

## USA UND PAKISTAN – EINE WECHSELVOLLE PARTNERSCHAFT

Karl Fischer / Ulrike Schultz

Die Allianz zwischen den USA und Pakistan wird von Analysten und Kommentatoren häufig als Zweckehe oder transaktionale Beziehung definiert, die nur durch die wechselseitige Abhängigkeit zusammenhält. So ist vor allem das pakistanische Militär auf die Finanzhilfen der Amerikaner angewiesen, um gegenüber seinem Erzfeind Indien Stärke demonstrieren zu können. Die USA wiederum können ohne die militärische und geheimdienstliche Kooperation Pakistans keinen vorzeigbaren Erfolg im Kampf gegen Al-Qaida und die Taliban erringen. Gleichzeitig hegen beide Seiten ein tiefes Misstrauen gegeneinander: Viele Pakistaner unterstellen den USA eine pauschale Islam-Feindlichkeit und das Bestreben, die Kontrolle über ihr atomares Arsenal zu erlangen oder sogar, im Verbund mit Indien, Pakistan zerstören zu wollen.<sup>1</sup> Die Amerikaner werfen den pakistanischen Militärs und Geheimdiensten vor, entgegen ihren Bündnisverpflichtungen im Kampf gegen den Terrorismus mit militanten Extremisten zu kollaborieren. Die dramatische CIA-Operation zur Ergreifung und Liquidierung Osama bin Ladens in der Nacht vom 1. auf den 2. Mai vergangenen Jahres brachte dieses Misstrauen für alle Welt sichtbar zutage. Immer wieder hatte die pakistanische Regierung den USA versichert, dass sich der Al-Qaida-Führer nicht in ihrem Lande aufhalte. Deshalb hatten amerikanische Spezialkräfte unter dem Kommando der CIA auf eigene Faust nach bin Laden gesucht und die Pakistaner auch nicht über den geplanten Zugriff informiert. Danach stand die pakistanisch-amerikanische Partnerschaft kurz vor der „Scheidung“.

1 | „Though the United States remains, by far, Pakistan’s biggest financial benefactor, it is reviled among Pakistanis, many of whom genuinely believe that Americans are set on their country’s destruction“, „Pakistan and America. In a sulk“, *The Economist*, 14.07.2011, <http://economist.com/node/18959707> [21.03.2012].



Dr. Karl Fischer, Diplomatolog, war Botschafter in Pakistan (1988 bis 1990) und von 2001 bis 2004 für die Vereinten Nationen in Afghanistan tätig. Seit 2004 wirkt er als Regionalberater Südasien.



Ulrike Schultz, Diplom-Journalistin, hat u.a. für die *Leipziger Volkszeitung*, *horizont* und *Capital* gearbeitet. Von 2002 bis 2009 war sie für die Hanns-Seidel-Stiftung als Projektassistentin in Pakistan und Afghanistan tätig.

## RAYMOND-DAVIS-AFFÄRE

Tiefe Risse hatte die Beziehung schon Anfang des Jahres 2011 bekommen, nachdem am 27. Januar der im Auftrag der CIA im Sicherheits- und Spionagebereich tätige Raymond Davis in der ostpakistanischen Metropole Lahore zwei pakistanische Motorradfahrer erschossen hatte. Seiner Aussage nach wollten sie einen bewaffneten Raubüberfall auf ihn verüben. Zwei von Davis telefonisch zu Hilfe gerufene Kollegen verursachten auf ihrer rasanten Fahrt auch noch einen Verkehrsunfall, bei dem ein unbeteiligter Passant ums Leben kam.

Während der ersten Stunden nach dem Vorfall bestätigte ein pakistanischer Augenzeuge in einem mehrfach wiederholten Fernsehbericht, dass die beiden Pakistaner zuerst eine Pistole gezogen und auf Davis gezielt hätten. Jedoch im späteren Verlauf des Tages war genau diese Sequenz aus der Fernseh-Berichterstattung entfernt worden, denn sie hätte Davis' Behauptung, er habe in Notwehr gehandelt, bestätigt. Nur zögerlich und nachdem die anti-amerikanischen Emotionen unter der Bevölkerung genügend hochgekocht waren – in zahlreichen Städten forderten Tausende aufgebrachte Demonstranten das Todesurteil für Davis – gab die Polizei öffentlich zu, dass es sich bei den beiden erschossenen Männern um aktenkundige Kriminelle gehandelt habe, die ihre Opfer stets mit gezogener Waffe beraubt hätten.<sup>2</sup> Tatsächlich hatte man bei den beiden Toten zwei nicht registrierte Pistolen und mehrere gestohlene Mobiltelefone gefunden.

Versuche der US-Regierung, Raymond Davis als Diplomat zu deklarieren und ihn mit dem Argument seiner Immunität vor einem zu erwartenden Schauprozess zu bewahren, scheiterten zunächst am Widerstand der pakistanischen Regierung, die sich angesichts der wütenden Reaktionen der Bevölkerung ein Einlenken nicht erlauben konnte. Um Davis aus der Untersuchungshaft frei zu bekommen, bedurfte es wochenlangender bilateraler Verhandlungen, zu denen sogar der Vorsitzende und zwei Mitglieder des House Armed Services Committee, das im Repräsentantenhaus über die

**Nur zögerlich gab die Polizei öffentlich zu, dass es sich bei den beiden erschossenen Männern um aktenkundige Kriminelle gehandelt habe, die ihre Opfer stets mit gezogener Waffe beraubt hätten.**

2 | Khaled Ahmed, „Hatred dims wit and vision“, *The Friday Times*, 11.-17.02.2011.

Zuteilungen aus dem Verteidigungs-Etat entscheidet, nach Islamabad reisten. Sie drohten der pakistanischen Seite, dass ohne eine einvernehmliche Lösung die Bewilligung von zwei Milliarden US-Dollar für den Militär- und Sicherheitsbereich Pakistans auf dem Spiel stünde.<sup>3</sup> Dieses Risiko wollte Pakistan nicht eingehen und stimmte einem Deal zu, der pro forma durch eine gerichtliche Entscheidung sanktioniert wurde: Für die Freilassung und sofortige Ausreise von Davis erklärten sich die USA bereit, entsprechend der islamischen Sharia den beiden hinterbliebenen Familien ein „Blutgeld“ von je 100 Millionen Rupien (etwa 1,2 Millionen US-Dollar) zu zahlen und Visa für je zwei Personen zur Einreise in die USA auszustellen.<sup>4</sup>

Für den pakistanischen Geheimdienst Inter-Services Intelligence (ISI) war der Fall Davis Anlass, seine Zusammenarbeit mit der CIA gründlich zu überprüfen.

Obwohl es immer schon ein gerütteltes Maß an Misstrauen zwischen beiden Geheimdiensten gab, sah der ISI jetzt seinen Argwohn gegen die USA bestätigt. Raymond Davis gehörte offensichtlich zu einem umfangreichen

**Raymond Davis gehörte offensichtlich zu einem Agenten-Netz, das die CIA, die zunehmend Zweifel an der Aufrichtigkeit der Pakistaner hegte, in Pakistan aufgebaut hatte.**

Agenten-Netz, das die CIA, die zunehmend Zweifel an der Aufrichtigkeit der Pakistaner bei der Verfolgung von Taliban- und Al-Qaida-Kommandeuren hegte, in Pakistan aufgebaut hatte. „Der ISI befürchtet, dass Hunderte inoffizielle CIA-Spione ohne Kenntnis der pakistanischen Regierung oder der Geheimdienste in Pakistan operieren“, zitiert die pakistanische englischsprachige Tageszeitung *The News* einen ungenannten Geheimdienst-Mitarbeiter.<sup>5</sup>

Die ISI-Führung war sogar entschlossen, die Zusammenarbeit mit der CIA vollends aufzukündigen. Das geht aus dem Entwurf einer Pressemitteilung des Geheimdienstes hervor, die zwar nie veröffentlicht wurde, aber doch absichtsvoll, sozusagen als Warnschuss, einer amerikanischen Nach-

3 | Baqir Sajjad Syed, „Continued detention of Davis may hurt defence ties, warns US“, *Dawn*, 05.02.2011, <http://dawn.com/2011/02/05/continued-detention-of-davis-may-hurt-defence-ties-warns-us> [21.03.2012].

4 | „Davis leaves Pakistan“, *Dawn*, 17.03.2011, <http://dawn.com/2011/03/16/court-frees-cia-contractor-accused-of-murder-rana-sanaullah> [21.03.2012].

5 | „Davis row creates rift between ISI, CIA“, *The News International*, 24.02.2011, <http://thenews.com.pk/NewsDetail.aspx?ID=11663> [21.03.2012].

richtenagentur zugespielt worden war.<sup>6</sup> Die CIA verstand die Botschaft und bemühte sich um Schadensbegrenzung, indem sie unbestätigten Meldungen zufolge einige Agenten aus Pakistan zurückzog und bestimmte „fragwürdige“ Aktivitäten einstellte.<sup>7</sup>

### OPERATION GERONIMO

In den frühen Morgenstunden des 2. Mai 2011 stürmte ein US-Spezialkommando die Residenz von Osama bin Laden und eliminierte den Al-Qaida-Führer. Die Aktion unter dem Code-Namen „Operation Geronimo“ war von der Naval Special Warfare Development Group (DEVGRU) vorbereitet und gemeinsam mit den Navy SEALs durchgeführt worden. Mit der operativen Leitung des Unternehmens hatte Präsident Barack Obama den damaligen CIA-Direktor und jetzigen Verteidigungsminister Leon Panetta betraut.<sup>8</sup>

Für die pakistanische Armee und ihren Geheimdienst ISI war „Geronimo“ eine Blamage und Demütigung sondergleichen. Ihren führenden Generälen blieb nur die Wahl, entweder ihre professionelle Inkompetenz oder ihre Komplizenschaft mit dem Terroristen-Chef zu gestehen. Letzteres scheint der Wahrheit am nächsten zu kommen, denn während Premierminister Yusuf Raza Gilani in einer Rede

vor dem Parlament behauptete: „Es war der ISI, der der CIA die entscheidenden Hinweise gab“<sup>9</sup>, machte eben dieser ISI bereits Jagd

auf alle, die er der Beihilfe zum Aufspüren Osama bin Ladens verdächtigte. Der Arzt Shakeel Afridi, der sich wohl unter dem Vor-

wand einer Impfaktion Zugang zum Haus bin Ladens verschafft und so der CIA den entscheidenden Tipp gegeben haben soll, sitzt noch immer in einem der berüchtigten ISI-Gefängnisse. Anfang dieses Jahres verlautete

**Der Arzt Shakeel Afridi, der sich unter dem Vorwand einer Impfaktion Zugang zum Haus bin Ladens verschafft und so der CIA den Tipp gegeben haben soll, sitzt noch immer in einem der ISI-Gefängnisse.**

6 | Ebd.

7 | Baqir Sajjad Syed, „ISI redefining terms of engagement with CIA“, *Dawn*, 06.03.2011, <http://dawn.com/2011/03/06/isi-redefining-terms-of-engagement-with-cia> [21.03.2012].

8 | Eine umfassende Darstellung der politischen und operativen Zusammenhänge dieser Aktion gab Nicholas Schmiedle, „Getting Bin Laden: What happened that night in Abbottabad“, *The New Yorker*, 08.08.2011.

9 | „Pakistan prime minister’s speech on bin Laden“, *Reuters*, 09.05.2011, <http://in.reuters.com/article/2011/05/09/idINIndia-56878720110509> [09.03.2012].

aus dem Informationsministerium in Islamabad, dass die offizielle Anklage gegen Afridi auf „Verschwörung gegen den Staat Pakistan und Hochverrat“ lauten werde – dies hätte die Todesstrafe für den Arzt zur Folge.<sup>10</sup>

Eine zusätzliche Schmach fügte den pakistanischen Generälen ein Foto zu, das um die Welt ging und zeigte, wie Präsident Barack Obama, Außenministerin Hillary Clinton und CIA-Direktor Leon Panetta mit weiteren Regierungsmitgliedern im „Situation Room“ des Weißen Hauses die Entdeckung und Erschießung Osama bin Ladens per Satelliten-Übertragung live verfolgt hatten. Der internationalen Öffentlichkeit drängten sich nun drei für Pakistan höchst peinliche Fragen auf, die bis zum heutigen Tag unbeantwortet blieben:

- Wie war es möglich, dass zwei ausländische Helikopter nachts unbemerkt in den pakistanischen Luftraum eindringen und keine hundert Kilometer von der Hauptstadt Islamabad entfernt landen konnten? Und wie zuverlässig ist dann der von der Armeeführung beschworene Schutz ihrer nuklearen Arsenale vor dem Zugriff von Terroristen? Diese Zweifel erhärteten sich, als wenige Tage später eine Gruppe Militanter die Marine-Luftwaffen-Basis in Karachi überfiel, mindestens zehn Soldaten tötete, zwei Flugzeuge zerstörte und den Stützpunkt über 16 Stunden besetzt hielt.<sup>11</sup>
- Wie war es möglich, dass Osama bin Laden, der meistgesuchte Verbrecher der Welt, nicht etwa in einer Berghöhle im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet aufgespürt wurde, sondern offensichtlich jahrelang (sein Haus war 2005 gebaut worden) mit seinen Frauen, Kindern und Bediensteten unbehelligt in Abbottabad residieren konnte, einer Garnisonsstadt, in der es von Militärs und Agenten nur so wimmelt? Wie glaubwürdig sind dann noch die Zusicherungen der zivilen und militärischen

10 | *CNN*, „Official: Pakistan yet to decide on charges against doctor in bin Laden raid“, 30.01.2012, [http://articles.cnn.com/2012-01-30/asia/world\\_asia\\_pakistan-bin-laden-doctor](http://articles.cnn.com/2012-01-30/asia/world_asia_pakistan-bin-laden-doctor) [10.04.2012].

11 | Salman Masood und David A. Sanger, „Pakistan’s Military Faces New Questions After Raid“, *The New York Times*, 23.05.2011, <http://nytimes.com/2011/05/24/world/asia/24pakistan.html> [21.03.2012].

Führung Pakistans, ihren Beitrag im Kampf gegen den Terrorismus leisten zu wollen?

- Was wusste die pakistanische Regierung wirklich über den Aufenthaltsort von bin Laden? Welcher Personenkreis hat ihn unterstützt? Und wie viele Taliban- und Al-Qaida-Führer halten die Pakistaner noch in ihrem Land versteckt?

Die Vorgeschichte und der Verlauf der „Operation Geronimo“ veranlassten vor allem in den USA unterschiedlichste politische Zirkel und Denk-Fabriken, an der Sinnhaftigkeit des strategischen Bündnisses mit Pakistan zu zweifeln. Auch Pakistans Nachbarn reagierten heftig auf die Entdeckung Osama bin Ladens. Indien, das wiederholt Ziel terroristischer Anschläge war und anschließend regelmäßig auf seinen Erzfeind Pakistan zeigte, was Pakistan ebenso regelmäßig empört zurückwies, bezeichnete nun den ungeliebten Nachbarn als „sicheren Hafen für Terroristen“.<sup>12</sup> Afghanistans Präsident Hamid Karzai nahm die Ereignisse in Abbottabad zum Anlass, den Amerikanern zu empfehlen, den Terrorismus nicht am Hindukusch, sondern am Indus, also in Pakistan, zu bekämpfen.<sup>13</sup>

**Indien, das wiederholt Ziel terroristischer Anschläge war, bezeichnete den ungeliebten Nachbarn als „sicheren Hafen für Terroristen“.**

Husain Haqqani, zu dieser Zeit Pakistans Botschafter in Washington, bemühte sich bereits einen Tag nach der Operation, gleichermaßen die aufgebrachten Amerikaner zu besänftigen und die Ehre seines Landes zu retten. Einem amerikanischen Nachrichtensender gegenüber versicherte er, seine Regierung werde gründlich untersuchen, warum der Geheimdienst den Aufenthalt Osama bin Ladens nicht schon früher entdeckt hatte. Haqqani räumte ein, dass es Personen gegeben haben muss, die Osama Schutz und Hilfe gewährt haben. Unklar sei jedoch, ob sie in der Regierung, dem Militär oder der sympathisierenden Bevölkerung zu suchen seien. Bekanntlich gebe es ja in der Gesellschaft Elemente, die für die Ideologie Osama bin Ladens durchaus empfänglich seien und nicht verstünden, dass Pakistan und die USA gemeinsam gegen den Terrorismus kämpfen müssten. Der Botschafter erinnerte die

12 | Amir Zia, „After Bin Laden“, *The News International*, 03.05.2011, <http://thenews.com.pk/Todays-News-9-44821-After-Bin-Laden> [21.03.2012].

13 | Ebd.

Amerikaner aber auch daran, dass seit dem 11. September 2001 kein Volk mehr Opfer durch den Terrorismus erlitten habe als Pakistan.<sup>14</sup>

### „MEMOGATE“-SKANDAL

Wäre Pakistan eine funktionierende Demokratie, hätte Präsident Asif Ali Zardari nach diesem Vorfall die Armee- und Geheimdienstchefs samt und sonders in Unehren entlassen müssen, wie es sein verfassungsmäßiges Recht ist.<sup>15</sup> Stattdessen befürchtete die Regierung ihrerseits, vom Militär entmachtet zu werden, wie es in der 65-jährigen Geschichte Pakistans schon so oft geschehen war. Um das zu verhindern, sollen Präsident Zardari und Premierminister Gilani angeblich Botschafter Haqqani autorisiert haben, die USA in einem geheimen Memorandum um Hilfe bei der Umstrukturierung von Armee- und ISI-Führung zu bitten.

Publik wurde der von den Medien als „Memogate“-Skandal titulierte Vorgang allerdings erst im Oktober, nachdem ein einflussreicher amerikanischer Geschäftsmann pakistanscher Herkunft, Mansoor Ijaz<sup>16</sup>, in einem Artikel für die *Financial Times* beschrieb, wie er besagtes Memorandum im Auftrag von Botschafter Haqqani an den damaligen Chairman of the US Joint Chiefs of Army Staff, Admiral a.D. Mike Mullen, weitergeleitet hätte. Präsident Zardari dementierte sofort, ein solches Schriftstück zu kennen, geschweige denn in Auftrag gegeben zu haben.

**Haqqani widersprach allen Vorwürfen, trat aber letztlich unter dem massiven Druck des Militärs von seinem Botschafterposten zurück.**

Auch Haqqani, der mit seinem militär-kritischen Buch<sup>17</sup> den besonderen Hass der Armeeführung auf sich gezogen hatte, widersprach allen Vorwürfen, trat aber letztlich unter dem massiven Druck des Militärs von seinem Botschafterposten zurück.

14 | „Haqqani promises Osama intelligence inquiry“, *The News International*, 03.05.2011, <http://thenews.com.pk/NewsDetail.aspx?ID=15054> [21.03.2012].

15 | Cf. Constitution of Pakistan, Part XII, chapter 2, <http://pakistani.org/pakistan/constitution/part12.ch2.html> [27.03.2012].

16 | Wajahat S. Khan, „Who is Mansoor Ijaz?“, *The Friday Times*, 25.11.-01.12.2001.

17 | Husain Haqqani wird von den Generälen angelastet, er habe mit seinem Buch *Pakistan between Mosque and Military*, Washington, D.C., 2005, ihr verhängnisvolles Zusammenwirken mit den Mullahs entlarvt, das Militär entglorifiziert und den Mythos seiner nationalen Führungskompetenz entzaubert.

Doch das militärische Establishment und die parlamentarische Opposition wollten noch mehr Köpfe rollen sehen. Oppositionsführer Nawaz Sharif (Pakistan Muslim League-Nawaz) reichte vor dem Obersten Gericht eine offizielle Beschwerde ein, die Präsident Zardari der politischen Urheberschaft für das Memorandum und somit des Hochverrats bezichtigte. Da sich aber dafür keine Beweise finden ließen und Mansoor Ijaz als Hauptzeuge nicht zur Verfügung stand, weil er aus Sorge um seine physische Unversehrtheit vor einer Reise nach Pakistan zurückschreckte, verlief gegen Ende vergangenen Jahres das gesamte Verfahren im Sande. Immerhin konnte jede der beteiligten Parteien einen Teilerfolg für sich verbuchen.<sup>18</sup> Präsident Zardari und die USA konnten weiter daran arbeiten, die Beziehungen zwischen beiden Staaten rasch wieder zu normalisieren. Das militärische Establishment hatte dem ihm verhassten Haqqani einen Denkkzettel verpassen können. Und das Oberste Gericht gewann an Wertschätzung, weil es in der Behandlung des Falls Unabhängigkeit und Objektivität bewiesen und sich keinem politischen Druck gebeugt hatte.

Von einem geplanten Militärputsch war nun auch keine Rede mehr. Ganz im Gegenteil waren nunmehr Armeechef Ashfaq Parvez Kayani und ISI-Generaldirektor Shuja Pasha wegen ihrer unrühmlichen Rolle in dem Abbottabad-Debakel und dem Memogate-Skandal um den Erhalt ihrer Posten besorgt. Anfang Februar schickten beide ungewohnt kleinlaut eine Petition an das Oberste Gericht mit der Bitte, es möge ihre Entlassung durch die Regierung verhindern.<sup>19</sup>

### ANGRIFF AUF GRENZSTATIONEN

**Am 26. November 2011 gerieten zwei pakistanische Grenzposten an der Grenze zu Afghanistan in einen angeblich versehentlichen Luftangriff der NATO.**

Das allgemeine Interesse an der juristischen Aufarbeitung der Memogate-Affäre war schon lange vorher einem Ereignis von ungeheurer Sprengkraft für die pakistanisch-amerikanischen Beziehungen gewichen. Am 26. November 2011 gerieten zwei pakistanische Grenzposten an der Grenze zu

18 | Najam Sethi, „Memogate closure“, *The Friday Times*, 27.01.-02.02.2012.

19 | Azam Khan, „SC admits petition on saving army“, *The Express Tribune*, 08.02.2012, <http://tribune.com.pk/story/333290/sc-admits-petition-on-saving-army-isi-chiefs> [21.03.2012].

Afghanistan in einen angeblich versehentlichen<sup>20</sup> Luftangriff der NATO. Dabei wurden 24 pakistanische Soldaten getötet und 13 zum Teil schwer verwundet. Die Regierung ließ, wie schon ein Jahr zuvor, als ein Helikopter der NATO von Afghanistan kommend in pakistanisches Gebiet eingedrungen war und zwei Grenzsoldaten erschossen hatte, noch am gleichen Tag alle Grenzübergänge schließen, über die Versorgungsgüter für die NATO- und US-Truppen vom Hafen in Karachi nach Afghanistan weiter transportiert werden. Diese Maßnahme war sehr zum Nachteil der Amerikaner, zumal sie nicht nur wenige Tage dauerte, wie 2010, sondern bis heute andauert.<sup>21</sup> Der damit erzwungene Umweg über Zentralasien war nicht nur zeitaufwändiger, sondern er erhöhte vor allem die monatlichen Logistik-Kosten für die Truppenversorgung um das Sechsfache auf 104 Millionen US-Dollar.<sup>22</sup>

**Der durch die Schließung der Grenzübergänge erzwungene Umweg über Zentralasien erhöhte die monatlichen Logistik-Kosten für die Truppenversorgung in Afghanistan um das Sechsfache.**

Aber auch für Pakistan selbst entstand eine brenzlige Situation, denn binnen kurzer Zeit entstand in Karachi und auf den Transitrouten zur afghanischen Grenze ein gefährlicher Stau von Tausenden Transportfahrzeugen einschließlich vieler mit Diesel beladener Tankwagen. Am 1. Januar 2012 meldete die Hafenverwaltung Karachi, dass im Port Qasim 3.676 Militärfahrzeuge und 1.732 Container festliegen.<sup>23</sup>

Als weitere Vergeltungsmaßnahme forderte Pakistan die USA ultimativ auf, den für ihre unbemannten Aufklärungs- und Angriffs-Flüge durch Drohnen zur Verfügung gestellten

20 | Nach US-Darstellung von Brigadegeneral Steven A. Clark geriet ein Team der Koalitionstruppen auf dem Weg zu einem grenznahen afghanischen Dorf in schweres und gezieltes MG- und Granatwerfer-Feuer. Daraufhin forderte der Kommandeur des Teams Unterstützung an und die beiden Grenzposten, von denen das Feuer anscheinend kam, wurden von einer F15 und einem Hubschrauber unter Beschuss genommen. Schlechte Kommunikation und unzureichende Koordinierung seien der Grund für diesen bedauerlichen Fehler gewesen. Die pakistanische Seite akzeptierte diese Darstellung nicht und erklärte, das NATO-Team habe sich nicht an die gemeinsam vereinbarten Kommunikationsrichtlinien gehalten und vorsätzlich den Beschuss veranlasst. Die pakistanische Seite lehnte es daher auch ab, an einer gemeinsamen Untersuchung des Vorkommnisses mitzuwirken. *CNN*, 11.01.2012.

21 | Autorenfreigabe am 10.04.2012.

22 | „Pakistan closure of supply routes costs U.S. 6 times more for new route“, *The Washington Post*, 20.01.2012.

23 | „NATO wants relations with Pakistan back on track“, *The Express Tribune*, 02.01.2012.

Shamsi-Luftwaffenstützpunkt in der Provinz Balutschistan innerhalb von zwei Wochen zu räumen, was von den USA widerspruchslos befolgt wurde, um den Konflikt nicht noch mehr zuzuspitzen. Die Regierung in Islamabad kündigte auch eine Ausweisung aller amerikanischen Geheimdienstmitarbeiter und militärischen Ausbilder an und sagte ihre Teilnahme an der für den 5. Dezember anberaumten Afghanistan-Konferenz in Bonn ab.

Außerdem wies Pakistan das amerikanische Angebot einer gemeinsamen Untersuchung des Vorfalls brüsk zurück. Später weigerten sich sowohl Pakistan als auch die USA, die Untersuchungsergebnisse der jeweils anderen Seite zu akzeptieren, in denen Pakistan der NATO feindliche Absichten unterstellte, während die USA den Angriff auf ein verhängnisvolles Kommunikationsproblem zwischen beiden Ländern zurückführte.

Angesichts der unerwartet scharfen Reaktion Pakistans unterbrachen die USA reichlich einen Monat lang unaufgefordert auch ihre Drohnen-Angriffe gegen vermeintliche Taliban- und Al-Qaida-Lager im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet, die 2004 mit Genehmigung des damaligen Präsidenten General Pervez Musharraf begonnen hatten<sup>24</sup> und wegen der vielen zivilen Opfer

**Obwohl ein Ersuchen der USA um Wiederaufnahme der unbemannten Luftangriffe von Pakistan abgelehnt worden war, beschossen Drohnen ein Ziel im Stammesgebiet Nord-Waziristan.**

ein ständiger Streitpunkt zwischen beiden Staaten sind. Obwohl ein Anfang Januar gestelltes Ersuchen der USA um Wiederaufnahme der unbemannten Luftangriffe von Pakistan abgelehnt worden war, beschossen eine Woche später Drohnen ein Ziel im Stammesgebiet Nord-Waziristan und töteten dabei vier vermutliche Terroristen. Die pakistanische Seite wurde lediglich über diesen Angriff informiert. Es gab jedoch keinen Protest<sup>25</sup>, was darauf schließen lässt, dass Pakistan ebenfalls keine weitere Eskalation des Zerwürfnisses wünscht.

Die pakistanisch-amerikanische Mesalliance war an einem Punkt angelangt, an dem es keine Rückkehr zur Normalität mehr zu geben schien. Aber Senator John Kerry, der nach

24 | „Out of the blue. A growing controversy over the use of unmanned aerial strikes“, *The Economist*, 30.06.2011, <http://economist.com/node/21524916> [28.03.2012].

25 | *CNN*, Fn. 20.

der CIA-Operation in Abbottabad als erster US-Politiker zu einem klärenden Gespräch mit Armee-Chef Kayani und Präsident Zardari nach Islamabad gereist war, äußerte anschließend gegenüber der Presse, dass eine Trennung von Pakistan den essenziellen Interessen der USA in der Region widerspräche: „Divorce is not an option“ – eine Scheidung kommt nicht in Frage.<sup>26</sup>

Allerdings begannen die Parlamente beider Seiten unabhängig voneinander, eine grundlegende Evaluierung ihrer Beziehungen vorzunehmen und eine Art Allgemeine Geschäftsbedingungen ihrer Kooperation zu erarbeiten.

**Die republikanischen Senatoren McCain und Graham haben gefordert, „die ein Jahrzehnt währende strategische Partnerschaft, die in diesem Jahr ins Taumeln geraten sei, einer Neubewertung zu unterziehen“.**

So hatten die republikanischen Senatoren John McCain und Lindsey Graham am 5. Dezember 2011 gefordert, „die ein Jahrzehnt währende strategische Partnerschaft, die in diesem Jahr ins Taumeln geraten sei, einer Neubewertung zu unterziehen“.<sup>27</sup> Zum Beispiel sollte auch die Möglichkeit einer substanziellen Reduzierung der Militär- und Wirtschaftshilfe für Pakistan und eine Festlegung strenger Abrechnungskriterien ins Auge gefasst werden.<sup>28</sup>

Am 19. Januar teilte der Sprecher des pakistanischen Außenministeriums mit, Pakistan wünsche stabile Beziehungen mit den USA. Der Parlamentsausschuss für Nationale Sicherheit habe seine Untersuchung des Verhältnisses zwischen Pakistan und den USA abgeschlossen und werde der gemeinsamen Sitzung beider Häuser des Parlaments 35 Empfehlungen zur nachhaltigen Gestaltung der Beziehungen unterbreiten. Mit der problemlosen Annahme der Empfehlungen sei zu rechnen, da im Ausschuss alle Fraktionen vertreten seien.

## **PARTNERSCHAFT DER ZWECKMÄSSIGKEIT**

Der gegenwärtige Zustand Pakistans ist in einigen Aspekten eng mit den Besonderheiten seiner Beziehungen zu den USA

26 | Howard LaFranchi, „Behind Kerrys mission: In US-Pakistan relations, ‚divorce‘ is not an option“, *The Christian Science Monitor*, 16.05.2011.

27 | AFP, „Key US Senators urge review of Pakistan funding“, *The Express Tribune*, 06.12.2011.

28 | Ebd., „The United States has been incredibly patient with Pakistan. And we have been so despite certain Undeniable and deeply disturbing facts“.

verbunden. Als die Pakistan-Bewegung 1947 die schmerzhafteste Abtrennung des Staates Pakistan von Indien vollzogen hatte, war dieses Staatswesen im Vergleich zu Indien in jeder Hinsicht, vor allem wirtschaftlich, finanziell und militärisch, schlecht ausgestattet. Also brauchte es einen starken, vor allem finanzkräftigen Partner, den Staatsgründer Muhammad Ali Jinnah von Anfang an in den USA sah. In einem Interview mit der amerikanischen Journalistin Margaret Bourke-White für das *Time Magazine* präsentierte er Pakistan den USA als unverzichtbares Bollwerk gegen die Sowjetunion: „Amerika braucht Pakistan mehr als Pakistan Amerika braucht“<sup>29</sup> Pakistan ist „der Angelpunkt der Welt, da wir an einer Grenze liegen, um die sich die zukünftige Lage der Welt drehen wird“.<sup>30</sup> Tatsächlich aber brauchte die zivile und militärische Elite Pakistans Geld und moderne militärische Ausrüstung für die Realisierung ihrer nationaler Eigeninteressen,<sup>31</sup> die in der wirtschaftlichen Stärkung des Landes, im Aufbau einer starken Armee gegen Indien und in der Profilierung Pakistans zum führenden islamischen Staat bestanden.

Da die USA ihre Partnerschaft mit Pakistan aber vorrangig im Kontext ihrer eigenen regionalen und globalen Strategien verstand, waren Turbulenzen in den Beziehungen programmiert. Pakistan war bereit, in den 1950er Jahren eine Rolle in der Politik des „Containment des Kommunismus“ zu spielen, in den 1980er Jahren in seltener Übereinstimmung mit den USA die sowjetischen Besatzer in Afghanistan zu bekämpfen und sich nach dem 11. September 2001 gegen den Widerstand großer Teile der Bevölkerung im Kampf gegen den Terrorismus zu engagieren. Die pakistanische Regierung verlangte dafür aber immer einen hohen Preis in Form von zusätzlicher Wirtschafts- und Militärhilfe.<sup>32</sup> Zudem zog die pakistanische Armeeführung von Anfang an ihren Nutzen daraus, dass die USA in erster Linie

**Die pakistanische Regierung verlangte für die Unterstützung im Kampf gegen den Terrorismus immer einen hohen Preis in Form zusätzlicher Wirtschafts- und Militärhilfe.**

29 | Margaret Bourke-White, *Halfway to Freedom*, 92, zitiert in Haqqani, Fn. 17, 30.

30 | Ebd.

31 | Shahid Javed Burki, *Pakistan – A Nation in the Making*, London, 1986, 187. Der bekannte pakistanische Wirtschaftswissenschaftler, der Pakistan von 1974 an für viele Jahre in der Weltbank repräsentierte, beschreibt, dass „Pakistan sorgfältig am Aufbau einer Beziehung mit den Vereinigten Staaten arbeitete, in der die Verpflichtungen beider Partner klar dargelegt sind“.

32 | Haqqani, Fn. 17, 325.

von militärischen Überlegungen geleitet wurden und die Entwicklung eines demokratischen Gesellschaftssystems in Pakistan, an dem die Militärs nicht interessiert waren, für Washington eine völlig untergeordnete Rolle spielte.

Die Beziehung der USA zu Pakistan gestaltete sich somit vorrangig als Beziehung zum militärischen Establishment.<sup>33</sup> Beide Länder nutzten ihr Bündnis, um die jeweils eigenen Sicherheitsinteressen zu verfolgen. Diese trafen allerdings in Fragen der Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen wie auch im Kampf gegen den Terrorismus unversöhnlich aufeinander, wengleich die USA aus rein pragmatischen Gründen zeitweilig über das pakistanische Doppelspiel hinwegsahen.

Dabei hatten die USA schon in den ersten Jahren nach der Gründung Pakistans dessen Tendenz zu islamistischer Politik erkannt. In einer Erklärung des US-Außenministeriums vom 1. Juli 1951 heißt es: „Neben dem Kommunismus geht die Hauptgefahr für die Interessen der USA in Pakistan von ‚reaktionären Gruppen von Grundbesitzern und ungebildeten religiösen Führern aus, die eine Rückkehr zu primitiven islamischen Prinzipien bevorzugen‘ und gegen die gegenwärtige, westlich gesinnte Regierung opponieren.“<sup>34</sup> Noch deutlicher wurde der amtierende Außenminister der USA, David Bruce, in einem Bericht vom 19. August 1952 an den Nationalen Sicherheitsrat, in dem er auf eine „spürbare Zunahme der Aktivitäten von Mullahs“ hinwies und warnte: „Sollte dieser Trend sich fortsetzen, könnte die gegenwärtige Regierung von aufgeklärten, westlich-orientierten Führern bedroht sein. Und die Mitglieder einer nachfolgenden Regierung würden wahrscheinlich weit weniger mit dem Westen kooperieren als die jetzigen Amtsinhaber.“<sup>35</sup>

Knapp dreißig Jahre später jedoch, nach dem Einmarsch der Sowjetarmee in Afghanistan, machten sich die USA genau diesen Trend zunutze. Sie belieferten die Mujaheddin über pakistanische Kanäle – indem sie sich mit dem Militärdiktator Zia-ul Haq verbündeten – nicht nur mit Waffen und

**Nach dem Einmarsch der Sowjetarmee in Afghanistan belieferten die USA die Mujaheddin über pakistanische Kanäle.**

33 | Ebd., 322.

34 | Ebd., 322.

35 | Shuja Nawaz, *Crossed Swords – Pakistan, its Army, and the Wars Within*, Oxford, 2008, 98.

Geld, sondern finanzierten auch den Bau von Madrassahs, in denen die Gotteskrieger mit der notwendigen Kampf-moral in Form religiöser Besessenheit ausgestattet wurden.

### WIRTSCHAFTS- UND MILITÄRHILFE DER USA

Bereits 1947 ersuchte Pakistan die USA um die Bereitstellung von jährlich 81 Millionen US-Dollar für einen Zeitraum von fünf Jahren<sup>36</sup>, um seine Streitkräfte aufbauen zu können. Mit großer Enttäuschung wurde die Ablehnung dieser Bitte zur Kenntnis genommen. Auch Premierminister Liaquat Ali Khan, der 1950 während seines Besuches in Washington um 500 Millionen US-Dollar Militärhilfe bat, kam mit leeren Händen nach Hause zurück. Zwar erkannte US-Präsident Harry S. Truman den neuen Staat Pakistan diplomatisch an, aber er veranlasste nur eine Finanzhilfe in der sehr geringen Höhe von 600.000 Dollar.<sup>37</sup>

Diese Zurückhaltung gaben die USA erst unter Präsident Dwight D. Eisenhower auf, der nach einer Reise von Außenminister John Foster Dulles 1953 nach Pakistan den mög-

lichen Nutzen militärischer Beziehungen mit

**Der Durchbruch in den Beziehungen ergab sich mit dem Auftreten des Ober-General Mohammad Ayub Khans in Washington, als dessen umfangreiche Wunschliste für Militärhilfe wohlwollend geprüft wurde.**

Pakistan vorhersah und die Zusammenarbeit förderte.<sup>38</sup> Der Durchbruch in den Beziehungen ergab sich mit dem Auftreten des Oberkommandierenden der Streitkräfte, General Mohammad Ayub Khan, im gleichen Jahr in

Washington, als dessen umfangreiche Wunschliste für Militärhilfe wohlwollend geprüft wurde. Im Dezember 1953 stattete Vizepräsident Richard A. Nixon Pakistan einen Besuch ab und gab den Weg frei für das erste Wirtschaftshilfe-Abkommen, das am 28. Dezember 1953 unterzeichnet wurde. Darin gewährten die USA Pakistan für die nächsten sechs

36 | Pervaiz Iqbal Cheema, *The Armed Forces of Pakistan*, Oxford, 2002, 2. Aufl., 2006, 93 f.

37 | Bruce Riedel, *Deadly Embrace – Pakistan, America and the Future of the Global Jihad*, Washington, D.C., 2011, 12.

38 | Cheema, Fn. 36, 59 f.; Shuja Nawaz verweist auf einen geheimen Bericht der US-Regierung vom 02.10.1952, in dem das militärische Interesse der USA festgemacht wird an „the large number of excellent airfields and air base sites (notably in West Pakistan) within medium and heavy bomber range of major industrial and governmental centres in Soviet Central Asia and the interior of communist China and the presence of major ports and other facilities that would support communications between Western Europe and the Far East“, Fn. 35, 98.

Monate Hilfe im Wert von 22 Millionen US-Dollar.<sup>39</sup> Weitere Abkommen folgten im Jahre 1954.

Schließlich wurde mit der Unterzeichnung des Mutual Defence Assistance Treaty am 19. Mai 1954<sup>40</sup> in Karachi die Grundlage für die künftige militärische Zusammenarbeit gelegt. In den vorbereitenden Beratungen zu diesem Abkommen machte General Ayub Khan deutlich, dass man Pakistans Bereitschaft zur Partnerschaft im „Kampf gegen die Ausdehnung des Kommunismus“ und gegen eine möglicherweise russische Aggression nicht als selbstverständlich betrachten dürfe. Pakistan müsse ausreichend Hilfe erhalten, um sich verteidigen zu können. Immerhin leide das Land darunter, dass 75 Prozent des Budgets in die Verteidigung fließen müssten. Daher sei es erforderlich, dass die USA all das bereitstellen, was Pakistan benötigt, um seine langfristigen Ziele zu erreichen.<sup>41</sup> In der gleichen Diktion wurde der US-Mission zur Erfassung des pakistanischen Bedarfs an militärischer Ausrüstung unter Brigadegeneral Harry F. Meyers gesagt, dass die von den Vereinigten Staaten vorgesehene Militärhilfe völlig unzureichend sei.

Premierminister Bogra hob bei dieser Gelegenheit hervor, dass „Pakistans Entscheidung, Militärhilfe anzunehmen, sowohl im Interesse der USA als auch Pakistans liege. Es wäre sogar nicht falsch zu behaupten, dass die USA von diesem Abkommen mehr profitieren als Pakistan.“<sup>42</sup> Der Unverfrorenheit der pakistanischen Seite und ihren überzogenen Forderungen begegnend, meinte Meyers: „Welchen Nutzen hätte es, wenn Amerika Pakistan militärische Ausrüstung gäbe, die für 15 Divisionen ausreicht, und Pakistan verfügt über keine 15 Divisionen?“<sup>43</sup> Derartige Selbstüberschätzung allein auf der Basis seiner geopolitischen Lage kennzeichnen Pakistans Verhandlungsstrategie gegenüber den USA bis in die Gegenwart: Damals waren es die Nähe zur Sowjetunion und die Nachbarschaft zum mit ihr sympathisierenden Indien, heute ist es die Nachbarschaft mit Afghanistan.

**Selbstüberschätzungen auf Basis der geopolitischen Lage kennzeichnen Pakistans Verhandlungsstrategie bis in die Gegenwart: Früher war es die Nähe zur Sowjetunion, heute ist es die Nachbarschaft mit Afghanistan.**

39 | Javed Iqbal Ghauri (Hrsg.), *Pakistan Chronology 1947 – 1997*, Islamabad, 1998, 76.

40 | Nawaz, Fn. 35, 118; Cheema, Fn. 36, 60.

41 | Nawaz, Fn. 35, 112.

42 | Ebd., 114.

43 | Ebd., 116.

Im Zeitraum von 1954 bis 2002 erhielt Pakistan von den USA finanzielle und materielle Hilfe im Wert von insgesamt 12,6 Milliarden US-Dollar. Davon entfielen 9,19 Milliarden US-Dollar auf die Zeit, in der Militärregimes das Land beherrschten. In den 19 Jahren ziviler Regierungen betrug die Hilfe lediglich 3,4 Milliarden US-Dollar. Somit erhielten die Militärregimes pro Jahr durchschnittlich 382,9 Millionen US-Dollar, während demokratisch gewählte Regierungen nur 178,9 Millionen US-Dollar bekamen.<sup>44</sup> Im Economic Assistance and Military Sales Package, das von 1982 bis 1986 wirksam war, entfielen von 3,2 Milliarden US-Dollar allein 1,55 Milliarden auf die Beschaffung von militärischer Ausrüstung – natürlich amerikanischer Herkunft. Im Folgeabkommen von 1987, das für sechs Jahre vereinbart wurde, waren es 1,74 Milliarden von insgesamt 4,2 Milliarden US-Dollar.<sup>45</sup> Mit diesen Mitteln konnten die Streitkräfte Pakistans von 140.000 im Jahre 1947<sup>46</sup> auf eine Stärke von gegenwärtig etwa 600.000 Militärangehörigen erweitert werden. Hinzu kommt eine Truppe von 247.000 Paramilitärs.<sup>47</sup> Die Marine verdoppelte in den achtziger Jahren fast ihren Bestand an Kriegsschiffen<sup>48</sup>, und die Luftwaffe verfügte zum Ende des Jahrhunderts über 410 Kampfflugzeuge.<sup>49</sup>

Während des Afghanistankrieges gegen die sowjetischen Besatzer erhielt Pakistan direkte Militärhilfe in Höhe von sechs Milliarden-Dollar.<sup>50</sup> Außerdem hatte Militärdiktator General Zia-ul Haq den USA das Monopol für die Durchleitung von Waffen, Munition und Geld an die Mujaheddin abgerungen. Er übertrug diese Aufgabe dem ISI, der gleichzeitig die CIA „auf Abstand“ halten sollte.<sup>51</sup> Obwohl ISI und CIA schon mehrere Jahrzehnte eng zusammengearbeitet hatten, hegten beide Seiten ein permanentes Misstrauen gegeneinander.<sup>52</sup> Wie viel von der US-Hilfe für Afghanistan in pakistanische Taschen geflossen ist,

**Wie viel von der US-Hilfe für Afghanistan in pakistanische Taschen floss, darüber kann nur spekuliert werden. Es war unübersehbar, dass es etliche Generäle und Offiziere zu Reichtum gebracht hatten.**

44 | Haqqani, Fn. 17, 324.

45 | Cheema, Fn. 36, 96 f.

46 | Nawaz, Fn. 35, 20.

47 | Cheema, Fn. 36, 47.

48 | Ebd., 96.

49 | Ebd., 105.

50 | Najam Sethi, „Naysayers of Kerry Lugar Bill“, *The Friday Times*, 09.-15.10.2009.

51 | Steve Coll, *Ghost Wars*, New York, 2004, 62 ff.

52 | Ebd., 63.

darüber kann nur spekuliert werden.<sup>53</sup> Aber es war allein an der Anzahl neuerbauter protziger Villen in Islamabad und der benachbarten Garnisonsstadt Rawalpindi unübersehbar, dass es etliche Generäle und hohe Offiziere in jenen Jahren zu enormem Reichtum gebracht hatten.

Nach dem 11. September 2001 ließ der damalige US-Präsident George W. Bush dem pakistanischen Präsidenten General Pervez Musharraf, der sich 1999 an die Macht geputscht hatte, mit einer unmissverständlichen Warnung keine andere Wahl, als in ein pakistanisch-amerikanisches Bündnis gegen den Terrorismus einzuwilligen. Damit Musharraf seinen uniformierten und zivilen Landsleuten diese totale Abkehr von seiner bisherigen Politik der Unterstützung des afghanischen Taliban-Regimes schmackhaft machen konnte, versprach ihm Bush umfangreiche finanzielle Hilfe. Tatsächlich erhielt Pakistan während der vergangenen zehn Jahre 20,7 Milliarden US-Dollar, von denen mehr als zwei Drittel in den militärischen Bereich flossen.<sup>54</sup>

Im Jahr 2009 löste ein von zwei US-Senatoren (John Kerry, Richard Lugar) und einem Kongressabgeordneten (Howard Berman) eingebrachter Gesetzentwurf für ein weiteres Hilfspaket im Umfang von jährlich 1,5 Milliarden US-Dollar über einen Zeitraum bis 2014 in Pakistan einen Sturm der Entrüstung aus. Das als Enhanced Partnership with Pakistan Act of 2009 beschlossene Gesetz wurde von Pakistan wegen der damit verbundenen Bedingungen als massive Einmischung der USA in die inneren Angelegenheiten interpretiert. Die Projektbezogenheit, die Festlegungen zur Kontrolle des Projektverlaufs und der Abrechnung sowie einige politische Konditionen sind darin viel genauer gefasst als bei vorangegangenen Vereinbarungen. Interessanterweise wettete zuerst und am lautesten die pakistanische Armeeführung über solcherart „Verletzung der nationalen Würde und Souveränität“. Dem Militär, das gewöhnt war, die Gelder aus Washington nach eigenem Gutdünken verwenden zu können, bleibt nun der Zugriff auf diese Mittel verwehrt. Besonnene Analysten hingegen erinnerten ihre aufgebrauchten Landsleute daran, dass die

**Analysten erinnerten ihre Landsleute daran, dass die USA schon immer Bedingungen an ihre Zuwendungen geknüpft haben, die Pakistan aber selten eingehalten habe.**

53 | Afzal Mirza, „The money that raised thousand bin Ladens“, *The News International*, 20.06.2004.

54 | Ben Arnoldy und Issam Ahmed, „US aid in Pakistan: Where's the money going?“, *The Christian Science Monitor*, 18.05.2011.

USA schon immer Bedingungen an ihre Zuwendungen geknüpft haben, die Pakistan aber selten eingehalten habe, und die USA häufig im „nationalen Interesse“ Beschränkungen aufhob und die Hilfe fortsetzte.<sup>55</sup>

### UNZUVERLÄSSIGE FREUNDE

**Als die USA in den 1950er Jahren Waffen an den Erzfeind Indien lieferten, kritisierte Pakistan, von den USA nicht vorher konsultiert worden zu sein.**

In der Geschichte ihrer Beziehungen warf Pakistan den Vereinigten Staaten mehrfach Vertrauensbrüche vor, die in pakistanischer Sichtweise der Wirtschaft Schaden zufügten, die militärische Stärke des Landes gegenüber Indien folgenscherwer untergruben und die Existenz des Staates selbst in Gefahr brachten. Es fing damit an, dass die USA Waffen an den Erzfeind Indien lieferten, als das Land in den 1950er Jahren in Grenzstreitigkeiten mit China verwickelt war. Pakistan kritisierte, von den USA nicht vorher konsultiert worden zu sein.<sup>56</sup>

Während des indisch-pakistanischen Krieges 1965 erwartete Pakistan amerikanische Unterstützung. Stattdessen verhängten die USA über beide kriegführende Seiten ein Waffenembargo.<sup>57</sup> Dies schmerzte Pakistan mehr als Indien, das seine Waffen hauptsächlich aus der Sowjetunion bezog. Noch enttäuschender war die Zurückhaltung der USA im indisch-pakistanischen Krieg 1971, als Pakistan fest auf ihr Eingreifen gehofft hatte. Stattdessen ließen sie es zu, dass Indien 90.000 ost- und westpakistanische Soldaten gefangen nahm und die Metamorphose Ostpakistans zum selbständigen Staat Bangladesch ermöglichte.

Die nächste Ernüchterung musste Pakistan erleben, als nach dem Abzug der Sowjetarmee aus Afghanistan und dem anschließenden Zerfall der Sowjetunion das Interesse der USA an Pakistan erlosch, obwohl für 1990 immerhin noch 564 Millionen US-Dollar Hilfszusagen für Pakistan ausstanden.<sup>58</sup>

55 | Najam Sethi arbeitet die Problematik historisch auf und stellt die Frage, warum Militär und konservativ-religiöse Kreise solche politischen Bedingungen zur Zeit der Militärdiktatoren Zia-ul Haq und Musharraf akzeptabel fanden, aber der zivilen Regierung „nationalen Verrat“ vorwerfen, wenn die Bedingungen akzeptiert werden. Najam Sethi, „Naysayers of Kerry Lugar Bill“, *The Friday Times*, 09.-15.10.2009.

56 | Cheema, Fn. 36, 31.

57 | Ebd.

58 | Coll, Fn. 51, 220.

Die CIA hatte inzwischen herausgefunden, wie dicht Pakistan an der Fertigstellung seiner ersten Atombombe war, und die USA stellten deshalb unter Anwendung des so genannten Pressler Amendment, dem entsprechend über alle gegen das Weiterverbreitungsverbot von Atomwaffen verstoßende Länder ein Embargo verhängt werden soll, die Hilfe für Pakistan ein.<sup>59</sup>

So geriet Pakistan als Folge der Nuklearwaffen-Versuche am 28. und 30. Mai 1998, des Staatsstreichs General Musharraf vom 12. Oktober 1999 und des Bezugs von Raketentechnologie aus China im Jahr 2000 unter eine ganze Reihe von Sanktionen. Es musste sogar neun geleaste Kriegsschiffe an die USA zurückgeben, und die Lieferung bereits von Pakistan bezahlter F-16-Jagdflugzeuge wurde storniert.<sup>60</sup> Diese Phase der Eiszeit in der pakistanisch-amerikanischen Partnerschaft ging erst 2001 mit dem von den USA geforderten Eintritt Pakistans in den „Kampf gegen Terror“ wieder in eine pragmatische Beziehung über: Die USA brauchten für ihren Rachefeldzug gegen Al-Qaida und die Taliban in Afghanistan Pakistans Unterstützung, und Pakistan brauchte von den USA dringend Geld. Allerdings war die pakistanische Regierung nicht bereit, dafür die erwartete Gegenleistung in vollem Umfang zu erbringen. Zum Beispiel stellte sie dem US-Militär keinen zentral gelegenen Militärflugplatz zur exklusiven Nutzung bereit, sondern es durfte lediglich eine Luftwaffen-Basis nahe Peshawar für Spionageflüge nutzen. Auch verwehrte Pakistan den USA jegliche Kontrolle über die Verwendung der Militärhilfe, die Pakistan entgegen den beiderseitigen Vereinbarungen auch zum Ausbau seines Militärpotenzials gegen Indien einsetzte, einschließlich zunehmender Unterstützung für den bewaffneten Aufstand im indischen Teil Kashmirs. Der Einfluss der Amerikaner auf die pakistanischen Geheimdienste blieb minimal.

**Pakistan verwehrte den USA jegliche Kontrolle über die Verwendung der Militärhilfe, die Pakistan auch zum Ausbau seines Militärpotenzials gegen Indien einsetzte.**

Mit einem gewissen Verständnis für die pakistanische Verhaltensweise charakterisiert der ehemalige CIA-Mitarbeiter und hochrangige Berater mehrerer US-Präsidenten, Bruce Riedel, dieses Kapitel der pakistanisch-amerikanischen Beziehung: „Amerika ist ein wankelmütiger Freund gewesen,

59 | Ebd.; Cheema, Fn. 36, 31 f.

60 | Cheema, Fn. 36, 97, 112.

der manchmal als Pakistans engster Verbündeter auftrat und wichtige geheime Programme mit ihm teilte, während er zu anderen Zeiten bemüht war, es zu isolieren und mit Sanktionen zu belegen. Aus guten oder auch schlechten Gründen haben aufeinander folgende Administrationen beider Parteien enge, kurzfristige Interessen in Pakistan verfolgt, die zur Instabilität und Radikalisierung beigetragen und damit den Nährboden für den globalen Jihad geschaffen haben.<sup>61</sup>

## NEUE TÖNE AUS WASHINGTON

**Ein Ende des kostspieligen Krieges in Afghanistan erschien Obama nur möglich, wenn Pakistan seinen Verpflichtungen im Kampf gegen den Terrorismus nachkommt.**

Mit Beginn der Präsidentschaft von Barack Obama 2008 veränderte sich der Umgangston zwischen den USA und Pakistan. Obama wollte den kostspieligen Krieg in Afghanistan, der den Staatshaushalt mit fast acht Milliarden US-Dollar monatlich belastete<sup>62</sup>, so schnell wie möglich, aber mit vorzeigbarem Erfolg beenden. Das erschien nur möglich, wenn Pakistan seinen mit durchschnittlich zwei Milliarden US-Dollar jährlicher Militärhilfe entgoltene Verpflichtungen im gemeinsamen Kampf gegen den Terrorismus nachkommt.

Im Unterschied zu seinen Vorgängern, die auch in den Zeiten ziviler Regierungen fast ausschließlich mit der Armeeführung verhandelten, wandte sich Obama im November 2009 mit einem drängenden, sehr persönlich formulierten Brief an Präsident Zardari. Darin heißt es unter anderem: „Wir müssen neue und bessere Wege der Zusammenarbeit finden, um ihre [gemeint sind Terrororganisationen in Pakistan, Anm. d. Verf.] Anschlagpläne zu vereiteln.“ In dem Schreiben machte Obama aber auch deutlich, dass man in den USA um die heimliche Kollaboration des ISI mit den militanten Gruppen wisse und sie nicht länger tolerieren werde.<sup>63</sup>

In diesem Zusammenhang legte Obama auch an die Wirtschaftshilfe für Pakistan strengere Maßstäbe an, die unter anderem ihren Ausdruck in dem bereits erwähnten En-

61 | Bruce Riedel, *Deadly Embrace – Pakistan, America and the Future of the Global Jihad*, Washington, D.C., 2011, X.

62 | Toni Capaccio, „Pentagon Says Afghanistan War Costs Dip as Surge Troops Leave“, *Bloomberg*, 03.02.2012.

63 | Bob Woodward, *Obama's Wars*, Simon Schuster UK Ltd., 2010, 284 f.

hanced Partnership with Pakistan Act fanden. In den Jahrzehnten der Partnerschaft mit den USA hatte sich Pakistan an den „geliehenen Fortschritt“ gewöhnt und sich darauf verlassen, aus jeder finanziellen Notlage von den Vereinigten Staaten gerettet zu werden. Deshalb konnte es bisher die Forderung der Weltbank und anderer internationalen Geldgeber, durch ein breiter ausgelegtes Steuersystem, das zum Beispiel auch die Gewinne aus Landwirtschaft und Immobilienhandel besteuert, aus eigener Kraft Finanzmittel zu generieren, schadlos ignorieren. Im Kongress weigerten sich immer mehr Abgeordnete, frustriert über das Doppelspiel des pakistanischen Militärs im Kampf gegen den Terrorismus, einer fortwährenden Alimentierung Pakistans ohne entsprechende Gegenleistung zuzustimmen.

Im September 2010 forderte Außenministerin Hillary Clinton auf der jährlichen US Global Leadership Coalition Conference in Washington, D.C. unisono mit dem damaligen Verteidigungsminister Robert Gates und Finanzminister Timothy Geithner die pakistanische Regierung auf, Reiche angemessen zu besteuern, wenn sie weiterhin Finanzhilfen von den USA erhalten wolle. Unter donnerndem Applaus der Zuhörer sagte sie: „Pakistan kann nicht auf der einen Seite nur Steuern in Höhe von neun Prozent seines Brutto-sozialprodukts einnehmen [...] und wenn es ein Problem gibt, erwarten alle von den Vereinigten Staaten, dass sie zu Hilfe kommen.“<sup>64</sup>

## OBAMAS AFPAK-STRATEGIE

Diese Restriktionen für amerikanische Finanzhilfen stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit Obamas so genannter AfPak-Strategie, die er wenige Monate nach seiner Amtsübernahme, am 27. März 2009, von seinem Nationalen Sicherheitsberater General James Jones vor der Presse verkünden ließ. Auf den kürzesten Nenner gebracht, beinhaltet sie das Stören und Zerschlagen von Al-Qaida und allen anderen terroristischen Organisationen.

**Auf den kürzesten Nenner gebracht, beinhaltet die AfPak-Strategie das Stören und Zerschlagen von Al-Qaida und allen anderen terroristischen Organisationen.**

Dazu gehört, zu verhindern, dass diese Gruppen von „sicheren Häfen“ aus operieren können. „Unsere Strategie“,

64 | Anwar Iqbal, „US urges Pakistan to tax the wealthy“, *Dawn*, 30.09.2010, <http://archives.dawn.com/archives/33102> [21.03.2012].

so General Jones, „richtet sich mehr als in der Vergangenheit auf Pakistan [...] und das verlangt bedeutend mehr amerikanische und internationale Unterstützung, sowohl militärisch als auch ökonomisch, allerdings abhängig von der erbrachten Leistung im Kampf gegen den Terrorismus.“<sup>65</sup>

Pakistan hat diese neue Strategie zwar zunächst als Versuch eines regionalen Politikansatzes begrüßt, gleichzeitig aber heftig kritisiert, dass sie den Stellenwert Pakistans falsch einordne, nicht wirklich ganzheitlich sei und Pakistans Bedrohungswahrnehmung nicht ausreichend berücksichtige. Die Pakistans Verhältnis zu Indien bestimmende Kaschmir-Frage spiele zu Unrecht in den strategischen Erwägungen der USA eine untergeordnete Rolle. Besonders empörten sich die Angehörigen verschiedener Eliten des Landes über das deutlicher als je zuvor betonte Junktim von Leistung und Gegenleistung. Das lässt darauf schließen, wie weit dort die Auffassung verbreitet ist, Pakistan brauche seinen Bündnisverpflichtungen nicht in vollem Maße nachzukommen. Die pakistanische Staats- und Militärführung zeigte sich auch zutiefst verletzt, als Bündnispartner der USA nicht konsultiert worden zu sein, bevor Washington einen so tiefgreifenden Strategiewandel vornimmt. Zusätzlich schürt der Paradigmenwechsel der US-Politik von Europa hin zur pazifischen Region eine fast panische Angst, Indien könnte eine Aufwertung erfahren und Pakistan an Bedeutung verlieren.

## DER STEINIGE WEG IN DIE ZUKUNFT

Das brüchige Verhältnis zwischen den USA und Pakistan ergibt sich aus dem Dilemma, dass einerseits die gegenseitige Abhängigkeit erhalten bleibt, andererseits aber keine Zunahme gemeinsamer Interessen absehbar ist. Das gegenwärtige tiefe Zerwürfnis beider Länder nährt in allen pakistanischen Gesellschaftsschichten einen sich immer aggressiver artikulierenden Anti-Amerikanismus. In dieser Atmosphäre konnten sich Ende vergangenen Jahres rund 40 fundamental-religiöse Parteien und Jihadi-Organisationen, von denen etliche seit Jahren als ausgewiesene

**Das gegenwärtige Zerwürfnis zwischen den USA und Pakistan nährt einen sich immer aggressiver artikulierenden Anti-Amerikanismus.**

65 | U.S. Department of State, 27.03.2009, <http://fpc.state.gov/120965.htm> [09.03.2012].

Terroristen-Vereinigungen verboten sind, zu einer Bewegung Difa-i-Pakistan Council (Rat zur Verteidigung Pakistans) zusammenschließen und unter starkem nationalen Medieninteresse in Lahore und Karachi Großkundgebungen mit bis zu 80.000 Teilnehmern organisieren. Über das Ziel dieser reaktionären Bewegung sagte deren Vorsitzender Maulana Sami-ul Haq: „Wir werden nicht zulassen, dass diese Regierung mit Indien und den USA verhandelt, denn sie sind die größten Feinde Pakistans.“<sup>66</sup> Die US-Regierung registriert diese Entwicklung mit großer Sorge, vor allem, weil sie sich offensichtlich ohne jegliche Behinderung durch die Sicherheitskräfte vollzieht. Das Außenministerium hat die pakistanische Staatsführung am 16. Februar offiziell aufgefordert, die Aktivitäten der Islamisten zu unterbinden, die Guthaben der Terrororganisationen einzufrieren und ihnen den Kauf von Waffen zu untersagen.

**Das amerikanische Außenministerium hat die pakistanische Staatsführung im Februar offiziell aufgefordert, die Aktivitäten der Islamisten zu unterbinden und die Guthaben der Terrororganisationen einzufrieren.**

Gleichzeitig zeigen aber auch die USA gerade in dieser angespannten Situation einen hochgradigen Mangel an Sensibilität, indem drei Kongressabgeordnete ausgerechnet jetzt im US-Repräsentantenhaus einen Gesetzentwurf zur Debatte stellen, der das Recht Balutschistans, einer pakistanischen Provinz, auf Selbstbestimmung anerkennt. Erwartungsgemäß verbat sich Pakistan postwendend diese eklatante Einmischung in seine inneren Angelegenheiten. Zwar hat sich die US-Regierung bereits von dieser Aktion distanziert, aber bei vielen Pakistanern wurden wieder Ängste vor einem indisch-amerikanischen Komplott zur Aufspaltung Pakistans geschürt. Ob solche Befürchtungen ausgeräumt werden können, hängt nicht zuletzt von dem Szenario ab, das sich in Afghanistan im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Truppenabzug und danach entfaltet. Entscheidend wird auch sein, inwieweit Pakistans Interessen bei der Gestaltung von Afghanistans Zukunft berücksichtigt werden und welche Rolle die Amerikaner dabei Indien zuteilen.

66 | Owais Jafri, „Difa-e-Pakistan convention: Religious parties threaten to besiege parliament“, *The Express Tribune*, 30.01.2012.

Der frappierende Unterschied zwischen den USA und Pakistan in ihrer Sicht auf die künftigen Beziehungen macht die Brisanz dieses Verhältnisses deutlich. Islamabad's neue Botschafterin in Washington, die politisch erfahrene ehemalige Informationsministerin Sherry Rehman, warnte in einer Rede am 15. Februar davor, die Erwartungen an Islamabad zu hoch zu schrauben. Pakistan, und damit meint sie in erster Linie die Zivilregierung, brauche Zeit, um die Fähigkeit zu entwickeln, den komplizierten Anforderungen des strategischen Wandels in der Region gerecht zu werden.<sup>67</sup> Rehman gründete ihre positive Prognose auf die Meinung breiter Kreise in beiden Staaten, dass es an der Zeit sei, „die Beziehung zu einem festeren, stabilen und transparenten Gleichgewicht reifen zu lassen, das auf größerem Respekt beruht“.<sup>68</sup>

Natürlich wissen die Amerikaner, dass Pakistan weder politisch noch ökonomisch oder militärisch ein Erfolgsmodell ist. In der Tat haben sie ziemlich klare Vorstellungen davon, wie einerseits schwierig und andererseits unumgänglich die Aufrechterhaltung der „Ehe“ mit Pakistan ist: „Die Vereinigten Staaten müssen um ihrer eigenen Sicherheit willen ein Auge auf Pakistans Nuklearprogramm haben – und das ist leichter getan, wenn sie weiter mit der Regierung Pakistans in Kontakt bleiben. Die USA müssen in der Lage sein, vom ISI Informationen über Al-Qaida zu erhalten, selbst wenn solche Informationen nur sporadisch bereitgestellt werden. Und Washington wird einfach keinen Ausweg aus Afghanistan finden, wenn Pakistan zum offenen Feind wird.“<sup>69</sup>

67 | Richard Solash, „Pakistan's US Envoy Says Relationship ‚Burdened‘ By Too Many Expectations“, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 15.02.2012.

68 | Ebd.

69 | Jeffrey Goldberg und Marc Ambinder, „The Pentagon's Secret Plans to Secure Pakistan's Nuclear Arsenal“, *National Journal*, 07.11.2011, <http://nti.org/gsn/article/the-pentagons-secret-plans-to-secure-pakistans-nuclear-arsenal> [09.03.2012].