süden, die von Paschtunen besiedelt sind, haben fünf gemeinsame Grenzen mit Pakistan und genau diese Provinzen entgleiten der Zentralregierung in Kabul in einem Maße, dass Erinnerungen daran wach werden, wie die Taliban am 27. September 1996 ohne nennenswerte Gegenwehr die afghanische Hauptstadt erobert haben (vgl. Ahmed Rashid, Taliban, S. 90ff). Dabei waren sie fünf Jahre später von den Koalitionskräften aus Kabul vertrieben worden und es schien, als sei die Taliban-Herrschaft nur eine Fußnote in der afghanischen Geschichte gewesen und wurden als marodierende Banden entlang der afghanisch-pakistanischen Grenze nicht mehr ernst genommen.

Zur Antwort auf die Frage, wie die Taliban abermals zu einer militärischen und politischen Gefahr werden konnten, ein Zitat: „Die Taliban waren jenseits der Grenze namentlich in den pakistanischen Koranschulen nur eine potenzielle Gefahr. Doch seitdem die Amerikaner auf der Suche nach den Al-Qaida-Leuten schlimme Fehler begangen und die Bevölkerung gegen sich aufgebracht haben, sind die Taliban zu einer tatsächlichen Gefahr geworden.“ (Wahid Moschdeh, Autor: „Afghanistan und fünf Jahre Taliban“). Die Amerikaner, so Moschdeh, hätten die Kultur und Traditionen der Afghanen missachtet und damit die Taliban gestärkt. Auf drei Wegen, schreibt der Autor, hätten die Taliban das verlorene Terrain zurückgewonnen: Sie rekrutieren die mit den Amerikanern unzufriedenen Teile der Bevölkerung, sie nehmen Koranschüler aus den pakistanischen Madrassen auf und schließen die freigelassenen Taliban-Gefangenen abermals in die Arme. Die letzteren, die die Brutalität in den amerikanischen Gefängnissen erlebt hätten, „kämpfen unerbittlich“, schreibt Wahid Moschdeh. Für diese Neo-Taliban, diese neuen Rekruten, ist reichlich Geld vorhanden. Die Provinz Helmand, wo die Taliban praktisch die Macht innehaben, ist das wichtigste Anbaugelände für Opium in Afghanistan, mittlerweile wird das Rohopium dort auch zu Heroin verarbeitet, man spricht von Milliarden Gewinnen, von denen die Taliban für ihren Dschihad profitieren.

scheidungsunfähig. Seine Machterhaltungsstrategie durch Kompromisse mit ehemaligen Mujaheddin-Führern, islamistischen Politikern und die Einbindung von ehemaligen Warlords und Kriegsherrn in Kabinett und Beraterkreis ist im Jahr 2006 an Grenzen gestoßen. Anstatt zum Beispiel korrupte und ineffiziente Gouverneure und Polizeichefs aus den Ämtern zu entfernen, kam es gerade in den letzten 12 Monaten zu einer vom Präsidenten angeordneten schlichten Rotation, d.h. der korrupte Gouverneur oder Polizeichef in X wurde einfach nach Y versetzt und durch den bisherigen in Y tätigen Gouverneur oder Polizeichef ersetzt. Dies wird als Nepotismus, persönliches Klientensystem und als Ausdruck feudalen Herrschaftsstils empfunden und befördert den Autoritätsverlust der ohnehin schwachen Zentralregierung und ihrer Organe. Rechtlosigkeit in vielen Distrikten vor allem der Süd- und Ostprovinzen ist die Folge. Und genau dieses Vakuum besetzen die Strategen der Taliban und bieten sich als Ordnungs- und Rechtssprechungsinstanz an. Nach Umfragen vom Juli 2006 fühlen sich 25% der Bevölkerung jetzt schlechter gestellt als unter dem Taliban-Regime.

Als für die Akzeptanz demokratischer Institutionen verhängnisvoll hat sich zudem die – gegen alle Ratschläge von außen – von Karzai forcierte Entscheidung erwiesen, die Parlamentswahlen nicht auf Parteienbasis abzuhalten. Die Gefahr der Vertretung von Partikularinteressen ist evident, die Entscheidungsfindung dauert wesentlich länger und ist undurchschaubarer. Und genau so empfinden es Bevölkerung und organisierte Zivilgesellschaft. Hier hat sich anfängliche Reserviertheit in offenes Misstrauen gegenüber dem Parlament gewandelt, dem höchsten Souverän und eigentlich identitätsstiftendem Organ des afghanischen Volkes.

Die Internationale Gemeinschaft

Vor allem für den geschilderten Legitimationsverlust der Regierung Karzai und die Perspektivlosigkeit breiter Massen wird die Internationale Gemeinschaft in „Mithaftung“ genommen, denn nach Auffassung der meisten Afghanen wird Karzai Regierungsstil und Regierungssystem von außen unterstützt. Am 29. Mai 2006 artikuliert sich in Kabul die weitverbreitete Frustration der Bevölkerung in einem offenen Gewaltausbruch von Tausenden²⁵. Nach einem normalen Zwischenfall – einem Verkehrsunfall eines amerikanischen Militärfahrzeugs mit mehreren Toten – eskalierte die Gewalt. Eine durch die Straßen marodierende Menge brannte Läden und bei Ausländern beliebte Hotelherbergen nieder, plünderte Niederlassungen westlicher NGOs und skandierte „Tod Karzai, Tod Amerika“. Dabei kamen 17 Menschen ums Leben, ein afghanischer Polizist wurde von der Menge gelyncht. Die afghanische Polizei versagte auf ganzer Linie, nach Augzeugen flüchtete sie vor dem Mob und war weder einsatztaktisch noch logistisch auf solche Ereignisse vorbereitet.

Dieser Vorfall wurde in Kabul als letzte Alarmglocke für die Internationale Gemeinschaft interpretiert. Denn damit wurde über das partielle Versagen der Regierung Karzai das Misstrauen gegenüber einem externen Staatsaufbau nach dem Vorbild westlicher Demokratien bestätigt. Allerdings sind Ansehen und Vertrauen in die Vereinten Nationen (UNAMA) und die zivile internationale Geber- und NGO-Gemeinschaft auch aus anderen Gründen in den letzten 2 Jahren dramatisch gesunken. Denn nach dem Fall der Taliban und dem Bonner Petersberg Abkommen vom Dezember 2001 schien

²⁴ International Stabilisation Assistance for Afghanistan

²⁵ Ahmad Taheri, FAZ, 04.06.06

Afghanistan eher Projektionsfläche für kühne Visionen von Statebuilding und schnellem stabilen Demokratieaufbau zu sein als ein Projekt für externe Entwicklungsförderung. Die Erwartungen der ca. 31 Millionen Einwohner Afghanistans auf eine schnelle wirtschaftliche Entwicklung wurden zudem fahrlässig geschürt, und das in einem Land, das seit Jahrzehnten zu den ärmsten der Welt gehört und nach 30 Jahren Bürgerkrieg keinerlei funktionierende Infrastruktur mehr aufweisen konnte.

Nach ernstzunehmenden Analysen findet durch die Internationale Gemeinschaft teilweise ein Wiederaufbau statt, ohne den spezifischen gesellschaftlichen, politischen und historischen Hintergrund Afghanistans genügend zu berücksichtigen.²⁶ Viele internationale Organisationen sind bemüht, in Afghanistan moderne Werte zu verankern. Sie würden dabei aber nicht bemerken, „dass sie damit das Selbstwertgefühl der Afghanen attackieren. Und sie verstehen nicht, dass die Art, in der sie arbeiten, zwangsläufig zu Gewaltakten führen musste. Die einst freudig begrüßten Befreier werden zunehmend als Besatzer wahrgenommen“.

Als die Alliierten 2001 den Sturz der Taliban herbeiführten, war das auch mit dem Anspruch verbunden Aufbauarbeit zu leisten - in der Erwartung, dass islamistischer Terrorismus am besten zu bezwingen ist, wenn dem militanten Islamismus die gesellschaftliche Legitimation entzogen würde. Die Annahme war, dass dies am besten über die Modernisierung der afghanischen Gesellschaft nach westlichem Muster funktionieren werde. Dies bildete die Grundlage für eine Entwicklungspolitik, die das Land möglichst rasch und umfassend in die Moderne befördern will. Begriffe wie Demokratie, Gleichberechtigung der Geschlechter und Transparenz dominierten somit den Wiederaufbau.

Spätestens seit 2004 halten jedoch viele afghanische Politiker und Teile der Bevölkerung die Entwicklungsorganisationen für erfolglos und selbstbezogen. Ihr weiterhin nicht angepasstes Festhalten an tradierten westlichen Entwicklungskonzepten spricht den afghanischen Gesellschaften ab, einen „Eigenwert“ zu haben - viele Afghanen sehen ihre Gesellschaftsordnung somit nicht genügend respektiert.²⁷

Die ausländischen Truppen

Im September 2006 wurde von der ISAF die „Operation Medusa“ in der Provinz Helmand abgeschlossen, man sprach von einem „militärischen Sieg“ über die Taliban mit über Tausend getöteten Kämpfern. Die Begriffswahl ist aber schon irreführend und eine Fehleinschätzung der Lage in Afghanistan durch die »Anti-Terror-Koalition« unter Führung der USA²⁸. Denn Feldschlachten unter Einsatz größerer Truppenverbände haben in Afghanistan Seltenheitswert. Gekämpft wurde bei den zahllosen ethnischen und religiösen Konflikten seit Jahrhunderten mit Guerilla-Taktik: Anschläge, Entführungen, zeitweilige Bündnisse mit häufigem Frontwechsel der Kriegsparteien – so sah auch im Bürgerkrieg und während der Tali-

ban-Zeit die Realität aus. Erst der Einmarsch nach dem 11.09.2001 und die USA-Luftoffensive zwangen Nordallianz und die Taliban zu größeren Gefechten. Eben diese erklären auch das damalige rasche „militärisches Ende“ der Taliban. Diesen Begriff verwendet die Mehrheit der Experten an Stelle von „Sieg“, denn davon konnte damals wie heute nicht die Rede sein. Um Verluste zu vermeiden, zogen sich Taliban und Al Qaida, als ihre Festung Tora-Bora nicht mehr zu halten war, in die Grenzregionen zu Pakistan zurück – fast unzugängliches Gebiet, wo moderne Waffen nahezu chancenlos sind. Der Rückzug erfolgte mehr oder minder geordnet, und war damit Ausgangslage und Basis für das jetzt beobachtete Re-Gruppieren.

Beobachter ziehen schon Vergleiche zum Afghanistankrieg der Sowjetunion²⁹. Die Sowjetarmee sah sich 1982 mit einer Eskalation des Guerillakriegs konfrontiert, als sie versuchte, die Macht der damaligen Regierung unter Babrak Karmal von Kabul auf das flache Land auszudehnen und den Widerstand der Mudschahedin zu brechen. Es ist verbürgt, dass die Panzer der Sowjets seinerzeit in mehreren afghanischen Dörfern ebenso mit Blumen begrüßt wurden wie später die westliche Anti-Terror-Koalition. Warum beide in kurzer Zeit als Besatzer und ungeliebte Gäste empfunden wurden, ist nicht einfach zu beantworten.

Allerdings kommt für die Akzeptanz der westlichen Truppen inzwischen der Irak-Krieg hinzu, den viele Afghanen als Angriff auf den Islam und ihre Glaubensbrüder sehen. Zudem machen die Entwicklungen im Irak den afghanischen Extremisten Mut. Offenbar findet – wohl über Pakistan – zwischen beiden Gruppen ein Austausch statt. Dafür sprechen die Selbstmordanschläge, die in Afghanistan bisher so gut wie unbekannt waren.

Der Deutsche Bundestag hat am 28.09.06 mit einer deutlichen Mehrheit einer Verlängerung des Mandats der deutschen ISAF-Truppen zugestimmt, am 07.11.06 auch der weiteren Beteiligung an der Enduring Freedom Mission im Rahmen des Anti-Terror Kampfes. In beiden Fällen gilt es nach Meinung von Experten aber, den Einsatz der afghanischen Wirklichkeit anzupassen.

Insgesamt geht es auch nicht nur darum, den 32 Millionen Afghanen nach fast drei Jahrzehnten Krieg endlich eine Perspektive auf Frieden, Demokratie und Wohlstand zu geben. Denn der jahrzehntelange Weg dorthin wird für die westliche Gemeinschaft noch einige weitere Enttäuschungen bringen, so dass immer wieder Rückzugsreflexe ausgelöst werden. Vor allem auch, wenn die Afghanen in zentralen Fragen ganz andere Vorstellungen von ihrer Zukunft haben als die Gebergemeinschaft. Es geht hauptsächlich vielmehr darum, auch mit der Bundeswehr einen Einsatz zum Erfolg zu führen, der im zentralen Interesse des Westens liegt: Afghanistan sollte nicht wieder jenen Kräften in die Hände fallen, die global Terror aussenden. Eine Niederlage in Afghanistan wäre somit sicherlich eine Niederlage gegen den weltweiten Terror.³⁰

3.2 Wirtschaftliche Entwicklungen

Rahmendaten

²⁶ Conrad Schetter, ZEF, Impulse 05/2006

²⁷ In Afghanistan tobt lt Schetter seit Jahrzehnten ein „Kampf zwischen Traditionalisten und Modernisierern. Dieser Kampf wird vor allem auf dem Gebiet der Geschlechter-Beziehungen sowie der demokratischen Teilhabe ausgetragen. Es ist der Kampf zwischen einer Minderheit in den Städten und einer Mehrheit auf dem Land“.

²⁸ Vgl. International Crisis Group, Asia Report 123, November 2006

²⁹ Khalid Hasan, Afghanistan update, DAWN, 28.10.06

³⁰ Optionen für Aghanistan, SZ, Peter Münch, 29.09.06

Nach allen verfügbaren statistischen Daten, hat sich Afghanistans wirtschaft- und gesellschaftspolitische Lage auch 2005/2006 weiter positiv entwickelt, dies wird durch internationale Finanzinstitutionen bestätigt. Das Wirtschaftswachstum war mit 10,8% zweistellig und das Pro-Kopf Einkommen stieg auf 292 USD pro Jahr – und hat sich damit gegenüber 2001 verdoppelt. 77% der Einwohner hatten 2006 Zugang zum Gesundheitswesen, gegenüber 9% in 2001. Die Lebenserwartung beträgt trotzdem nur 45 Jahre. Und 7 Mio. Kinder gingen 2006 zur Schule – im Süden allerdings rückläufig, u.a. wegen der Attentate auf Mädchenschulen.

Diese statistischen Rahmen können aber nicht als Indikator für die Wirtschaftsentwicklung dienen, denn in einem durch den jahrzehntelangen Krieg in jedem Bereich total zerstörten Staat wie Afghanistan lässt sich durch die umfangreiche internationale Finanzhilfe seit 2002 relativ rasch eine statistisch erfreuliche Wachstumsrate vorweisen. Das bedeutet nicht, dass Strukturen für eine tragfähige wirtschaftliche Entwicklung aufgebaut sind.

Ein Detail mag das verdeutlichen: in der auf 3 Millionen Einwohner angewachsenen Hauptstadt Kabul ist es auch im fünften Jahr seit dem Fall der Taliban nicht gelungen, eine funktionierende Stromversorgung zu gewährleisten. Im Gegenteil, die Stunden, an denen es öffentlichen Strom (city light) gibt, ist in 2006 gesunken – es sind maximal 2-3 Std. pro Tag. Deshalb ist die Zahl der Dieselgeneratoren zur eigenen Sicherung der Stromversorgung dramatisch gestiegen. Es gibt kaum ein noch so kleines Geschäft der Innenstadt, wo nicht auf dem Bürgersteil ein Kleingenerator dröhnt und stinkt. Und natürlich hat jede internationale Organisation entsprechend größere. Seriöse Schätzungen sprechen von bis zu 350.000 Generatoren in Kabul, das auf Grund seiner Lage in einem Hochtal von 1.800 Metern sowieso sehr oft an Luftverschmutzung und Smog leidet.

Die tiefe Armut, die Perspektivlosigkeit für die jugendliche Bevölkerung (58 % unter 18 Jahren) und die wachsende Kluft zwischen Profiteuren des internationalen Wiederaufbaugeschäfts einerseits und sozialen Verlierern des Wiederaufbaus andererseits lassen ein riesiges sozioökonomisches Konfliktpotential heranwachsen. Die oft zitierte Friedensdividende ist für die Bevölkerung nicht bemerkbar.

Positiv zu vermerken ist, dass die 2003 in Afghanistan neu eingeführte Währung auf eine breite Akzeptanz gestoßen ist, die Parallelwährung US-Dollar wird im Alltag langsam zurückgedrängt. Trotz einiger positiver Rahmendaten bleibt Afghanistan also eines der ärmsten Länder der Welt.³¹

Afghanische wirtschaftspolitische Besonderheiten

Einem tragfähigen und der Bevölkerung zugute kommendem wirtschaftlichen Wiederaufbau stehen aber zusätzlich noch vier afghanische Besonderheiten entgegen, die in der Beurteilung gemeinhin nicht genügend beachtet werden und auch hier nur umrissen werden können.

Wiedereingliederung der Rückkehrer aus den Nachbarländern

Während der sowjetischen Besatzung, des innerafghanischen Bürgerkrieges und der Taliban suchten mehrere Millionen Afghanen Zuflucht in den Nachbarländern Iran und in Pakistan. Allein in Pakistan waren es über 4 Millionen. Nach dem Sturz der Taliban setzte ein

stetiger Rückstrom von Flüchtlingen ein, der die afghanische Verwaltung angesichts der weithin völlig zerstörten Infrastruktur (Wohnraum, Versorgung mit Wasser und Lebensmitteln) vor große Probleme stellt. Auch im Winter 2005/06 konnte vielerorts von menschenwürdigen Lebensverhältnissen für die Heimkehrer noch keine Rede sein, wie das Erfrieren mehrerer Flüchtlinge im Februar 2006 in notdürftigen Lagerunterkünften bei Kabul zeigt. In Pakistan leben nach einem Zensus von 2006 aber immer noch 3 Mio. Afghanische Flüchtlinge.

Räumung von Minen

Über weite Teile des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens sind noch ca. 10 Millionen Anti-Personen- und Panzerminen verstreut, die eine Wiederaufnahme von Ackerbau und Viehzucht unmöglich machen. Vom Fortschritt bei der Beseitigung dieser tödlichen Hinterlassenschaft des Krieges hängt aber nicht nur die erfolgreiche Wiedereingliederung der heimkehrenden Flüchtlinge sondern das Gesunden der gesamten afghanischen Wirtschaft ab.

Drogenhandel und -produktion

In der vielerorts chaotischen Zeit nach dem Zusammenbruch des Taliban-Regimes erlebte der Anbau von Schlafmohn zur Opiumgewinnung einen neuerlichen Aufschwung, auch begünstigt durch das Ende einer jahrelangen Dürreperiode. Gegenwärtig ist Afghanistan wieder weltweit größter Erzeuger von Rohopium; 95 % des in Europa illegal gehandelten Heroins wurden aus afghanischem Opium hergestellt.³² Nicht nur ehemalige warlords und Provinzfürsten sind an diesem kriminellen Geschäft beteiligt, vielmehr sollen die mafiosen Strukturen des Drogenbusiness bis in die staatliche Zentralverwaltung und in den Polizeiapparat reichen.

Die Vereinten Nationen versuchen, durch das Programm "Poppy Crop Reduction" den afghanischen Opiumbauern alternative Erwerbsquellen zu erschließen und auf diese Weise den Einfluss der Drogenmafia zurückzudrängen. In jüngster Zeit wird seitens der afghanischen Regierung auch über eine Teilamnestie für Drogenhändler nachgedacht, unter der Voraussetzung, dass diese ihr illegal erwirtschaftetes Geld in den Wiederaufbau des Landes investieren. Ebenfalls im Gespräch sind Überlegungen, einen staatlich kontrollierten und lizenzierten Mohnanbau zur Herstellung von Schmerzmitteln wie Morphin und Codein zuzulassen.

Die Gefahren, die vom Drogenanbau und -handel für den afghanischen Wiederaufbau ausgehen, sind enorm. Bisher erreichte Fortschritte auf beschrittenen Weg zu einem stabilen Staatswesen könnten damit insgesamt in Frage gestellt werden. Die Drogenindustrie entspricht etwa 30-40% des afghanischen Brutto sozialproduktes, die Gewinne dieser Industrie (mit einem Umsatz von ca. 2,8 Mrd. US\$ pro Jahr) alimentieren neben der Drogenmafia Korruption, lokale Milizen und vielen Quellen zufolge inzwischen auch terroristische Anschläge. Etwa 70 % des im Vergleich zu 2005 zu verzeichnenden gesamt afghanischen Opiumzuwachses geht zulasten einer einzigen Provinz, nämlich Helmand im Süden des Landes (s.o. 3.1).

Nach einem Rückgang des Drogenanbaus im Nordosten im Jahr 2005, ist für die nördliche Provinz Badakhshan aber dieses Jahr

³¹ Lt. Human Development Index 2006 der weltweit 6.ärmste Staat

³² Vgl. Für das Nachfolgende AREU 2006 Report; Afghanistan der BR September 2006, S. 13ff.

ein drastischer Anstieg zu verzeichnen, obgleich dort die Sicherheitslage wesentlich besser ist als in Helmand: von 7.370 Hektar 2005 wuchs die Anbaufläche auf etwa 13.000 Hektar 2006 an, womit der gegenüber 2004 erzielte Fortschritt – damals betrug die Anbaufläche 15.670 Hektar – fast wieder zunichte gemacht wurde. Für die Bekämpfung der Drogenkriminalität ist die Verstrickung auch hochrangiger afghanischer Funktionsträger, einschließlich solcher in Regierung und Parlament, in das Drogengeschäft allerdings verheerend. Dies führte auch in anderen Regionen des Landes dazu, dass Maßnahmen gegen die Drogenwirtschaft ins Leere liefen. Auch auf diesem Feld ist also eine klientel- und korruptionsfreie Personalpolitik Voraussetzung für einen erfolgreichen Wiederaufbau – die eingangs geschilderten innenpolitischen Schwächen des Systems (personalpolitische Inkonsistenz der Regierung Karzai) rächen sich auch bei der Drogenbekämpfung.

Nicht verlässliches Rechtssystem

Es ist volkswirtschaftliche Binsenweisheit, dass ohne gesicherte rechtliche Rahmenbedingungen ausländische Investitionen nicht erfolgen können – und dieser Rechtsrahmen ist nicht vorhanden. Selbst die afghanischen Auswanderer in den Golfstaaten, die etwa fünf Milliarden Dollar in regionale und globale Handelsnetze eingebracht haben, zögern, in ihrem Heimatland zu investieren.

Insgesamt ist die Reform des Rechtssystems schleppend. Gegenwärtig ist die Justiz nicht imstande, auch nur einen Bagatelldiebstahl zu verhandeln, von der Durchsetzung der Menschenrechte ganz zu schweigen. Richter und Staatsanwälte wurden bis Anfang 2006 von einem – von konservativen Splittergruppen dominierten – Obersten Gerichtshof ernannt; örtliche Kommandanten spielen sich vielerorts als Kontrollinstanz der Gerichte auf.

3.3 Außenpolitik

Auch im letzten Jahr wurde von der afghanischen Regierung der politische Schulterschluss mit westlichen Staaten fortgesetzt. Intensiviert wurden dabei strategische Bündnisse, so zum Beispiel mit der EU und der OSZE. Am 06.09.06 wurde zudem ein für die Außen- und Sicherheitspolitik Afghanistans wegweisendes Kooperationsprogramm mit der NATO über langfristige Unterstützungs- und Ausbildungsleistungen im Sicherheitssektor verabschiedet. Geprägt wurde das Jahr 2006 allerdings durch eine außenpolitische Dynamik bei den regionalpolitischen Herausforderungen. Insbesondere durch den neuen Außenminister Rangin Dadfar Spanta wurde eine Intensivierung der Beziehungen zu den zentralasiatischen Nachbarstaaten Turkmenistan und Usbekistan erreicht. Vor dem Hintergrund der geopolitischen Scharnierfunktion Afghanistan im Schnittpunkt der Nachbarregionen Mittelost, Fernost, Zentralasien und Südasiens wurden am 05.12.2005 auf einer mit Unterstützung der G8 einberufenen Regionalkonferenz in Kabul Konzepte zur regionalpolitischen Integration erarbeitet. Die Beteiligung am so genannten Doha-Prozess zum Aufbau eines modernen Grenzmanagements zwischen Afghanistan und den Nachbarstaaten ist ebenfalls Zeichen für eine außenpolitische Konsolidierung.

Desgleichen gibt es neue diplomatische Initiativen, die Pakistanpolitik auf tragfähige bilaterale Konzepte zu überprüfen. Und es wurde in der Politik gegenüber dem westlichen Nachbarn Iran eine Neuorientierung versucht – teils gegen unverhohlene Einsprüche der USA. Die Regierung in Washington hat zuletzt im September am Rande der UN-Vollversammlung und bei einem „Dinner for Three“

(Präsident Bush, Präsident Karzai und Generalpräsident Musharraf) massiv versucht, Einfluss auf die beiden Kontrahenten aus Pakistan / Afghanistan zu nehmen.

Ausblick

Das Jahr 2007 wird in vielerlei Hinsicht entscheidend für die politische Entwicklung in Pakistan / Afghanistan sein. Und das sowohl von den äußeren Rahmenbedingungen her als auch von der inneren politischen Entwicklung.

In den vergangenen Jahren war die amerikanische Politik bestimmend für die äußeren politischen Rahmenbedingungen der Region. Es bleibt daher zum Beispiel abzuwarten, was der Ausgang der US-Kongresswahlen vom 07.11.2006 für Pakistan / Afghanistan bedeuten wird. Dieser Wahlausgang war eine klare Abwendung von der bisherigen Außen- und Innenpolitik der Republikanischen Partei und wurde weitgehend als Misstrauensvotum gegenüber der Politik Präsident Bushs interpretiert. Da damit auch zum ersten Mal nicht lokale sondern internationale Themenstellungen dominierten und Präsident Bush gezwungen sein wird, im Kongress mit der siegreichen Demokratischen Partei neue Allianzen zu finden, wird das nicht ohne Konsequenzen für die Mittelostpolitik und Südasienspolitik der Regierung Bush bleiben können. Dies wird in beiden Ländern aufmerksam beobachtet.

Auch für die strategischen Allianzen beider Länder mit der Europäischen Union wird das Jahr 2007 bedeutsam werden, denn mit der EU-Ratspräsidentschaft Deutschland verknüpfen sich sowohl in Pakistan als auch in Afghanistan Hoffnungen auf eine neue außenpolitische Orientierung Europas. Mit Aufmerksamkeit wurde daher auch die Reise des deutschen Außenministers Steinmeier nach Zentralasien im Oktober 2006 verfolgt. Da Afghanistan sich außenpolitisch als Scharnier zwischen Zentralasien und dem Mittleren Osten versteht und Pakistan als potentielle Regionalmacht Zentralasien ebenfalls im Blick hat, wird die erstmalig proklamierte strategische Zentralasienpolitik der EU unter deutscher Ratspräsidentschaft mit einiger Spannung erwartet.

Für die innere Entwicklung Pakistans wird 2007 ausschlaggebend sein, ob das Land sieben Jahre nach dem Militärputsch über freie und faire Parlamentswahlen im 60. Jahr seiner Gründung den Weg zu einer demokratischen Entwicklung zurückfinden kann. Nicht nur die jüngste pakistanische Geschichte hat gezeigt, dass sich ein Rückzug der Armee aus der Politik nie in Form eines Transitionsprozesses vollzog. Die das gegenwärtige Regime tragende Armee hat sich im letzten halben Jahrzehnt wie eine Krake der pakistanischen Gesellschaft und Wirtschaft bemächtigt und ist hauptsächlich an einem weiteren Ausbau ihres Finanzimperiums interessiert. Und wird sicher mit allen Mitteln versuchen, eine Veränderung zu ihren Lasten zu verhindern. Das Regime Musharraf hat nach seinen eigenen Aussagen³³ im Oktober 1999 nur widerwillig die Macht übernommen – es bereitet sich aber jetzt auf eine weitere fünfjährige Amtszeit vor. In den letzten Jahren hat es Generalpräsident Musharraf mit einigem Geschick verstanden, die innenpolitischen zivilen Gegner für seinen Machterhalt zu instrumentalisieren. Es bleibt abzuwarten, wie er vor den verfassungsgemäß im Zeitraum November 2007 – Januar 2008 abzuhaltenden Wahlen taktiert. Und vor allem,

³³ Pervez Musharraf, In the Line of Fire, A Memoir, 2006, S. 143ff.

wie er die Kardinalfrage seiner von ihm beabsichtigten Wiederwahl durch das Parlament lösen wird: ob er vor einer Wiederwahl zum Präsidenten vom Posten des Armeechefs zurücktritt und damit der Anordnung des Obersten Gerichtshofs Folge leistet oder nicht

In Afghanistan wird der weitere Staatsaufbau davon abhängen, wie sich das in der Bevölkerung gewachsene Konflikt- und Frustrationspotential in den nächsten sechs Monaten entwickelt. Und diese Entwicklung hängt schlichtweg auch davon ab, wie streng und lang der Winter 2006/2007 werden wird. In der Millionenstadt Kabul mit seinem Nebeneinander von Villengegenden und Elendsquartieren, internationalen Enklaven und Flüchtlingslagern muss unter Führung der Internationalen Gemeinschaft von der Regierung Karzai humanitär für den Winter vorgesorgt werden und dies der Bevölkerung auch sichtbar gemacht und angekündigt werden. Und dies nicht nur vor dem Hintergrund der blutigen Proteste und Gewaltausbrüche vom 29.05.06. Zudem hatte sich die Regierung im letzten Jahr förmlich „eingebunkert“ und war selbst nach dem Aufstand und den blutigen Anschlägen nicht in Form von eigentlich notwendigen „Botschaften an die Nation“ präsent, das Schweigen der Regierung vor dem eigenen Volk darf 2007 einfach nicht weitergehen.

Auch außerhalb Kabuls und vor allem in den paschtunischen Süd- und Südostprovinzen ist bis zur Jahresmitte 2007 alles davon abhängig, ob diese Regionen wenigstens ein Teil der „Friedensdividende“ erreicht oder ob es den Neo-Taliban weiterhin gelingen wird, das Vakuum zu besetzen. Denn die Re-Gruppierung der Taliban wird auch flankiert und genährt von der Enttäuschung der afghanischen Bevölkerung darüber, dass es keine Sicherheit im Land gibt, keine starke Zentralregierung und für viele kaum fühlbare Verbesserungen ihrer Lebensbedingungen.

Um Afghanistan nach Jahren der Versäumnisse nun doch noch irreversibel zu stabilisieren, sind militärisch, politisch und wirtschaftlich weit größere Anstrengungen als bisher nötig. Dabei wird auch Deutschland militärisch mehr gefordert sein als bislang. Das Beharren darauf, allein im relativ sicheren Norden des Landes die Aufbauarbeit fortzusetzen, während die Partnerländer im Süden harte Kämpfe auszuhalten haben, ist schwer zu vermitteln. Der Sinn der ISAF Mission liegt schließlich darin, Afghanistan zu einen - und dazu braucht es einen einheitlichen Einsatz aller Kräfte. Wenn die Afghanen dann spüren, dass es in ihrem Land aufwärts geht, werden sie die fremden Truppen auch nicht weiterhin als Eindringlinge und Besatzer betrachten. „Im Krieg mögen sie schwer zu besiegen sein, aber vom Frieden kann man die Mehrheit durchaus überzeugen“, so das Zitat eines Experten.

Für das Verhältnis Pakistans zu Afghanistan und die gemeinsamen Anstrengungen gegen den Terrorismus in ihren paschtunischen Grenzprovinzen bleibt auch abzuwarten, ob die Ende September in Washington von Präsident Karzai und General Präsident Musharraf verabredete Abhaltung von grenzüberschreitenden *Jirgas* mit Stammesältesten tatsächlich umgesetzt wird. Die Einbeziehung von diesen traditionellen Entscheidungsstrukturen hat sich im lokalen Kontext als durchaus erfolgreich erwiesen, der Weg einer grenzüberschreitenden paschtunischen *Loya Jirga* birgt daher vielleicht mehr Chancen als Risiken.