

## In Pakistans Wäldern gelten viele Gesetze

### Wenig erfolgreiche Projekte gegen die Abholzung

Von Bernd Steimann und Urs Geiser\*

Aussenpolitisch präsentiert sich Pakistan gerne als starker Staat. Nach innen tut sich die Regierung in Islamabad jedoch schwer mit der Durchsetzung der staatlichen Autorität. Ein anschauliches Beispiel bietet das staatliche Forstwesen. In der North West Frontier Province erwiesen sich Projekte zum Schutze des Waldes und zu einer Reform des Forstwesens wegen der schwachen Präsenz des Staates als wenig erfolgreich.

Seit drei Tagen regnet es in Dadar ununterbrochen. Das ist an und für sich nichts Aussergewöhnliches für diese Jahreszeit. Doch im kleinen Weiler im Siran-Tal, nahe dem berühmten Karakorum-Highway, ist man vorsichtig geworden. Seit vor vier Jahren eine nächtliche Schlammlawine grosse Teile des Dorfes unter sich begraben und über hundert Menschenleben gefordert hat, traut man den steilen Hängen hinter Dadar nicht mehr. «Gott hat uns damals für unser sündiges Leben bestraft», sagt Muhammad Khan, der Aufseher des örtlichen Forsthauses. Ein Rundgang in den Hügeln zeigt, dass das Unglück wohl noch andere Ursachen hatte. Der Wald ist stark ausgedünnt, und allenthalben beginnen die steilen Hänge abzurutschen. In einer Schlucht hauen drei Männer mächtige Baumstämme zu-recht, derweil bepackt ein Hirte einen Esel mit Brennholz. In der Ferne steigt dichter Rauch zwischen den Bäumen auf.

#### Dem Wald geht es so schlecht wie noch nie

Es steht schlimm um den Wald in Pakistan. Die meisten Wälder befinden sich in der North West Frontier Province (NWFP), einer gebirgigen Region zwischen Afghanistan und Kaschmir. Aus diesen unwegsamen Tälern berichteten schon im 19. Jahrhundert britische Offiziere von Waldzerstörung und Holzschmuggel. Erst seit dem Laufe der achtziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts aber gibt es international unterstützte Projekte zur Förderung nachhaltiger Forstwirtschaft. Als 1992 grossflächige Überschwemmungen Hunderte von Opfern forderten, schien die Ursache in Form



von übermässiger Abholzung rasch gefunden. Experten kamen zum Schluss, dass der Wald in der NWFP ohne Gegenmassnahmen in 25 Jahren verschwunden sein würde.

In der Folge stellte das Ausland verstärkt Mittel zur Verfügung, um den verbleibenden Wald Pakistans zu retten. Bald widmeten sich mehrere Projekte – darunter auch ein von der Schweiz finanziertes – der Reform des staatlichen Forstsektors. Zudem wurde versucht, der lokalen Bevölkerung zu mehr Mitspracherecht zu verhelfen. Rund zehn Jahre später fällt die Bilanz zwiespältig aus. Zwar konnte die Abholzung punktuell eingedämmt werden. Im Grossen und Ganzen aber geht es dem Wald so schlecht wie nie zuvor. Die Reformen haben ihr Ziel verfehlt, woran sie jedoch nicht allein die Schuld tragen. Das Scheitern hat auch mit dem Verhältnis zwischen Staat und Bevölkerung in Pakistan allgemein zu tun.

#### Mangelnde Präsenz des Staates

Einige Tage nach dem grossen Regen versammeln sich in Dadar aufgebrachte Landbesitzer. Unberechtigte haben sich im Wald zu schaffen gemacht, doch da die Übeltäter bewaffnet sind, traut sich niemand, die Sache – wie sonst üblich – selbst zu regeln. Also wird der zuständige Forstbeamte aufgeboten, der, mit einer Flinte ausgerüstet, dem Recht Geltung verschaffen soll. Nach langen Diskussionen verschwindet er im Wald, eine wild gestikulierende Menge im Schlepptau. In Dörfern wie Dadar bestätigen solch seltene Szenen die sonst geltende Regel, dass der Staat kaum präsent ist. Unzureichende Infrastruktur, eine als korrupt angesehene Verwaltung und machtlose Lokalpolitiker sind das, was die Menschen von der Zentralregierung in Islamabad und von der Provinzregierung in Peshawar erwarten können. Die Verwaltung wiederum – wie zum Beispiel das Forstamt – versucht, die Bevölkerung wenn immer möglich aus den eigenen Aktivitäten herauszuhalten.

So verwundert es nicht, wenn sich beide Seiten auf unterschiedliche Handlungsgrundsätze berufen. Der Staat folgt – zumindest de iure – dem Gesetz, wonach der Wald Eigentum der Provinz

ist. Die lokale Bevölkerung hat nur beschränkte Nutzungsrechte und gilt den Förstern in Sachen Waldnutzung und -unterhalt als Störfaktor. Die ländliche Bevölkerung, mit den Gesetzen nur rudimentär vertraut, orientiert sich jedoch oft an teilweise überlieferten, meist aber als Folge der Abwesenheit des Staates entstandenen eigenen Regeln. Die staatliche Oberhoheit über den Wald wird nur dann anerkannt, wenn es sich, wie im genannten Fall, nicht vermeiden lässt. In der Regel aber agiert man nach dem Prinzip «Euer Recht gilt in unserem Wald nicht».

#### Mit Knüppeln gegen Kalaschnikows

Auf regionaler Ebene wird das Forstamt durch Kreisförster vertreten, die mit Hilfe einer Handvoll Förster und Forstwächter jeweils ein Gebiet von der Grösse des Kantons Uri zu betreuen haben. Während sich der Kreisförster meist mit Papierkram beschäftigen muss, sind seine Untergebenen unterwegs, um den Wald vor Holzschmuggel und sonstigem Frevel zu schützen. Kein einfaches Unterfangen in solch schlecht erschlossenen Gebieten, zumal die Beamten kein Fahrzeug zur Verfügung haben und die Busfahrten in die entlegenen Dörfer von ihrem ohnehin schon mageren Gehalt bezahlen müssen. Da ihnen der Kreisförster zudem jeden Monat den Lohn um einige Rupien kürzt, um den Strom für sein Büro und das Benzin für sein Auto zu begleichen, bleibt den Beamten oft nichts anderes übrig, als ihr Gehalt anderweitig aufzubessern.

Wo der Wald die oft einzige finanziell ergiebige Ressource darstellt, muss sich arrangieren, wer einigermaßen leben will. Und wo auch regionale Grössen im lukrativen Holz-Schwarzhandel mitmischen, muss aufpassen, wer überhaupt überleben will. Förstern mit kleinem Lohn und grossen Familien bleibt oft nichts anderes übrig, als die Gesetze der jeweiligen Situation anzupassen. Einerseits nutzen viele Beamte die sich ihnen bietenden Möglichkeiten, kleinere Schmiegelder zu kassieren, um im Gegenzug jemanden laufen zu lassen, der ohne amtliche Erlaubnis einen Baum gefällt hat. Andererseits müssen sie gar beide Augen zudrücken, wenn die Timber-Mafia im grossen Stil Holz aus den Bergen in die Städte schafft. Diese Mafia – ein von verschiedensten Akteuren besetztes, loses Netzwerk – reicht bis in höchste politische Ebenen hinauf. Nicht selten sind ihre Schergen mit Geländewagen und Gewehren ausgerüstet, wogegen ein Forstwächter, der laut Gesetz nur einen Stock zu Hilfe nehmen darf, nichts ausrichten kann. «Früher hatten die Schmuggler Esel und warfen mit Eiern – heute fahren sie Pick-ups und schiessen mit Kalaschnikows», berichtet ein älterer Förster, der nach einem Knieschuss ins Büro versetzt wurde. Es gibt kaum jemanden im Forstamt, der nicht von einem angeschossenen oder gar getöteten Kameraden zu berichten weiss.

Das weiss auch Salar Khan, der Distriktförster im Gebietshauptort Mansehra. In seinem düsteren Büro sitzt er hinter einem schweren Schreibtisch und raucht. Nicht einmal seinen eigenen Mitarbeitern könne er trauen, klagt der gepflegte ältere Herr. Wollte er spontan in die Wälder fahren, seien die Schmuggler schon gewarnt, bevor er überhaupt einen Fuss vor die Tür gesetzt habe. Deshalb fahre er inzwischen frühmorgens los, ohne jemanden darüber zu unterrichten. Durch den dichten Qualm im Büro blickt ernst das Bildnis Mohammad Ali Jinnahs, des politischen Vaters Pakistans, der 1948, im ersten Jahr der Unabhängigkeit, die Staatsbeamten aufgefordert hatte: «Folgt den Prinzipien der Ehre, dem Gesetz und der Ehrlichkeit – nur so werden euch die Leute folgen und euch vertrauen!»

#### Neue Gesetze, tiefes Misstrauen

Der Staat ist bestrebt, seine Präsenz vor Ort zu verbessern. Vor drei Jahren trat ein neues Forstgesetz in Kraft, welches den Förstern den Gebrauch von Gewehren teilweise erlaubt. Ein Jahr später wusste allerdings noch kaum einer der Betroffenen, wann er nun auf wen schiessen durfte. Das neue Gesetz, unter dem Druck der ausländischen Geldgeber entstanden, will der lokalen Bevölkerung auch mehr Rechte an den staatlichen Wäldern einräumen. Doch so wenig es die bisherigen Regelwerke schafften, in der Praxis Wirkung zu zeigen, so wenig können sich auch die neuen Richtlinien zu partizipativer Waldbewirtschaftung gegen die über Jahrzehnte hinweg etablierte Praxis durchsetzen.

Eine realitätsferne, den täglichen Herausforderungen der Forstbeamten nicht angemessene Planung hat zum Scheitern der Reformen beigetragen. Das streng hierarchisch organisierte Forstamt der Provinz hat eine fein verästelte Struktur, in der die gesetzgebenden Autoritäten in der Provinzhauptstadt Peshawar und die mit diesen zusammenarbeitenden internationalen Organisationen nur mehr eine undeutliche Ahnung von den Umständen haben, unter denen den Gesetzen Geltung verliehen werden soll. Viele «Experten»,



Legal wie illegaler Holzhandel machen Pakistans Wäldern schwer zu schaffen. (Bild Urs Geiser)

so klagen die Förster, behandelten sie als Sündenböcke, ohne sich mit ihrer schwierigen Situation auseinanderzusetzen.

Ein weiterer Grund für die verfahren Situation ist das tief verwurzelte Misstrauen innerhalb des staatlichen Forstamts selbst. Die aus der britischen Kolonialzeit stammende Hierarchie erstickt innovative Ansätze oft im Kern. Da das Schicksal der einfachen Beamten gänzlich in der Hand ihrer direkten Vorgesetzten liegt, ist es diesen ein Leichtes, fortschrittliche Förster bei der Arbeit zu behindern und eine Reform zumindest lokal ins Leere laufen zu lassen.

#### Machtlose lokale Institutionen

Die Politik, die unter anderen Umständen eine regulierende Rolle übernehmen könnte, versagt in diesem Kontext völlig. Die im Jahr 2000 von Präsident Musharraf wiederbelebten Lokalverwaltungen verfügen weder über die finanziellen noch über die politischen Mittel, um sich in entscheidende Fragen einzubringen. Viele Experten betrachten die Gemeinde-, Kreis- und Distrikregierungen daher als pseudodemokratische Augenschmuckerei des herrschenden Regimes. Auf lokaler

Ebene sehen viele Menschen ihre anfänglichen Hoffnungen auf mehr Mitbestimmung denn auch bereits wieder enttäuscht, da die lokalen Institutionen infolge fehlender Mittel in Untätigkeit verharren.

«Statt Geld haben unsere Lokalpolitiker nur schöne Stempel in der Tasche», sagt auch Muhammad Khan. Von den Reformbestrebungen der vergangenen Jahre haben er und seine Nachbarn kaum etwas mitbekommen. Mangels alternativer Energien nutzt die unvermindert anwachsende ländliche Bevölkerung die Wälder weiterhin zur Gewinnung von Brenn- und Bauholz und kümmert sich um Probleme, die ihnen drängen-der erscheinen als der schwindende Wald. Mangelnde Gesundheitsversorgung, geschlossene Schulen und Arbeitslosigkeit sind Herausforderungen, die es tagtäglich zu bewältigen gilt. Muhammad Khan kann sich dabei noch glücklich schätzen, denn als Aufseher des Forsthauses hat er ein kleines, aber gesichertes Einkommen. Nur hin und wieder, klagt er, tauchten hohe Beamte auf, um ungestört zu feiern. Das viele Brennholz, das sie dabei jeweils verheizten, müsse er dann meist aus der eigenen Tasche bezahlen.

Anzeige

## Wenn eine terroristische Zelle in mehreren Ländern operiert - z.B. Spanien, Deutschland, Italien - wer sollte als Erster ermitteln?

Das ist beileibe keine hypothetische Frage.

Terroristische Netzwerke erstrecken sich zunehmend über mehrere Länder. Also kann man sie nicht ohne internationale Kooperation ausheben.

Bombenbauer und Drahtzieher sind weit gereiste Leute.

Nehmen wir den Hauptverdächtigen der Bahnanschläge von Madrid. Ein Marrokaner, dessen ständige Bewegungen schon vor dem 11. März von spanischen, französischen und marrokanischen Ermittlern beobachtet worden sind.<sup>(1)</sup>

Ein weiterer Verdächtiger ist Ägypter. Er wurde in Mailand von der italienischen Polizei aufgegriffen, die ihn nach Spanien zum Verhör auslieferte.<sup>(2)</sup>

Aber diese spezielle Form der Reiselust beschränkt sich nicht nur auf die Schlächter von Madrid.

Die Verschwörer, die mit den vereitelten Anschlägen von Paris, Antwerpen und Lissabon in Zusammenhang gebracht werden, reisten nachweislich auch nach Afghanistan und in den Irak.<sup>(3)</sup>

Es liegt auf der Hand, dass unsere nationalen Polizei- und Sicherheitsbehörden zusammenarbeiten und Erkenntnisse austauschen müssen, um solchen Tätern auf der Spur zu bleiben.

Und es geschieht bereits. In einigen Ländern haben durchgreifende Untersuchungsrichter das Heft in die Hand genommen. An anderer Stelle handelt die Europäische Union ebenso.<sup>(4)</sup>

Aber es muss noch mehr getan werden. Z.B. hat die EU vorgeschlagen, nationalen Polizeieinheiten das Recht auf grenzüberschreitende Verfolgung einzuräumen, wenn Terroristen sich in ein Nachbarland absetzen. Aber einige Parlamente haben noch nicht die entsprechenden Gesetze erlassen.

Kein Land kann es sich leisten – weder aus Nachlässigkeit noch aus politischem Zögern – Terroristen einen sicheren Hafen zur Verfügung zu stellen.

Nicht heutzutage. Nicht nach Madrid.

**ESAG FOUNDATION**

www.esag.info

## Keine Zukunft dem Terrorismus!

(1) NTB (Norwegian News Agency) – AFP (Agence-France-Press) in Dagbladet.no, 26. April 2004 • (2) Eric Pelletier, "L'Express", 14. Juni 2004 • (3) Claude Monique, ESISC 5 – EUROPEAN STRATEGIC INTELLIGENCE & SECURITY CENTER • (4) Alain Barrau, Informationschrift der französischen Nationalversammlung, 15. Oktober 2001.

\* Bernd Steimann und Urs Geiser arbeiten als wissenschaftliche Mitarbeiter im Bereich Humangeographie am Geographischen Institut der Universität Zürich und forschen im Rahmen des Nationalen Forschungsschwerpunktes Nord-Süd in Pakistan (mehr Informationen unter www.nccr-pakistan.org).