

Bangladesch: Erfolge im Kampf gegen islamistische Militanz

Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Schutz gegen Radikalismus

Jasmin Lorch

Nach der Rückkehr Bangladeschs zur Demokratie hat das drittgrößte mehrheitlich muslimische Land der Welt weiter mit militanten islamistischen Strömungen zu kämpfen. Dabei haben Regierung und Justiz in den letzten zwei Jahren beachtliche Erfolge in drei Bereichen erzielt: Der »High Court« hat das säkulare Rechtswesen gestärkt, indem er auf der Grundlage von »fatwas« verhängte Strafen verbot. Die Regierung hat ein spezielles Tribunal für die Ahndung von Kriegsverbrechen eingerichtet, die während des Unabhängigkeitskrieges 1971 von Islamisten begangen wurden. Zudem ließ sie zahlreiche Mitglieder terroristischer Vereinigungen verhaften. Bangladesch liefert ein Beispiel dafür, dass sich Islam und Demokratie vereinbaren lassen. Den Kampf gegen islamistische Militanz führt das Land vorwiegend mit rechtsstaatlichen Mitteln.

Am 29. Dezember 2008 fanden in Bangladesch nach sieben Jahren zum ersten Mal wieder demokratische Wahlen statt. Zuvor war eine vom Militär gestützte *Caretaker*-Regierung zwei Jahre lang im Amt gewesen. Seit 1991 hat Bangladesch ein parlamentarisches Regierungssystem. Die Verfassung gewährleistet grundlegende Freiheitsrechte. Da Bangladesch ein schwacher Staat ist, bestehen im Bereich *Good Governance* aber noch große Defizite.

Bei den Wahlen im Dezember 2008 konnte das Bündnis der säkular orientierten *Awami League* (AL) mit 262 von 300 Sitzen die absolute Mehrheit im Parlament erringen. Das Wahlbündnis der eher rechtskonservativen *Bangladesh Nationalist Party*

(BNP), die von 2001 bis 2006 gemeinsam mit den islamistischen Parteien *Jamaat-e-Islami* (JI) und *Islami Oikya Jote* (IOJ) regiert hatte, kam auf lediglich 32 Mandate. Im Wahlkampf hatte die Führerin der AL, Sheikh Hasina, als Ziel ihrer Partei proklamiert, gegen islamistische Militanz vorzugehen. Die Vorsitzende der BNP, Khaleda Zia, hatte für die »nationalistisch-islamistische« Koalition ihrer Partei mit der JI geworben und das Volk dazu aufgerufen, den Islam zu retten. Das Wahlergebnis zeigt insofern deutlich, dass die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung islamistische Staatskonzepte ablehnt.

In der Amtszeit der BNP-geführten Koalitionsregierung wurden in Bangladesch

mehrere terroristische Attentate verübt. Nach einem erfolgreichen Schlag gegen terroristische Gruppen im März 2006 geriet die Problematik islamistischer Militanz in dem Land international aber schnell wieder in Vergessenheit.

Derzeit hat Bangladesch in drei Bereichen mit militanten islamistischen Strömungen zu kämpfen: im Rechtswesen, im Rahmen von Prozessen gegen islamistische Kriegsverbrecher, die für ihre Taten in der Zeit des Unabhängigkeitskrieges zur Rechenschaft gezogen werden, und auf dem Gebiet der Strafverfolgung terroristischer Organisationen. Bangladesch zeichnet aus, dass es überwiegend mit rechtsstaatlichen Mitteln gegen islamistische Militanz vorgeht.

Stärkung des säkularen Rechtswesens

Seit ihrer Gründung im Jahr 1971 ist die Republik Bangladesch ein säkularer Staat. Allerdings wurde im Jahr 1977 das Verbot religiöser Parteien aus der Verfassung gestrichen und der »absolute Glaube an Allah den Allmächtigen« als Grundsatz in der Präambel verankert. Seit 1988 ist der Islam Staatsreligion. Bis heute sind die Gesetze des Landes aber ganz überwiegend säkularer Natur, offizielle *Scharia*-Gerichte existieren nicht.

In den vergangenen zwei Jahren hat der *High Court* den säkularen Charakter des Rechtswesens weiter gestärkt. Im August 2009 rief der Gerichtshof das Ministerium für Lokale Verwaltung und Ländliche Entwicklung sowie sämtliche lokalen Behörden und Polizeieinheiten dazu auf, umgehend Maßnahmen gegen informelle Dorfgerichte (*shalish*) zu ergreifen, die staatlich nicht sanktionierte Strafen wie *fatwas* verhängen. Im Juli 2010 erklärte der *High Court* in einem offiziellen Urteil jedwede Form von außergerichtlichen Strafen für illegal, darunter auch Strafen auf der Grundlage von *fatwas*. Das Urteil des Gerichts ist umfassend. Es sieht nicht nur die strafrechtliche Verfolgung von Personen

vor, die außergerichtliche Strafen verhängen oder vollstrecken. Dem Urteil zufolge ist nun auch unterlassene Hilfeleistung für die Opfer von *fatwas* und anderen informellen Rechtssprüchen ein offizieller Straftatbestand.

Ein aktuelles Beispiel für die Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieses Urteils ist der Fall der vierzehnjährigen Hena. Das Mädchen wurde Ende Januar 2011 im Distrikt Shariatpur von seinem Cousin vergewaltigt und anschließend von einem ad hoc einberufenen Dorfgericht auf der Grundlage einer *fatwa* zu 101 Peitschenhieben verurteilt. Eine Woche später starb das Kind. Zwar verhaftete die lokale Polizei unmittelbar nach dem Tode Henas vier Verdächtige. Wenige Tage später jedoch wurde in einem polizeilichen Bericht behauptet, der Körper des Mädchens habe keinerlei Verletzungen aufgewiesen. Offensichtlich hatten Tatverdächtige Polizisten bestochen. Der *High Court* verfügte daraufhin eine Autopsie der Leiche in der Hauptstadt Dhaka. Das auf dieser Grundlage erstellte zweite Gutachten bestätigte die Misshandlung des Kindes. Das Gericht ordnete daher umgehend eine erneute Untersuchung des Falles sowie die Strafverfolgung zweier Polizisten an, die der Korruption verdächtigt werden. Zudem verhörten Richter des *High Court* Mitarbeiter der lokalen Verwaltungs- und Untersuchungsbehörden. Der Fall belegt die hohe Priorität, welche die oberen Instanzen der Justiz der Verteidigung des säkularen Rechtswesens beimessen. Er verdeutlicht umgekehrt aber auch, dass der bangladeschische Staat derzeit auf lokaler Ebene vielfach zu schwach ist, um die progressive Rechtsprechung des *High Court* wirksam zu implementieren.

Prozesse gegen islamistische Kriegsverbrecher

Im Unabhängigkeitskrieg Bangladeschs, der Sezession Ostpakistans von (West-)Pakistan im Jahr 1971, verübten die pakistanische Armee und mit ihr verbündete islamistische Milizen aus Ostpakistan

schwere Massaker an der Zivilbevölkerung. Dabei wurden zwischen ein und drei Millionen Menschen getötet. Die JI, auch heute noch die größte und bedeutendste islamistische Partei des Landes, lehnte die Teilung Pakistans ab und stellte Kämpfer für die islamistischen *Al-Badr*- und *Al-Shams*-Milizen. Seit 1975 wurden im Unabhängigkeitskrieg begangene Kriegsverbrechen nicht mehr verfolgt. Als Konsequenz etablierte sich eine Kultur der Straflosigkeit für islamistische Gewalttaten, die bis heute Militanz fördert.

Die gegenwärtig regierende, säkular ausgerichtete AL hatte im Wahlkampf 2008 versprochen, in ihrer Amtszeit die Kriegsverbrechen zu ahnden. Am 25. März 2010 setzte die Regierung das *International Crimes Tribunal* ein, das seither für die Verfolgung von Genozid, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zuständig ist, die während des Unabhängigkeitskrieges begangen wurden. Das Tribunal besteht aus drei Richtern, den Vorsitz hat Nizamul Haque Nasim, ein Richter des *High Court*. Dem Gerichtshof sind ein Gremium staatlicher Anwälte sowie eine zehnköpfige Ermittlungsbehörde angegliedert. In der Bevölkerung finden die Kriegsverbrecher-Prozesse großen Zuspruch.

Die vier wichtigsten Führungskader der JI sind vor dem Tribunal schwerer Kriegsverbrechen angeklagt: der Vorsitzende der Partei, Amir Motiur Rahman Nizami, ihr Generalsekretär, Ali Ahsan Mohammad Mojahid, sowie zwei seiner Stellvertreter, Muhammad Kamaruzzaman und Abdul Quader Molla. Sollten im Zuge der Prozesse die JI verboten oder wichtige Mitglieder ihrer Führungsspitze verurteilt werden, hätte dies tiefgreifende Auswirkungen auf das politische Kräfteverhältnis in Bangladesch. Vor allem wäre die rechtskonservative, im Grunde aber überwiegend säkular orientierte BNP gezwungen, ihre Strategie zu überdenken, Wahlbündnisse mit islamistischen Parteien einzugehen. Zudem könnte ein Reformprozess innerhalb des islamistischen Spektrums einsetzen, falls moderate Kräfte sich von Kriegsverbrechern

in den eigenen Reihen distanzieren, um politisch salonfähig zu bleiben.

Eine in großem Stil angestrebte juristische Aufarbeitung von Kriegsverbrechen, die vor rund vierzig Jahren begangen wurden, stellt einen schwachen Staat wie Bangladesch vor enorme finanzielle und verfahrenstechnische Herausforderungen. Da der Polizeiapparat schwach und korrupt ist, dürfte es insbesondere schwerfallen, ein effektives Zeugenschutzprogramm aufzubauen. Auch Vergeltungsschläge militanter Islamisten sind möglich. So wurde etwa dem Justizminister, Qamrul Islam, im November 2010 ein Sprengstoffattentat angedroht, falls er die inhaftierten Führer der JI nicht freilassen würde.

Erfolge im Kampf gegen den Terrorismus

Terroristische Vereinigungen sind in Bangladesch seit den neunziger Jahren aktiv. Viele davon rekrutieren ihre Mitglieder aus fundamentalistisch ausgerichteten Madrasen (islamische Schulen). Die *Jamaat-ul Mujahideen Bangladesh* (JMB) soll bis zum Jahr 2005 rund 3000 Kämpfer ausgebildet haben und hat sich als Urheber von über 400 landesweit koordinierten Bombenexplosionen im August 2005 bekannt. Während die JMB mit der Errichtung eines islamischen Gottesstaats in Bangladesch eine primär nationale Agenda verfolgt, ist die *Harkat-ul-Jihad-al-Islami* (HUJI) stärker international ausgerichtet und war laut der Regierung in Delhi mehrfach in Anschlägen auf indischem Territorium involviert. Daneben agieren in Bangladesch auch pakistanische Terrororganisationen wie die *Lashkar-e-Taiba* (LeT).

Seit dem Amtsantritt der AL haben die staatlichen Sicherheitskräfte zahlreiche militante Aktivisten der JMB verhaftet. So wurden Ende 2009 rund 600 mutmaßliche Mitglieder der Organisation festgenommen, darunter mehrere lokale Führungskader. Mitte Dezember 2010 hob das paramilitärische *Rapid Action Battalion* (RAB) in Chittagong ein Trainingscamp der HUJI

aus, verhaftete fünf ihrer Führer und stellte Sprengstoff sicher.

Im Sommer 2009 wurden zwei führende Mitglieder der pakistanischen LeT festgenommen: Mufti Obaidullah und Moulana Mohammad Mansur Ali. Ende desselben Jahres gelang es der Regierung, Anschläge der LeT auf die US-amerikanische Botschaft sowie auf die britische und die indische *High Commission* in Dhaka zu vereiteln. Im Oktober 2010 verhaftete das RAB den LeT-Sprengstoffexperten Wazed Khan und konfiszierte an seinem Aufenthaltsort rund 30 Kilogramm Sprengstoff.

Diese und andere Verhaftungserfolge zeigen, dass der Sicherheitsapparat durchaus in der Lage ist, auf unmittelbare terroristische Bedrohungen zu reagieren. Allerdings fehlen dem Staat bislang die Kapazitäten, terroristische Organisationen auf seinem Territorium vollständig zu zerschlagen. Insbesondere die Polizei ist schlecht ausgerüstet und verfügt nicht über qualifiziertes Personal im notwendigen Umfang.

Das derzeit bei der Verfolgung terroristischer Vereinigungen führende paramilitärische RAB ist häufig in schwere Menschenrechtsverletzungen involviert. Zudem ist der Sicherheitssektor stark zersplittert. Und anstatt zu kooperieren, konkurrieren verschiedene Organe, die für die Bekämpfung des Terrorismus zuständig sind, miteinander. Um dieses Problem zu beheben, hat die Regierung im April 2009 ein interministerielles *Anti-Terrorism Committee* sowie im Juni 2009 eine *Counter-Terrorism Coordination Cell* eingerichtet. Dies kann jedoch nur ein erster Schritt sein, um die Koordination der Sicherheitsbehörden im Anti-Terrorkampf effektiv zu stärken.

Internationale Unterstützung gefragt

Bangladesch stellt ein gutes Beispiel für die Vereinbarkeit von Islam und Demokratie dar. Im Kampf gegen islamistische Militanz hat das Land in den vergangenen zwei Jahren beträchtliche Erfolge erzielt. Derzeit

sind in Bangladesch im Wesentlichen drei Maßnahmenbündel dafür verantwortlich, dass die Einhegung radikal-islamistischer Strömungen gelingt. In ihrer Kombination könnten sie auch in anderen mehrheitlich muslimischen Ländern mit ähnlichen Kontextbedingungen Erfolge zeitigen: erstens Schritte zur Stärkung des säkularen Rechtswesens, zweitens Anstrengungen zur juristischen Aufarbeitung der historischen Erblasten islamistischer Militanz und damit zur Aufhebung der Kultur der Straflosigkeit, die diese Militanz auch in der Gegenwart fördert, sowie drittens eine strafrechtliche Verfolgung gewaltbereiter Islamisten und terroristischer Vereinigungen.

In ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Bangladesch sollten sich die EU und Deutschland in Zukunft vermehrt auf die Stärkung des staatlichen Rechtswesens und Reformen im Sicherheitssektor konzentrieren. Im Kampf gegen den Terrorismus erhält Bangladesch bereits Unterstützung von den USA und Großbritannien. Beide Länder legen ihre Schwerpunkte bislang auf die Ausbildung lokaler Sicherheitskräfte und auf *Intelligence Sharing*. Zudem haben Bangladesch und Indien ihre Zusammenarbeit bei der Bekämpfung terroristischer Aktivitäten und grenzüberschreitender Verbrechen verbessert.

Maßnahmen zur Stärkung des säkularen Rechtswesens sollten vor allem darauf abzielen, dass die im Land selbst entwickelten rechtlichen Garantien zum Schutz gegen radikal-islamistische Tendenzen in der Gesellschaft – etwa das 2010 verabschiedete Verbot von Strafen auf der Grundlage von *fatwas* – auch auf der lokalen Ebene effektiv implementiert werden können. Bei Hilfen im Bereich Sicherheitssektorreform sollte der Fokus deutscher und europäischer Programme darauf liegen, den Polizeiapparat zu stärken und Menschenrechtstrainings für die am Anti-Terrorkampf beteiligten Sicherheitskräfte durchzuführen. Eine Aufwertung der Rolle des Militärs im Bereich der inneren Sicherheit ist hingegen zu vermeiden, da sie die demokratische Entwicklung Bangladeschs gefährden würde.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364