

# PAKISTAN NACH BIN LADIN: EINE BESTANDSAUFNAHME

Pakistans Rolle im Kampf gegen den Terrorismus muss nach dem Auffinden Usama bin Ladins unweit von Islamabad kritischer denn je beurteilt werden. Trotz amerikanischem Druck praktiziert Pakistan noch immer eine nur selektive Terrorabwehr. Besorgniserregend sind auch die zunehmende Präsenz von Islamisten und der wachsende Antiamerikanismus in den pakistanischen Streitkräften sowie die schleichende Radikalisierung der pakistanischen Gesellschaft. Der Spielraum für eine Kurskorrektur in der amerikanischen Pakistanpolitik ist allerdings begrenzt.



Demonstration gegen die Tötung bin Ladins in Multan, Pakistan, 8. Mai 2011. REUTERS / Stringer Pakistan

Am 2. Mai 2011 nach Mitternacht wurde Usama bin Ladin in Abbottabad, einer pakistanischen Garnisonsstadt, durch amerikanische *Navy Seals* getötet. Nachdem Soldaten dieser US-Spezialeinheit von Afghanistan aus 192 Kilometer mit speziell getarnten Helikoptern durch den pakistanischen Luftraum geflogen waren, erschossen sie den meistgesuchten Terroristen der Welt in einer 38-minütigen Operation in dessen Anwesen 50 Kilometer nördlich der Hauptstadt Islamabad. Die pakistanischen Behörden waren über die monatelang vorbereitete Aktion nicht informiert und gelangten erst an den Tatort, nachdem die Amerikaner samt der Leiche bin Ladins wieder davongeflogen waren.

Waren die Beziehungen zwischen Pakistan und den USA bereits seit Längerem angespannt, so haben sie sich aufgrund dieses Vorfalls weiter verschlechtert. Auf der einen Seite beklagt sich Pakistan lautstark über die Verletzung seiner Souveränität.

In den USA wiederum herrscht weitem Konsternation ob der Tatsache, dass sich bin Ladin offenbar seit 2006 unbehelligt unweit einer der wichtigsten nationalen Militärakademien in Pakistan aufhalten konnte. Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 hatte Pakistan immer wieder versichert, der Anführer al-Kaidas befände sich nicht auf seinem Hoheitsgebiet. Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf, ob die Arbeit des mächtigen Nachrichtendienstes ISI (*Inter-Services Intelligence*) in diesem Fall durch Inkompetenz oder durch Komplizenschaft mit bin Ladin geprägt war. Die in seinem Haus sichergestellten Mobilfunkdaten und Unterlagen scheinen den Verdacht zu bestätigen, dass der Kaida-Chef durch ein Netzwerk von Informanten des ISI gedeckt wurde.

Dieser Umstand ist aus Sicht der USA umso störender, als Pakistan in den letzten zehn Jahren einer der Hauptempfänger amerikanischer Finanzhilfen war. Er

bietet denn auch Anlass, Pakistans Rolle in der Terrorabwehr einer grundsätzlichen Bewertung zu unterziehen. Eine entsprechende Bestandsaufnahme fällt besorgniserregend aus. So geht Pakistan aus strategischem Kalkül nach wie vor nur selektiv gegen militante Islamistengruppen auf seinem Staatsgebiet vor. Gleichzeitig lassen sich eine zunehmende Radikalisierung in der pakistanischen Gesellschaft und eine Infiltrierung der pakistanischen Armee durch Islamisten beobachten. Trotz dieser Negativentwicklungen zeichnet sich allerdings keine markante Kurskorrektur in der amerikanischen Pakistanpolitik ab. Die diesbezüglichen Handlungsoptionen der USA sind begrenzt, ist Washington doch in Kernfragen der nationalen Sicherheitspolitik auf die Kooperation Pakistans angewiesen.

## Instrumentalisierung von Islamisten

Pakistan hat seit den Anschlägen vom 11. September 2001 immer wieder sein grosses Engagement in der Terrorabwehr unterstrichen. So sind in den Stammesgebieten, die zu einem zentralen Rückzugsgebiet terroristischer Gruppierungen geworden sind, mittlerweile über 140'000 pakistanische Soldaten stationiert. Seit 2003 sollen in Pakistan über 20'000 militante Extremisten getötet worden sein. Im gleichen Zeitraum wurden Schätzungen zufolge über 14'000 Zivilisten und Sicherheitskräfte Opfer terroristischer Gewalt.

Allerdings haben sich in den letzten Jahren die Anzeichen verdichtet, dass Pakistan keineswegs gegen alle Gruppierungen militärisch vorgeht. Vielmehr benutzt Islamabad einige der islamistischen Akteure als Instrument zur Verfolgung eigener Inter-



essen in der Region. So bekämpfen die Behörden vor allem diejenigen Islamisten, die einen Umsturz der derzeitigen Ordnung Pakistans anstreben, insbesondere die pakistanischen Taliban. Gleichzeitig lassen sie auf Afghanistan ausgerichtete Gruppierungen weitgehend gewähren.

Als Erklärung für Pakistans Politik der selektiven Instrumentalisierung des radikalen Islamismus wird häufig darauf verwiesen, dass Islamabad mittels guter Beziehungen zu afghanischen Islamisten den Einfluss Indiens in Afghanistan eindämmen will. Pakistans Unterstützung für die afghanischen Taliban ist gemäss dieser Logik auf das Streben einer geografisch exponierten Macht nach strategischer Tiefe zurückzuführen. Allerdings erscheint diese Argumentation nur begrenzt plausibel. So hat Islamabad die Taliban bereits während der 1990er Jahre unterstützt, als Indien noch kaum Einfluss in Afghanistan ausüben vermochte. Auch haben die pakistanischen Streitkräfte mit ihrem grossen Atomwaffenarsenal und ihrer Militärdoktrin der «offensiven Verteidigung» im Kampf gegen den indischen Erzfeind im Osten weder Bedarf noch Verwendung für strategische Tiefe an Pakistans Westgrenze.

Einiges deutet deshalb darauf hin, dass Islamabad den Indien-Faktor hochspielt, um in Afghanistan andere Ziele verfolgen zu können. Ein wichtiger Rahmen der pakistanischen Afghanistanpolitik sind dabei die historischen Spannungen zwischen Kabul und Islamabad bezüglich des paschtunischen Nationalismus und der Legitimität der afghanisch-pakistanischen Grenze.

**Wider Paschtunistan**

Die Feindseligkeiten zwischen Afghanistan und Pakistan gehen auf einen Konflikt um die Kontrolle über ein Grenzgebiet zwischen dem Khyberpass und dem In-

duus zurück. Bis Mitte des 19. Jahrhunderts gehörte diese Region zu einem paschtunischen Reich, das von einem afghanischen Stammesfürsten regiert wurde. Nach dem Einmarsch der britischen Kolonialmacht diente das Gebiet als Pufferzone zwischen Indien und Afghanistan. Mit der Gründung Pakistans im August 1947 forderte die paschtunische Bevölkerung das Recht auf Abspaltung. Afghanistan unterstützte die Forderung nach einem unabhängigen Staat «Paschtunistan» und untermauerte das Anliegen mit dem Argument, die britische Demarkationslinie habe ihre Gültigkeit verloren. Pakistan bestand jedoch darauf, dass diese Linie nicht verhandelbar sei.

Als Reaktion darauf lehnte Kabul die Aufnahme Pakistans in die UNO ab. Es begann ein verdeckter Krieg, in dem beide Seiten zu Aufständen im Territorium des anderen aufriefen. Nach dem Einmarsch der Sowjetunion in Afghanistan 1979 nahmen die verdeckten Aktivitäten Pakistans stark zu, unterstützt durch finanzielle Hilfen aus den USA und Saudi-Arabien. Der ISI förderte islamistische Kriegsherren in Afghanistan und half letztlich auch den Taliban, dort in den 1990er Jahren an die Macht zu gelangen.

Bis heute fürchtet Islamabad die Konsequenzen des paschtunischen Nationalismus, zumal mehr Paschtunen in Pakistan als in Afghanistan leben (30 Millionen im Gegensatz zu 12,5 Millionen). Mit der Unterstützung afghanischer Islamistengruppen versucht Islamabad, auf die Entwicklungen in Kabul entsprechend Einfluss zu nehmen. Diese Strategie ist jedoch nur teilweise aufgegangen: So weigerten sich selbst die Taliban während ihrer Herrschaft in Afghanistan zwischen 1996 und 2001, den aktuellen Grenzverlauf zu Pakistan anzuerkennen. Stattdessen zogen sie es vor, über das Thema Stillschweigen zu bewahren. Der paschtunische Nationalismus ist aber vor allem

auch aufgrund der Missstände, die pakistanische Paschtunen unter der von ethnischen Punjabis dominierten politischen Ordnung in Pakistan erleben, eine latente Bedrohung für Pakistan geblieben. Es ist denn auch kein Zufall, dass sich 90% der islamistisch motivierten Gewalttaten in Pakistan in den von Paschtunen bewohnten Gebieten nahe der Grenze zu Afghanistan ereignen.

**Wider Indien**

Pakistans Unterstützung für die Taliban in Afghanistan stösst im Westen auf heftige Kritik, da sie den Bemühungen um Stabilisierung und einen geordneten Abzug zuwiderläuft. Pakistanische Regierungsvertreter halten solcher Kritik entgegen, dass es sich bei den Taliban um einen wichtigen politischen Akteur handelt, den Islamabad (wie auch Saudi-Arabien und die VAE) 1997 als legitime Regierung Afghanistans diplomatisch anerkannt hatte. Pakistans selektive Terrorabwehr ist nach dieser Lesart schlicht Ausdruck einer im Vergleich zum Westen anders gelagerten Interessenlage. Ähnliche Argumente lassen sich im Fall von Pakistans Haltung gegenüber der islamistischen Terrororganisation Laschkar e-Taiba (LeT) allerdings kaum vorbringen. Pakistans Duldung der LeT, welche die Zerstörung Indiens und die Errichtung eines islamischen Staates in Südasien propagiert, stösst denn auch nicht nur in Neu-Delhi auf Kritik.

Vor einigen Monaten hat ein in den USA verurteilter Terrorist Geheimagenten des ISI beschuldigt, als Drahtzieher der Terroranschläge im indischen Mumbai fungiert zu haben. Bei diesen Anschlägen im November 2008 waren 166 Menschen umgekommen, darunter 25 ausländische Touristen. Die Nachrichtendienste der USA und anderer westlicher Nationen stufen den Vorwurf der ISI-Komplizenschaft als glaubwürdig ein. Pakistan weist ihn entschieden zurück. Klar ist jedoch, dass Pakistan in den letzten Jahren wenig unternommen hat, um die LeT an Anschlägen auf zivile Ziele in Indien zu hindern.

Dies dürfte einerseits darauf zurückzuführen sein, dass eine Schwächung Indiens durch die LeT, deren Gründung auf den Kaschmir-Konflikt zurückgeht, durchaus im Interesse Pakistans ist. Andererseits stellt LeT keine direkte Bedrohung Pakistans dar. Im Unterschied zu anderen radikal-islamistischen Gruppen in Pakistan verfügt LeT über keine grosse Mobilisierungsbasis, da die Kernideologie der Bewegung auf saudische Einflüsse zurückgeht und nicht aus Süd-asien stammt. Hinzu kommt, dass Experten zu-

**Die Schweiz und Pakistan**

- Seit 2011 ist Pakistan kein Schwerpunktland der Schweizer Entwicklungshilfe mehr; einige Elemente des auslaufenden Entwicklungsprogramms werden in das neue Regionalprogramm Hindu-kusch (Grenzgebiet Afghanistan/Pakistan) aufgenommen.
- Die humanitäre Hilfe setzt ein Wiederaufbauprogramm in den von der Flutkatastrophe 2010 betroffenen Gebieten um.
- Die Schweiz rangiert unter den 5 grössten Direktinvestoren in Pakistan.
- Seit 2009 erteilt der Bund keine neuen Bewilligungen mehr für die Ausfuhr von Kriegsmaterial an Pakistan.

folge pakistanische Offiziere seit den 1970er Jahren indoktriniert wurden, Terrorismus als ein legitimes Mittel der Kriegsführung anzusehen. Bei manchen Militärangehörigen besteht deshalb die Bereitschaft, terroristische Anschläge stillschweigend zu dulden – zumindest solange Pakistan nicht selbst davon betroffen ist.

Pakistans Passivität gegenüber der LeT löst dabei auch bei westlichen Nachrichtendiensten wachsende Besorgnis aus. So enthielt eine sichergestellte LeT-Liste mit 320 potentiellen Zielen lediglich 20 indische Orte, die restlichen Ziele lagen grösstenteils in Nordamerika und Europa. Ob die LeT tatsächlich zu einer global agierenden dschihadistischen Organisation analog zur Kaida wird, wie das vor allem US-Analysten derzeit vorhersagen, bleibt allerdings abzuwarten.

**Schleichende Radikalisierung**

Pakistans selektive Terrorabwehr geht im Kern auf strategisches Kalkül und damit auf bewusste Entscheide der Streitkräfte zurück, welche die Aussen- und Sicherheitspolitik des Landes nach wie vor dominieren. Darüber hinaus lassen sich aber auch zwei strukturelle Entwicklungen beobachten, die Anlass zur Sorge geben. Erstens gibt es immer mehr Hinweise auf eine Infiltrierung der Streitkräfte durch gewaltbereite Islamisten. Diese sabotieren nicht nur Militäraktionen gegen Aufständische, sondern liefern auch Informationen und Logistik für Terroranschläge gegen Militäreinrichtungen. Der im Mai 2011 verübte spektakuläre Angriff auf den Marinestützpunkt Karachi beispielsweise wäre ohne Insiderkenntnisse kaum realisierbar gewesen.

Zweitens hat der Antiamerikanismus in den pakistanischen Streitkräften zugenommen. Dies lässt sich teilweise mit dem

verstärkten amerikanischen Druck in Fragen der pakistanischen Terrorabwehr und mit der Intensivierung der US-Drohnenangriffe erklären. Darüber hinaus werden pakistanische Generäle aber auch von niedrigeren Dienstgraden innerhalb der Armee zunehmend unter Druck gesetzt, ihre nationalistische Gesinnung unter Beweis zu stellen. Andernfalls laufen sie Gefahr, als korrupte Tyrannen gebrandmarkt zu werden, die von der Unterstützung der Amerikaner abhängig sind. In der Armee ist es längst kein Geheimnis mehr, dass die Vorlieben der USA bei der Besetzung von militärischen Schlüsselpositionen lange eine wichtige Rolle gespielt haben. Vor diesem Hintergrund hat die Armeeführung denn auch begonnen, einen härteren Kurs gegenüber den USA einzuschlagen. So wurde temporär die Nachschubroute für die internationalen Truppen in Afghanistan gesperrt. Auch wurde innerhalb von sechs Monaten zweimal der jeweilige CIA-Chef in Pakistan namentlich enttarnt.

Ob die Deckung bin Ladins in Abbottabad auf strategisches Kalkül des ISI oder die islamistische respektive antiamerikanische Gesinnung einiger abtrünniger Mitarbeiter zurückgeht, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt kaum eruieren. Besorgniserregend sind die in der Armee beobachtbare wachsende Präsenz von Islamisten und der zunehmende Antiamerikanismus aber vor allem deshalb, weil sie letztlich gesamtgesellschaftliche Entwicklungen in Pakistan abbilden. So hat die Ermordung mehrerer liberaler Politiker durch Islamisten in der Öffentlichkeit eine bemerkenswert breite Unterstützung gefunden. Meinungsumfragen ergeben zudem immer wieder, dass die Mehrheit der Pakistaner Indien und die USA für grössere Bedrohungen halten als die Taliban oder al-Kaida.

Die schleichende Radikalisierung der Gesellschaft dürfte zumindest teilweise auf die enormen sozioökonomischen Probleme Pakistans zurückzuführen sein. So nimmt das Bevölkerungswachstum in Pakistan rasant zu, während das Wirtschaftswachstum kontinuierlich abnimmt. Ein nicht tragfähiger Verteidigungshaushalt, der 23% der Staatsausgaben verschlingt, bringt das Land immer wieder an den Rand des Bankrotts. Die hohe Arbeitslosigkeit betrifft vor allem die Jugendlichen – mehr als 70 Millionen Pakistaner (rund 40% der Bevölkerung) sind jünger als 15 Jahre. Zur individuellen Perspektivlosigkeit hinzu kommt ein Bildungssystem, das teilweise Fremdenfeindlichkeit und Militarismus

fördert und die Jugendlichen auf Kollisionskurs mit der Moderne bringt.

**Geringer Handlungsspielraum**

Das Doppelspiel Pakistans als Verbündeter des Westens und Förderer militanter Gruppierungen hat zu einer veritablen Vertrauenskrise im amerikanisch-pakistanischen Verhältnis geführt. Vor diesem Hintergrund hat der Skandal um bin Ladins Aufenthaltsort in den USA heftige Debatten ausgelöst, wie die amerikanische Pakistanpolitik künftig auszugestalten sei. Nachdem Pakistan in den späten 1990er Jahren aufgrund von Atomtests und Musharrafs Militärputsch noch mit Sanktionen belegt worden war, hat es im Zuge der US-Antiterrorpolitik seit 2002 mehr als \$20 Milliarden an Finanzhilfen erhalten. Etwa zwei Drittel dieser Hilfen sind bisher für Sicherheits- und Militäraspekte verwendet worden. Mit dem *Enhanced Partnership with Pakistan Act* hat der US-Kongress 2009 allerdings verfügt, über fünf Jahre hinweg die nichtmilitärische Unterstützung auf jährlich \$1,5 Milliarden anzuheben.

Eine Einstellung dieser Finanzhilfen und eine Beendigung der Sicherheitskooperation, wie das bisweilen gefordert wird, sind für die USA keine realistischen Handlungsoptionen. Ein Bruch mit Pakistan würde den US-Abzug aus Afghanistan massiv erschweren, die Einflussmöglichkeiten auf das Land (und seine Atomwaffen) minimieren und Islamabad mehr noch als bisher in die Arme Chinas treiben. Die amerikanisch-pakistanischen Beziehungen sind vor diesem Hintergrund treffend als «schlechte Ehe ohne Scheidungsoption» bezeichnet worden.

Denkbar sind hingegen eine Kürzung der Militärhilfe und eine beschleunigte Refokussierung der Zusammenarbeit auf die – nach wie vor schwachen – zivilen Institutionen Pakistans. Wichtig wäre auch, die US-Hilfen vermehrt an Bedingungen zu knüpfen. Noch immer neigen die pakistanischen Sicherheitsakteure dazu, diese Hilfen als Abgeltung für bereits geleistete Dienste und nicht als Vorauszahlung für künftige Kooperation zu betrachten. Allen Konditionalitäten zum Trotz werden sich die pakistanischen und westlichen Sicherheitsinteressen allerdings so lange nicht decken, wie Pakistans Konflikte mit Afghanistan und Indien ungelöst bleiben.

- Verantwortlicher Editor: Daniel Möckli [analysen@sipo.gess.ethz.ch](mailto:analysen@sipo.gess.ethz.ch)
- Bezug und Mailingliste: [www.ssn.ethz.ch](http://www.ssn.ethz.ch)