

# **Analysen zur Sicherheitspolitik**

Herausgegeben vom Institut für Sicherheitspolitik  
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (ISPK)

Band 6

Carsten Michels

## **Die Taliban in den Stammesgebieten Pakistans**

Eine sicherheitspolitische Analyse der Jahre 2001-2011



PETER LANG  
EDITION

Institut für Sicherheitspolitik der Christian-Albrecht-Universität zu Kiel

# 1 Einleitung

„History is certainly being made in this corridor (Pakistan's Northwest Frontier) still and I am sure a great deal more history is going to be made there in the near future – perhaps in a rather unpleasant way...“<sup>1</sup>

Als am 11. September 2001 zwei Flugzeuge in die Zwillingstürme des World Trade Center rasten, konnten sich nur wenige Politiker, Wissenschaftler oder Journalisten das Ausmaß der weltpolitischen Veränderungen vorstellen, welche diese Anschläge mit sich bringen sollten. Völlig überrascht wurde die globale Öffentlichkeit Zeuge eines in seinem Ausmaß bislang nie dagewesenen Attentates, das über 3.000 Menschen das Leben kostete und New York als Symbol westlicher Wirtschaftsmacht in eine Schockstarre versetzte. Etwa 11.000 Kilometer weiter östlich, in den Hauptstädten von Afghanistan und Pakistan, dürfte die politische und militärische Führungsriege ebenfalls ahnungslos über die Folgen der Aktion einiger weniger Attentäter für ihre Länder gewesen sein. In Kabul herrschten im Spätsommer die Taliban unter Mullah Omar. In Islamabad hatte sich zwei Jahre zuvor General Pervez Musharraf an die Macht geputscht. Ersterer sollte bald ins pakistansche Exil flüchten und Präsident Musharraf stand vor der Entscheidung, ob er und sein Land sich auf der Seite Osama bin Ladens oder George W. Bushs wiederfinden sollte.

Mehr als eine Dekade später ist festzustellen, dass durch die Geschehnisse im Nachgang des 11. September 2001 eine bisher im politischen Hintergrund befindliche Region eine entscheidende Rolle für die Stabilität Afghanistans und Pakistans zugefallen war: die pakistanischen Stammesgebiete oder „Federally Administered Tribal Areas“ (FATA), gelegen an der nordwestlichen Grenze zu Afghanistan. Denn hier hatten Taliban und Kämpfer von al-Qaida Unterschlupf gefunden, nachdem die US-Armee im Verbund mit der sogenannten Nordallianz im November 2001 das Regime in Kabul gestürzt hatte und internationale Truppen am Hindukusch stationiert wurden.<sup>2</sup> Für viele der militänten Islamisten war

---

1 Arnold Toynbee, englischer Historiker, 1961, zitiert nach: Ahmed, Akbar S.: *Millenium and Charisma Among Pathans*, London 1976, S. 118.

2 Die 1996 gegründete „Nationale Islamische Vereinigte Front zur Rettung Afghanistans“, auch Nordallianz genannt, war ein militärisches Zweckbündnis ehemals untereinander verfeindeter Gruppen zur Bekämpfung der Taliban.

die Flucht in die Stammesgebiete eine Rückkehr in ihre Ursprungsstätten. Denn seit Mitte der 80er Jahre hatte eine Koalition aus Pakistan, den USA, Saudi-Arabien und anderen arabischen Staaten in den FATA die sich selbst als Mudschaheddin („Gotteskrieger“) bezeichnenden Kämpfer ausgebildet und ausgestattet, um die sowjetischen Truppen aus Afghanistan zu vertreiben. Die maßgeblichen Akteure sind heute wie damals die gleichen. Die sicherheitspolitischen Vorzeichen hingegen haben sich nach den Anschlägen des 11. September 2001 geändert.

Die FATA stellen heute ein aus westlicher Perspektive schwer zu durchdringendes Geflecht aus über Jahrhunderte gewachsenen Traditionen der paschtunischen Bevölkerung, einer prägenden kolonialen Geschichte, den strategischen Interessen des pakistanischen Militärs, den Machtambitionen der Taliban, den Auswirkungen des sicherheitspolitischen Reflexes der USA und nicht zuletzt den Bestrebungen von al-Qaida dar. Letztere suchen die FATA und Pakistan als Nervenzentrum für den globalen Krieg gegen den Westen und andere als Ungläubige bezeichnete Akteure zu nutzen. Die Darstellung und Entflechtung von Interaktionen und Überlagerungen der Konflikte aus sicherheitspolitischer Perspektive, ist eine wesentliche Zielsetzung der vorliegenden Promotionschrift.

## 1.1 Untersuchungsgegenstand und seine Relevanz (Problemaufriss)

Der Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit sind die pakistanischen Stammesgebiete der „Federally Administered Tribal Areas“ (FATA). Dieses etwa 27.200 Quadratkilometer große Gebiet grenzt im Westen an Afghanistan und ist auf pakistanischer Seite von den Bundesstaaten Khyber-Pakhtunkhwa (KP) an der nördlichen und östlichen Flanke sowie Belutschistan an seiner südlichen Seite umschlossen.<sup>3</sup> Im Vergleich zu den anderen Provinzen des Landes sind die Stammesgebie-

---

Vgl. Federation of American Scientists: Northern Alliance, [www.fas.org](http://www.fas.org), abgerufen am 19.04.2010.

3 Grundlegende Informationen finden sich auf der Internet-Seite der politischen Verwaltung der FATA (FATA-Secretariat) unter [www.fata.gov.pk](http://www.fata.gov.pk), abgerufen am 3.09.2009. Darüber hinaus wird sich Kapitel drei der vorliegenden Untersuchung umfassend mit den geographischen Bedingungen in den Stammesgebieten befassen.

te die am wenigsten entwickelte Region Pakistans mit einer sehr hohen Analphabetenrate, einer wenig entwickelten Infrastruktur und einem sich in großen Teilen im inoffiziellen Bereich abspielenden Wirtschaftsleben. Aus staatsrechtlicher Perspektive sind die FATA aus mehreren Gründen ein Sonderfall: Zum einen handelt es sich um ein semi-autonomes Gebiet, in dem die pakistanische Regierung aufgrund nur sehr spärlich ausgeprägter Governance-Strukturen wenige Möglichkeiten der politischen Einflussnahme hat. Die dort lebenden paschtunischen Stämme verwalten sich weitestgehend selbst. Trotz dieses ausgeprägten Moments einer Selbstbestimmung, kann der pakistanische Präsident gemäß Verfassung per Dekret über ein seit der britischen Kolonialzeit bestehendes System politischer Statthalter direkt in die FATA hineinregieren, ohne sich dafür vor der Bevölkerung verantworten zu müssen. Diese wiederum kann Abgeordnete in das Parlament in Islamabad wählen. Sie haben aufgrund des uneingeschränkten Vorrechts des Präsidenten jedoch wenig Einfluss auf die Politikgestaltung gegenüber den FATA und somit gegenüber ihren eigenen Wahlkreisen.<sup>4</sup>

Anachronistisch anmutende Strukturen finden sich nicht nur im Bereich der politischen Administration. So wurde nach der Unabhängigkeit Pakistans im Jahre 1947 das von der britischen Kolonialverwaltung aufgebaute Kontrollsyste übernommen und bis heute in den wesentlichen Punkten nicht verändert. Dies gilt insbesondere auch für das Rechtssystem. Der Ende des 19. Jahrhunderts installierte Regelmechanismus „Frontier Crimes Regulation“ (FCR) hatte für Britisch-Indien zum Ziel, die paschtunischen Stämme zu kontrollieren, band aber gleichzeitig ihre soziokulturellen Gepflogenheiten und Bestrebungen nach Autonomie mit ein.<sup>5</sup> Dem „Political Agent“, dem politischen Statthalter der Kolonialverwaltung und jeweiligen Chef-Administrator der insgesamt sieben Verwaltungseinheiten (Agencies), erlaubten die FCR, mit bisweilen drakonischen Maßnahmen die Bevölkerung zu kontrollieren und zu bestrafen. Aus menschenrechtlicher Perspektive werden die FCR stark kritisiert.<sup>6</sup> Aufgrund der Tatsache, dass sich der Status der pakistanischen Stammesgebiete seit mehr als 100 Jahren nicht wesentlich verändert hat,

---

4 Vgl. International Crisis Group: Pakistan's Tribal Areas: Appeasing the Militants, Asia Report Nr. 125, Brüssel/Islamabad 2006.

5 Vgl. Khan, Humayun, pakistanischer Botschafter a.D., Online-Interview, 25.11.2009.

6 Vgl. Iqbal, Anwar: Tribal belt „human rights free zone“, says Amnesty, Dawn Online, 11.06.2011, [www.dawn.com](http://www.dawn.com), abgerufen am 11.06.2011.

werden sie bisweilen auch als moderner Anachronismus bezeichnet.<sup>7</sup> Es wird zu erklären sein, in wie weit diese Beurteilung zutrifft.

Die vorliegende politikwissenschaftliche Arbeit untersucht die Stammesgebiete aus sicherheitspolitischer Perspektive. Die sicherheitspolitischen Relevanz der FATA ist mit einer Reihe von Entwicklungen zu begründen, die mit dem Beginn der US-geführten Intervention in Afghanistan im Oktober 2001 ihre Anfänge nahmen. Gemeinsam mit der Entscheidung des pakistanischen Präsidenten Pervez Musharraf an die Seite der USA zu rücken, bilden sie den Beginn des zeitlichen Schwerpunkts der Untersuchung, auch wenn zur Erklärung einiger Sachverhalte der Gegenwart in die (Kolonial-) Geschichte zurückgegriffen werden muss. Dies gilt insbesondere für die Geschehnisse nach dem Einmarsch der sowjetischen Truppen in Afghanistan im Dezember 1979, aber auch für den Zeitraum der britischen Herrschaft über die Grenzregion. Seine zeitliche Grenze findet der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit zehn Jahre nach dem Beginn der US-geführten Intervention in Afghanistan: im Oktober 2011.

Die sicherheitspolitische Relevanz der Stammesgebiete lässt sich wie folgt erläutern: In Teilen der FATA fanden sich Konstellationen, welche jenen zur Zeit der Taliban-Herrschaft in Afghanistan strukturell sehr ähnlich waren: Es handelte sich um vom äußeren Einfluss weitestgehend abgeschnittene Gebiete, die unter der Herrschaft miltanter Islamisten standen und als Rekrutierungs-, Trainings- und Rückzugsraum für regional und international agierende Attentäter fungierten.<sup>8</sup> Von dort aus wurden Anschläge auf unterschiedliche Ziele geplant und durchgeführt.

In Pakistan selbst waren es ab 2007 vor allem staatliche Sicherheitsinstitutionen und deren Angehörige, die ins Visier von Attentätern gerieten. So wurden Kontrollpunkte (Checkpoints) der Armee auf Straßen oder vor Gebäuden, Armeestützpunkte oder solche paramilitärischer Kräfte sowie Polizeistationen und -posten zum bevorzugten Zielobjekt. Selbst Bereiche des Hauptquartiers der Armee in Rawalpindi, einer Stadt

---

7 Vgl. Masood Hussain, Ross, Consultant in International Affairs, Interview, Islamabad, 8.11.2010.

8 Vgl. Sayers, Eric: The Islamic Emirate of Waziristan and the Bajaur Tribal Region: The Strategic Threat of Terrorist Sanctuaries, Occasional Papers Series, The Center for Security Policy, Washington D.C. 2006; Ali, Imtiaz: Taliban find fertile new ground in Pakistan, Asia Times Online, 30.01.2008, [www.atimes.com](http://www.atimes.com), abgerufen am 30.01.08; Gall, Carlotta: Qaeda network expands base in Pakistan, International Herald Tribune Online, 29.12.07, [www.iht.com](http://www.iht.com), abgerufen am 26.03.2008.

nur wenige Kilometer südlich von Islamabad, wurden von militärischen Islamisten gestürmt und konnten nur unter Feuergefechten von ihnen befreit werden.<sup>9</sup> Für die Armee wie für die zivile Regierung stellten diese Attacken eine direkte Kriegserklärung auf ihre Fähigkeit dar, öffentliche Sicherheit in den Stammesgebieten wie im Hauptteil des Landes zu gewährleisten.

Von den FATA aus agierende militante Islamisten griffen zudem die Zivilbevölkerung an. Der terroristischen Logik, durch willkürliche Tötung Unbeteiligter Angst und Schrecken unter den Menschen zu verbreiten folgend, sprengten sich Selbstmordattentäter bei öffentlichen Versammlungen, Kundgebungen oder auf Märkten in die Luft.<sup>10</sup> Die Explosion eines zu einer rollenden Bombe umfunktionierten LKW vor dem Marriott-Hotel in Islamabad im September 2008 mit über 40 Toten stellte dabei einen Höhepunkt im Kalkül der Attentäter dar.<sup>11</sup> Das Hotel wurde vor allem von Ausländern und der pakistanischen Elite genutzt. Ausländer wurden somit zu einer weiteren Zielgruppe. Neben direkten Tötungen waren es Entführungen, die auf Angehörige anderer Staaten abschreckend wirken sollten. Die Entführten wurden häufig gegen Geldzahlungen wieder freigelassen. Für militant-islamistische und kriminelle Gruppierungen waren Entführungen eine lohnendes Geschäft.

Von den FATA ausgehende Anschläge richteten sich aber nicht nur gegen Ziele innerhalb des pakistanischen Staatsgebiets. Über die schwer zu kontrollierende afghanisch-pakistanische Grenze hinweg verübten Attentäter Anschläge auf in Afghanistan stationierte NATO-Einheiten – insbesondere auf US-amerikanische Truppen im Süden des Landes, aber auch auf Bundeswehr-Soldaten im Norden.<sup>12</sup> Die Afghanistan-Strategie der NATO, ihre Glaubwürdigkeit und ihr Zusammenhalt als Militärbündnis wurden so auf eine schwere Belastungsprobe gestellt. Für Washington stellten die Angriffe auf seine Soldaten herbe Rückschläge im unter Präsident George W. Bush postulierten „War on Terror“ und die Verwundung seiner proklamierten militärischen Unbesiegbarkeit

---

9 Vgl. Perlez, Jane: Pakistan Retakes Army Headquarters; Hostages Freed, New York Times Online, 10.10.2009, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com), abgerufen am 24.04.2010.

10 Vgl. BBC News: Peshawar market suicide bombing leaves many dead, BBC News Online, 19.04.2010, [www.news.bbc.co.uk](http://www.news.bbc.co.uk), abgerufen am 24.04.10.

11 Vgl. BBC News: Dozens killed in Pakistan attack, BBC News Online, 22.09.08, [www.news.bbc.co.uk](http://www.news.bbc.co.uk), abgerufen am 20.04.2010.

12 Vgl. Jung, Franz-Josef, Bundesminister der Verteidigung a.D., Interview, Berlin, 26.01.2012.

dar.<sup>13</sup> Zudem wurden die Bestrebungen der internationalen Staatengemeinschaft zum zivilen Wiederaufbau des Landes durch die anhaltend instabile Lage gefährdet.<sup>14</sup> Der Aktionsradius militanter Islamisten aus den Stammesgebieten umfasste somit neben Pakistan vornehmlich Afghanistan.

Darüber hinaus kam den Stammesgebieten eine globale sicherheitspolitische Dimension zu. Männer aus westlichen Staaten reisten in die FATA, um sich zu Attentätern „ausbilden“ zu lassen. Das Ziel war, nach erfolgreicher Rückkehr in die Herkunftsänder, dort Anschläge zu verüben. Diesbezügliche Fälle von US-amerikanischen Staatsbürgern, wie auch Einwohnern europäischer Staaten, fanden große Beachtung.<sup>15</sup> Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen rechnete Washington zwischenzeitlich damit, dass ein nächster Anschlag auf US-amerikanisches Territorium wahrscheinlich von Attentätern aus den Stammesgebieten verübt werden würde. In Deutschland gab es ähnliche Überlegungen. Das Bundesinnenministerium berichtete 2009, dass in den vergangenen Jahren rund 140 Personen aus Deutschland in die afghanisch-pakistanische Grenzregion gefahren seien, und Kontakt mit militant-islamistischen Kreisen gehabt hätten. Etwa 60 bis 80 Personen seien wieder nach Deutschland zurückgekehrt – einige mit der Absicht, Anschläge zu verüben.<sup>16</sup> Mitglieder der sogenannten Sauerland-Gruppe können dafür als Beispiel gelten. Nach ihrer Rückkehr aus Pakistan hatten sie in Deutschland daran gearbeitet, auf US-amerikanische Einrichtungen Anschläge zu verüben.<sup>17</sup> Es kann angenommen werden, dass es sich hierbei nicht um Einzelfälle handelt.

Aus diesem Überblick wird deutlich, wie vielschichtig die von den militanten Islamisten in den FATA ausgehenden sicherheitspolitischen Herausforderungen sind – nicht nur für Pakistan und die Region, son-

---

13 Vgl. Rashid, Ahmed: *Descent into Chaos – How the War against Islamic Extremism is being lost in Pakistan, Afghanistan and Central Asia*, London 2008, S. 3f.

14 Vgl. International Crisis Group: *Aid and Conflict in Afghanistan*, Asia Report No. 210, Brüssel/Kabul 2011.

15 Vgl. Europol: *Terrorism and Trend Report 2008*, [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu), abgerufen am 7.05.2008.

16 Vgl. Hanning, August: „Die Drohungen machen uns Sorgen“, *Der Tagesspiegel*, 27.03.2009, S. 4. Weiterführend: Clement, Rolf / Jöris, Paul Elmar: *Die Terroristen von nebenan. Gotteskrieger aus Deutschland*, München 2010.

17 Vgl. Musharbash, Yassin / Rosenbach, Marcel: *Explosionen im Sand*, *Der Spiegel*, 33/2009, S. 44f.

dern auch für die Staatenwelt und Deutschland. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass bei den betroffenen Staaten ein hohes Interesse an einer Stabilisierung und Regulierung der sicherheitspolitischen Situation in den FATA bestand. Auch und gerade Pakistan hatte ein Interesse, die Gewaltakteure unter seine Kontrolle zu bringen und die Anschläge auf pakistane Ziele zu beenden. Für Washington hatte die Einengung von Rückzugs- und Rekrutierungsgebieten für Anhänger von al-Qaida Priorität.<sup>18</sup> Die NATO sah sich mit Kritik an ihrer Existenz und ihrem Handeln konfrontiert. Um ihre Handlungsfähigkeit und befriedende Wirkung auf internationale Krisen unter Beweis zu stellen, benötigte sie sichtbare und dauerhafte Erfolge in Afghanistan.<sup>19</sup> Deutschland seinerseits wollte die Wiederaufbaubemühungen in Afghanistan nicht durch militante Islamisten gefährdet sehen und zum anderen die Gefahr für die Sicherheit in Deutschland durch in den Stammesgebieten ausgebildete Terroristen so gering wie möglich halten.

Entsprechend riefen die von den Stammesgebieten ausgehenden sicherheitspolitischen Herausforderungen bei verschiedenen Akteuren mit unterschiedlichen sicherheitspolitischen Agenden unterschiedliche Reaktionen hervor. Die vorliegende Untersuchung wird nahezu ausschließlich die Reaktionen Pakistans und der USA ins Blickfeld nehmen.

Die Ausrichtung und Umsetzung der regionalen Sicherheitspolitik Pakistans war seit seiner Gründung von strategischen und sicherheitspolitischen Interessen geprägt, die vor allem im Kontext der (wahrgenommenen) Bedrohung durch den Erzrivalen Indien zu sehen sind. Afghanistan fiel in dieser Matrix eine besondere Rolle zu. Auf diese seit Jahrzehnten gültigen Grundkonstanten pakistanischer Politik trafen seit den Anschlägen vom 11. September 2001 und der Stationierung US-amerikanischer Truppen in Afghanistan die Interessen der USA in der Region, die sich verkürzt aus dem von Washington ausgerufenen „War on Terror“ ableiten ließen.<sup>20</sup> Aus dieser Konstellation sollte sich eine zu-

---

18 Vgl. The National Security Council of the United States of America: National Strategy for Combating Terrorism, Washington September 2006, [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov), abgerufen am 10.06.2008.

19 Nach Einschätzung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs de Hoop Scheffer könnte ein Versagen der NATO in Afghanistan zu Terroranschlägen in westlichen Ländern führen. Vgl. BBC News: West warned over Afghan failure, BBC News Online, 7.02.2008, <http://news.bbc.co.uk>, abgerufen am 10.06.2008.

20 Die primären Ziele waren die Verhinderung weiterer Anschläge auf US-amerikanischem Boden sowie die Auslöschung von al-Qaida und Osama bin Laden. Vgl. Miko, Francis T.: Removing Terrorist Sanctuaries: The 9/11 Com-

tiefst ambivalente Beziehung zwischen Pakistan und den USA entwickeln, die Gemeinsamkeiten, aber auch gravierende Unterschiede in den sicherheitspolitischen Zielen beider Staaten erkennen ließ – die Ausgangspositionen beider Akteure waren Ende des Jahres 2001 sehr unterschiedlich:

Das Regime der Taliban in Afghanistan war seit seinem Bestehen Mitte der 1990er Jahre ein Verbündeter der pakistanischen Staatsführung und die Stammesgebiete eine für Islamabad sicherheitspolitisch unproblematische Region, die weitestgehend unter seiner Kontrolle stand. Das Einschwenken von Präsident Pervez Musharraf auf die Linie Washingtons jedoch veränderte die bekannten Vorzeichen auf drastische Weise. Neue Konfliktlinien brachen auf. Der pakistanische Staat, seine Armee wie auch die Bevölkerung sahen sich nun mit einer Reihe neuer Gefahrenquellen konfrontiert, deren Kontrolle und Eindämmung sich als sehr schwierig herausstellen sollten. Diese Gefahrenquellen gingen nicht von den Taliban um Mullah Omar aus, der zwischenzeitlich in der südwest-pakistanischen Stadt Quetta Unterschlupf gefunden hatte, sondern formierten sich in einem Milieu einer paschtunischen Aufstandsbewegung in Verbindung mit einem Dschihadismus, der von pakistanischen und internationalen Akteuren der Marke al-Qaida befeuert wurde, in dem sich aber auch Elemente der organisierten Kriminalität wiederfanden.

Heftige militärische Auseinandersetzungen in weiten Teilen der FATA waren die Folge, denn die pakistanische Armee und Angehörige der Miliz lieferten sich mit Kämpfern militant-islamistischer Gruppierungen mehrfach verlustreiche Gefechte. Unterbrochen wurden diese durch Waffenstillstände, die aber von nur begrenzter Dauer und Wirkung waren. Gleichzeitig jagte der pakistanische Geheimdienst ISI in Kooperation mit der CIA Anhänger von al-Qaida, die zu Dutzenden durch von ferngesteuerten US-amerikanischen Drohnen abgefeuerte Raketen getötet wurden. Auch aufgrund der lang anhaltenden Kämpfe mit hohen Kosten für Pakistan und seine Bevölkerung, insbesondere in den Stammesgebieten, kam es in pakistanischen politischen und militärischen Kreisen zu der Einschätzung, man sei von den USA in einen Krieg verstrickt worden, den das Land selbst nie gewollt habe.<sup>21</sup> Eine Sichtweise, welche in den Verhandlungen mit Washington eine Rolle spielte.

---

mission Recommendations and U.S. Policy, CRS Report for Congress, Washington 2004.

21 Vgl. Bano, Shamim: Pakistan fighting US war on terror: Imran, News International Online, 22.05.2011, [www.thenews.com.pk](http://www.thenews.com.pk), abgerufen am 4.09.2011. Auch wird bisweilen angeführt, die Quelle der sicherheitspolitischen Turbulenzen

Die pakistanische Armee- und Staatsführung wurde unterdessen nicht müde zu beteuern alles in ihrer Macht stehende zu unternehmen, um militante Islamisten in den Stammesgebieten zu bekämpfen. Dies gelte auch für die Taliban sowie für Angehörige von al-Qaida und deren Führungsriege. Jedoch stünden nur begrenzte militärische Kapazitäten, ein schwieriges Kampfterrain sowie Informationsdefizite über den Verbleib der gesuchten Militanten einer erfolgreichen Suche entgegen.<sup>22</sup> Dieser Narrativ wurde von hochrangigen Vertretern des pakistanischen politischen und Sicherheitsestablishments regelmäßig wiederholt.

Die USA wiederum hatten als Reaktion auf die Anschläge des 11. September 2001 die Taliban, Angehörige von al-Qaida und nicht zuletzt auch Osama bin Laden zu Staatsfeinden erklärt und ihren militärischen und politischen Apparat in Bewegung gesetzt, um sie ausschalten. Zudem bedrängte Washington regelmäßig die pakistanische Staatsführung und die Armee, im Hinblick auf diese Ziele ihr Engagement zu intensivieren. Gleichzeitig zeigte die politische und militärische Führung der USA aber auch Verständnis für die Restriktionen, mit denen Pakistan bei der Umsetzung seiner Maßnahmen gegen die militäten Islamisten eigenen Angaben nach zu kämpfen hatte.<sup>23</sup> Washington selbst legte zunächst den Schwerpunkt seines Handelns auf das Militärische. Zwar waren die USA offiziell nicht mit Soldaten auf pakistanischem Territorium aktiv, nahm aber durch das Abfeuern von ferngelenkten Raketen auf Ziele in den FATA auf das dortige Geschehen wesentlich Einfluss. Agenten der CIA vor Ort lieferten entsprechende Informationen über mögliche Ziele.<sup>24</sup>

---

liege in Afghanistan, nicht in Pakistan. Vgl. Ul-Haq, Ehsan, General a.D., ehem. DG ISI, Manuskript des Vortrages im Rahmen einer Konferenz des World Security Network Foundation, Berlin, 29.05.2008.

- 22 Vgl. Perlez, Jane / Schmitt, Eric: Pakistan Army Finds Taliban Tough to Root Out, New York Times Online, 4.07.2010, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com), abgerufen am 6.07.2010; Arnoldy, Ben: Pakistan faces limits as it widens war on Taliban, Christian Science Monitor Online, 18.06.2009, [www.csmonitor.com](http://www.csmonitor.com), abgerufen am 3.09.2011; Ul-Haq, Manuskript des Vortrages; Vgl. Koprowski, Mike: Defeating the FATA Insurgency, Yale Journal of International Relations, Spring/Summer 2009, S. 73f.
- 23 Vgl. Reuters: Clinton calls on Pakistan to do more against militants, Reuters Online, 27.05.2011, [www.reuters.com](http://www.reuters.com), abgerufen am 3.09.2011; Haider, Zeeshan: U.S. raises pressure on Pakistan over Taliban, al Qaeda, Reuters Online, 16.11.2009, [www.reuters.com](http://www.reuters.com), abgerufen am 4.09.2011.
- 24 Dies wurde lange Zeit von offizieller US-amerikanischer Seite bestritten. Vgl. Perlez, Jane / Khan, Ismail: U.S. air strike in tribal area of Pakistan kills 9, Inter-

In Fragen möglicher politischer Reformen und sozioökonomischer Entwicklungsprojekte hatten sich die politischen Verantwortungsträger in Islamabad in den vergangenen Jahren vorwiegend durch Absichtsbekundungen hervorgetan. Vor allem Vertreter der im Jahr 2008 ins Amt gekommenen demokratischen Regierung unter Premierminister Yousaf Raza Gilani wurden nicht müde, die Bedeutung von Entwicklungsprojekten und der Beseitigung politischer und rechtlicher Diskriminierung der Bewohner der FATA zu betonen.<sup>25</sup> Gleichzeitig haben internationale Geber insgesamt dreistellige Millionenbeträge für sozioökonomische Projekte in den Stammesgebieten bereitgestellt. Wegen der sicherheitspolitischen Herausforderungen ist die Implementierung von Entwicklungsprojekten jedoch mit einer Reihe von Unwägbarkeiten und Engpässen konfrontiert.

## 1.2 Zielsetzung und zentrale Fragestellung

Das übergeordnete Ziel der vorliegenden Arbeit ist die Untersuchung und Beantwortung der Frage, wie Pakistan die Kontrolle über die sicherheitspolitische Situation in den pakistanischen Stammesgebieten, „Federally Administered Tribal Areas“ (FATA), erlangen kann. Dazu gilt es zunächst ein unter sicherheitspolitischen Aspekten möglichst genaues Bild der Stammesgebiete zu zeichnen. Dies soll mittels Erstellung einer strategisch-qualitativen Konfliktanalyse (Kapitel 2.3) geschehen. Diese erhebt den Anspruch, die Lücke in der Literatur über die FATA zumindest in Teilen zu schließen und aufzuzeigen, weshalb mehr als sechs Jahrzehnte nach der Gründung Pakistans und ein Jahrzehnt nach den Anschlägen des 11. September 2001 eine sicherheitspolitisch prekäre und für die Region hochproblematische Situation in den Stammesgebieten existiert.

Die zentrale Fragestellung orientiert sich normativ an einem Sicherheitsbegriff (Kapitel 2.1.4) in Räumen mit begrenzter oder kaum vorhandener Staatlichkeit, der potenziell auch nichtstaatliche Akteure als Sicherheitsdienstleister anerkennt. Dieser Sicherheitsbegriff fußt auf Bedingungs-

---

national Herald Tribune Online, [www.iht.com](http://www.iht.com), abgerufen am 16.03.2007; Iqbal, Anwar: US has intensified Fata strikes: WP, Dawn Online, [www.dawn.com](http://www.dawn.com), abgerufen am 28.03.2008.

25 Vgl. Malik, Sajjad: „FATA reforms to be implemented when situation improves“, Daily Times Online, 28.01.2010, [www.dailytimes.com.pk](http://www.dailytimes.com.pk), abgerufen am 29.01.2010.

faktoren und -gelegenheiten (Kapitel 2.3.1) in unterschiedlichen natürlichen, soziokulturellen, sozioökonomischen, politisch-rechtlichen und militärischen Großbereichen.

Die vorliegende Arbeit möchte neben den deskriptiven und analytischen Aspekten auch für die praxisbezogene Politikgestaltung einen Mehrwert bereithalten. Deshalb werden nach der Darstellung und Analyse der sicherheitspolitischen Entwicklungen Handlungsempfehlungen hinsichtlich der Kontrolle der sicherheitspolitischen Situation in den FATA formuliert.

### 1.3 Stand der Forschung und Informationsquellen

Die politikwissenschaftliche Forschung über die pakistanischen „Federally Administered Tribal Areas“ (FATA) weist große Lücken auf. Zugespitzt ließe sich formulieren: Sie ist kaum existent. Die Gründe für diesen Zustand sind vielfältiger Natur. Zum einen bestand über Jahrzehnte auf internationaler Ebene kein Interesse an einer wissenschaftlichen Analyse der FATA.<sup>26</sup> Die pakistanischen Staatsführungen wiederum betrachteten die Grenzregion vor allem unter geostrategischen Aspekten. Eine breite und tiefgehende Auseinandersetzung wurde nicht gesucht. Die Stammesgebiete standen über Jahrzehnte nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit der pakistanischen politischen Klasse oder der Öffentlichkeit.<sup>27</sup> Dies liegt auch an ihrer geografischen Randlage und ihrer wirtschaftlich geringen Bedeutung.

Dementsprechend konzentrierte sich die große Mehrheit der staatlichen Universitäten und politischen (Forschungs-) Institute auf andere Fachgebiete und Regionen.<sup>28</sup> Als Ausnahmen sind zu nennen sind das „Islamabad Policy Research Institute“ (IPRI), welches in einer Schriftenreihe auch sicherheitspolitische Aspekte in den Stammesgebieten thematisiert, das „Area Study Center Russia, China and Central Asia“ der Universität von Peschawar, welches in Kooperation mit der Hanns-Seidel-Stiftung einschlägige Monografien publiziert hat sowie das „Pakistan

---

26 Vgl. Gewährsmann der Heinrich-Böll-Stiftung in Pakistan, Online-Interview, 13.05.2010.

27 Vgl. Yousufzai, Rahimullah, Büroleiter, The News International, Peschawar, Online-Interview, 22.12.2008.

28 Vgl. Gregory, Shaun / O'Donoghue, Claire: Security Research in Pakistan, Pakistan Security Research Unit, University of Bradford, Brief Nr. 4, 1. März 2007.