

zieren ihre animistische Religion, die Kinder sind bereits Muslime, besuchen die Moschee und muslimische Schulen.

Händler, Touristen, Ethnologen und afghanische Flüchtlinge besuchten in den letzten Jahrzehnten in großen Zahlen die Täler oder haben sich dort angesiedelt. Dadurch erhöht sich der soziale und wirtschaftliche Druck auf die Kalash. Bewohner anderer Landesteile haben Landbesitz und wertvolle Walnußbäume in den Tälern erworben, und weichen die bestehenden Strukturen auf. Es findet ein regelrechter Aus-

verkauf der Kultur statt: Kunst- und Kultgegenstände werden verkauft oder gestohlen. Auch der Tourismus bedeutet nur Ausbeutung für die Kalash, weil die Organisation und damit auch die Profite nicht in ihren Händen liegen. Ein Kalash-Lehrer forderte in einem Interview, daß viel mehr Kalash als Lehrpersonal ausgebildet und in Schulen arbeiten sollten, damit die Kinder ihrer eigenen Kultur nicht entfremdet werden. Auch ein kulturell angepaßtes eigenes Lehrbuch sollte erstellt werden, um zu retten, was noch zu retten ist.

## 50 Jahre pakistanische Außenpolitik im Rückblick

von Amit Das Gupta

Ein halbes Jahrhundert nach dem Ende der britischen Kolonialherrschaft auf dem südasiatischen Subkontinent schenken die deutschen Medien der Indischen Union wesentlich mehr Aufmerksamkeit als dem Nachbarn Pakistan. Dabei hat letzteres gerade im Bereich der Außenpolitik enorme Leistungen vollbracht. Zwei Mal spielte es eine wichtige Rolle in der Weltpolitik: der brillant gemeisterte und von Zulfikar Ali Bhutto vermittelte Spagat zwischen den Vereinigten Staaten und der Volksrepublik China ermöglichte 1971 die Annäherung Washingtons an Peking, was die bilaterale Konfrontation des Kalten Krieges durch eine trilaterale ersetzte. Noch im selben Jahrzehnt ließ die sowjetische Intervention in Afghanistan Pakistan zur Bastion des Widerstandes gegen den Moskauer Expansionismus werden, dessen Scheitern zum Ende der Sowjetunion beitrug. Nicht nur bei diesen Gelegenheiten zeigte sich, daß Pakistans Selbstbehauptungswillen eine Diplomatie hervorgebracht hat, die an Cleverness und Geschmeidigkeit ihresgleichen sucht: das Geheimnis ihrer Stärke ist die Kontinuität ihrer Ziele und Methoden, die unter den unterschiedlichsten Regierungen beibehalten wurden, weil die anfängliche Schwäche zu einer nüchternen Analyse der eigenen Lage zwang und kaum Alternativen zuließ. Die pakistanische Außenpolitik ist nur dann zu verstehen, wenn man sich etwas ausführlicher mit der Lage im Sommer 1947 und in den ersten Jahren der Unabhängigkeit befaßt.

### Die Ausgangssituation

Vier Faktoren spielten damals eine zentrale Rolle: die geographische Lage, die umstrittenen Grenzen, die wirtschaftliche Situation und die Psychologie der Regierenden. Die Gestalt des Landes bei Erlangung der Unabhängigkeit war absurd: Nachdem die Teilung Britisch-Indiens durchgeführt worden war, bestand der muslimische Teil aus zwei Flügeln, die durch mehr als 2.000 Kilometer indisches Gebiet getrennt wurden. Ostpakistan, das heutige Bangladesch, wurde nahezu völlig von der Indischen Union umschlossen und besaß als offene Ebene keinerlei natürlichen Schutz gegen eine möglichen Angriff. Der Westflügel schien kaum weniger gefährdet: In gefährlicher Nähe des jungen Staates und nur durch den schmalen afghanischen Wakhan-Korridor von diesem getrennt lag die Sowjetunion, die gerade in Europa ihre Expansionsgelüste unter Beweis gestellt hatte. Durch den freiwilligen Anschluß nordpakistanischer Fürstentümer sowie nach dem ersten Waffengang in Kashmir grenzte von Pakistan kontrolliertes Ter-

ritorium auch an China, das nach wenigen Jahren zu einer aggressiven kommunistischen Großmacht emporstieg.

Noch schwerer als diese potentiellen Gefahren wog, daß die Grenzen Westpakistans von zwei seiner Nachbarn von Anfang an nicht akzeptiert wurden. Nur der Iran erhob nie territoriale Ansprüche und bekräftigte dies 1958 mit einem Vertrag. Mit der Indischen Union dagegen bestand lediglich Einigkeit über den Grenzverlauf im geteilten Punjab. Ansonsten drohten Konflikte um den Rann von Kutch sowie die Zugehörigkeit des Fürstentums Kashmir. Ebenso ungewiß war die Beständigkeit der Nordwestgrenze mit Afghanistan. Beides waren Erblasten der britischen Kolonialpolitik, die sich stets bemüht hatte, den Nordwesten des Subkontinents und damit die traditionelle Einfallsrouten gegen potentielle Feinde abzusichern. In diesem Sinne wurde zum einen mitten durch das Siedlungsgebiet der Paschtunen die sogenannte Durand-Line gezogen, die die Kontrolle über den von britischen Truppen gesicherten Khyber-Paß garantierte. Andere Aufgaben im Grenzgebiet übertrug die Kolonialmacht einer Hindu-Dy-

nastie, die mit Unterstützung aus New Delhi in Kashmir herrschte. Es war vor auszusehen, daß beides bald nach dem 15. August 1947 in Frage gestellt werden würde.

Schon allein dieses Szenario verdeutlicht, daß der gerade von Muhammad Ali Jinnah ins Leben gerufene Staat um erhebliche Teile seines Territoriums, wenn nicht sogar um seine Existenz bangen mußte. Solche Befürchtungen wurden noch durch die desolate ökonomische Lage verstärkt: Die Teilung Britisch-Indiens hatte ein einheitliches Wirtschaftsgebiet zerschnitten, wobei die Indische Union die wenigen verarbeitenden Industrien erbe, während Pakistan fast ausschließlich aus rein landwirtschaftlich genutzten Gebieten bestand. Letztere waren im Westflügel auf Flüsse und Bewässerungssysteme angewiesen, die von Indien trockengelegt werden konnten. Daß letzteres bereit war, harte Maßnahmen zu ergreifen, zeigte es u.a. bei der langen Verzögerung der Auszahlung der Finanzmittel, die dem islamischen Nachbarn rechtmäßig aus dem britischen Erbe zukamen. Hier klingt schon die vierte Komponente der paki-

stanischen Außenpolitik an, die psychologische: Der Gründung des neuen Staates lag die Logik der "Zwei-Nationen-Theorie" zugrunde, die ein Zusammenleben von Hindus und Muslime in einem Staat für unmöglich erklärte. Dies war von der Kongresspartei heftig bestritten worden, die für ein säkulares Indien eintrat. Der Teilung, die nach blutigen Unruhen in weiten Teilen des Nordens unvermeidbar geworden war, stimmte sie deshalb nur widerwillig zu, um weiteres Blutvergießen zu vermeiden. Der folgende Massenexodus der jeweiligen religiösen Minderheiten forderte einen weiteren hohen Blutzoll, der die Atmosphäre zusätzlich vergiftete. Es waren jedoch nicht nur die in die hunderttausende gehenden Opfer, die ein reibungsloses Nebeneinander verhinderten. Die neue Regierung in Karachi befand sich auch in anderer Hinsicht in einer höchst unerfreulichen Lage, die der enttäuschte Jinnah in das Schlagwort vom "mottenzerfressenen Pakistan" faßte: die Muslime des Subkontinents, jahrhundertlang dessen Herrscher, gelangten jetzt nur in dessen armen Randzonen zu eigener Staatlichkeit und sahen sich einer mehrheitlich hinduistischen Indischen Union gegenüber, deren

Übermacht erdrückend war. Viele ausländische Beobachter erwarteten angesichts dieser Machtverhältnisse und der inneren Probleme Pakistans, daß dieses bald zusammenbrechen und mit dem großen Nachbarn vereint werden würde. Zumindest schien das Schicksal anderer südasiatischer Staaten zu drohen, bei formaler Eigenständigkeit faktisch von New Delhi abhängig zu bleiben. Jinnah hatte jedoch nicht so lange um die Schaffung des Staates gekämpft, um seine Schöpfung scheitern zu sehen. Pakistan sollte von Indien nicht nur bedauernd hingenommen, sondern auch seine Gleich- und Existenzberechtigung anerkannt werden. Zum Lackmustest geriet unmittelbar nach der Unabhängigkeit Kashmir, dessen Maharaja die Entscheidung über die Zukunft seines Fürstentums immer weiter hinausschob. Da die sehr heterogene Bevölkerung mehrheitlich dem Islam angehört - dies gilt ganz besonders für das eigentliche Kashmirtal - hätte das Gebiet gemäß der Logik der Teilung Pakistan zufallen müssen. Damit wären allerdings auch das buddhistische Ladakh und das mehrheitlich von Hindus besiedelte Jammu Teile eines islamischen Staates geworden. Formal lag das Recht über die Entscheidung über die Zukunft

der Fürstentümer bei ihren Herrschern. Es bestand jedoch kein Zweifel daran, daß deren Interessen hinter dem Ziel der Abrundung der Staatsgebiete zurückstehen mußten. Da Kashmir aber als einziger Fürstenstaat an Indien und Pakistan angrenzte, besaß das Wort von Maharaja Hari Singh durchaus einiges Gewicht. Die Stimmung in der Bevölkerung war nur schwer einzuschätzen, da der Autokrat niemals Wahlen hatte durchführen lassen. Immerhin sprach sich die stärkste politische Oppositionsgruppe unter Sheikh Abdullah für einen Anschluß an Indien aus. Letzteres unterstützte dies offen, wünschte aber das Einverständnis Hari Singhs, mit dem man in aussichtsreiche Verhandlungen getreten war. Pakistan, in dessen Namen der Buchstabe "K" für Kashmir steht, verstand die Haltung New Delhis jedoch als Verstoß gegen den Geist der Teilung und damit als offenen Angriff auf seine Staatsraison. Daneben spielten auch andere Überlegungen eine erhebliche Rolle, speisten doch die Flüsse Kashmirs die Bewässerungssysteme des geteilten Punjab. Wegen seiner exponierten Lage am Einfallstor zum Subkontinent besaß das Territorium zudem große strategische Bedeutung. Bei einer solchen Gemengelage von konkurrierenden machtpolitischen Interessen und unvereinbaren Staatsideen war der Keim eines unlösbaren Konfliktes gelegt. Aus Sicht der pakistanischen Führer führte das Land von Beginn an einen Überlebenskampf, in dem nicht nur erhebliche Teile des Territoriums, sondern auch das Fundament der Staatsgründung auf dem Spiel stand. Letzteres traf allerdings nur für die Indische Union zu, die damit zum "Erbfeind" wurde.

### Der Konflikt um Kashmir

Schon im Herbst 1947 drohte der Besitz Kashmirs auf immer in unerreichbare Ferne zu rücken. Jinnah versuchte daher, vollendete Tatsachen zu schaffen: Stammeskrieger aus der North West Frontier Province eilten in Kashmir von Sieg zu Sieg gegen die unterlegenen Truppen des Maharajas. Das Blatt wandte sich jedoch, als die von Hari Singh zu Hilfe gerufenen indische Armee eingriff und die Eindringlinge in monatelangen Kämpfen aus weiten Teilen Kashmirs verdrängte. Trotz des Einsatzes regulärer pakistanischer Truppen drohte eine endgültige Niederlage, als Nehru einen Waffenstillstand ausrief und sich an die Vereinten Nationen wandte, von denen er eine Verurteilung des Vorgehens Pakistans erwartete. Damit versteinerte die Kashmirfrage endgültig: eine mögliche Verhandlungslösung hatte der Griff zu Gewaltmitteln vereitelt, zu einer militärischen Lösung



Auf Bitten Bhuttos, Indira Gandhi möge ihn nicht mit völlig leeren Händen nach Hause gehen lassen, wurde im Abkommen von Simla 1972 die Streitfrage um Kashmir zwar zu einer rein bilateralen Angelegenheit erklärt, die endgültige Regelung aber unterlassen (Foto: 'Hindu Photo Library')

hatte sich Pakistan als zu schwach erwiesen. Indien hätte wohl mittels seiner Armee vollendete Tatsachen schaffen können, wünschte aber, seine Ansprüche international legitimieren zu lassen. Aus diesem Grunde hatte Nehru als überzeugter Demokrat auch den von Hari Singh formellen Beitrittswunsch Kashmirs von einem Plebiszit abhängig gemacht. Dies aber scheiterte am Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der sich gleich bei dieser ersten großen Bewährungsprobe als unfähig erwies, Konflikte dieser Art zu lösen. Großbritannien und die USA hatten kein Interesse daran, eine eindeutige Position zu beziehen, benötigte man doch beide Kontrahenten bei der Eindämmung der Sowjetunion. Dementsprechend fielen die Resolutionen des Sicherheitsrates neutral aus: zum Nachteil Indiens rügte man Pakistan nicht als Aggressor, obwohl der Angriff von pakistanischem Boden ausgegangen war. Zum Nachteil Pakistans wurde als erste Voraussetzung für die Durchführung einer Volksabstimmung ein einseitiger Abzug der Truppen Karachis genannt. Erst danach sollte auch die Präsenz der indischen Armee auf ein Minimum reduziert werden, das Sicherheit und Ordnung garantieren konnte. Letztlich änderten weder diese noch spätere Resolutionen des Sicherheitsrates etwas am Status quo vom Januar 1949: Pakistan kontrolliert etwa ein Drittel, Indien den Rest des ehemaligen Fürstenstaates inklusive des Kashmirales. Jeder neue pakistanische Vorstoß bei den Vereinten Nationen ist letztlich nur ein Mittel, das

eigene Anliegen in der Weltöffentlichkeit nicht in Vergessenheit geraten zu lassen. Das Schicksal der Bevölkerung des Zankapfels interessiert dabei weder in Islamabad noch in New Delhi sonderlich, da beide keinerlei Interesse an einem selbständigen Kleinstaat haben, für den die Kashmiris wohl votieren würden, wenn sie denn dürften.

### Pakistans Bündnispolitik

Angesichts so mannigfaltiger Probleme begab sich Pakistan auf die Suche nach Freunden, die es bei seinen politischen und wirtschaftlichen Anliegen unterstützen würden. Naturgemäß richtete sich der Blick zunächst auf die islamischen Staaten im Westen, die sich aber wenig entgegenkommend zeigten. Hier rangierte das Problem Israel an allererster Stelle, während in der Kashmirfrage die Sympathien eher Nehru galten, mit dem man sich bei der Ablehnung der Dominanz der Großmächte einig wußte. Außerdem war Pakistan der Staat mit der größten islamischen Bevölkerung und stellte damit eine unliebsame Konkurrenz dar. Lediglich in Teheran und Ankara fand Karachi Gegenkommen und offene Unterstützung in der Kashmirfrage. Beide hatten sich in ihrer Außenpolitik bereits eng an die USA angelehnt, die allein ihre Sicherheit gegen sowjetische Gelüste garantieren konnte. Die Vereinigten Staaten unter Außenminister John Foster Dulles ihrerseits waren interessiert, den Einflußbereich an der Südgrenze der Sowjetunion möglichst weit auszudehnen, Pakistans West-

flügel sollte dabei den Zugang zum Subkontinent verriegeln. Umgekehrt war die amerikanische Wirtschafts- und Militärhilfe für Karachi der einzige Ausweg aus dem Dilemma, so daß es eine Reihe von Verträgen einging: Dem amerikanisch-pakistanischen Militärhilfeabkommen vom 19. Mai 1954 ging ein türkisch-pakistanischer Pakt voraus, in dem sich am 2. April Karachi und Ankara bereits auf eine weitgehende Zusammenarbeit im militärischen Bereich geeinigt hatten. Dieser war der Grundstein für den am 24. Februar 1955 unter maßgeblicher amerikanischer Initiative ins Leben gerufenen Bagdad-Pakt (später CENTO), dem Irak, Iran und Großbritannien beitraten. An der im September 1954 gegründeten 'South East Asia Treaty Organisation' (SEATO) waren die Vereinigten Staaten sogar unmittelbar beteiligt. Als Bindeglied zwischen den beiden Regionalpakten erhielt Pakistan eine Schlüsselfunktion. Obwohl alle drei Vertragstexte keine Mißdeutungen zuließen, waren die Erwartungen in Washington und Karachi aber ausgesprochen unterschiedlich. Die USA glaubten, daß sie mit der militärischen Aufrüstung und Wirtschaftshilfe stabile Verhältnisse schaffen halfen, die mittelfristig eine anti-kommunistische Bastion in Südasien sicherten. Als sich jedoch herausstellte, daß Karachi weiterhin nicht gegen die Sowjetunion, sondern gegen Indien rüstete, Washington dagegen keineswegs die Absicht hatte, in der Kashmirfrage mehr als rhetorische Unterstützung zu gewähren, kam es 1957 zur Krise. Präsident Eisenhower sprach vom amerikanisch-pakistanischen Militärhilfeabkommen als "perhaps the worst kind of a plan and decision we could have made. It was a terrible error, but we now seemed hopelessly involved in it". Amerikanische Waffenlieferungen und Wirtschaftshilfe waren bis dato nur in relativ geringem Maße geflossen. Ein Ende des Bündnisses konnte aber nicht zur Debatte stehen, wollte man nicht einen geopolitisch wichtigen Partner verlieren.

Ein Wandel trat erst mit dem Scheitern der pakistanischen Demokratie ein. Seit dem Tode Jinnahs und Liaquat Ali Khans hatte es den "starken Männern" Ghulam Mohammed und Iskander Mirza zu sehr am Rückhalt in der Innenpolitik gefehlt, um in der Außenpolitik entscheidende Akzente zu setzen. Immerhin wurden unter Staatspräsident Mirza erstmals Führer zur Volksrepublik China ausgestreckt. Erst im Oktober 1958 legten sich mit dem Putsch des westlich orientierten Generalstabschefs Mohammed Ayub Khan die Spannungen mit den Vereinigten Staaten vorübergehend. Washington setzte so viel Vertrauen in



Streitpunkt Kashmir (Foto: 'Frontline')

die neue Stabilität des Landes, daß es Anfang 1959 ein weiteres Abkommen mit Karachi abschloß, das die amerikanischen Leistungen erheblich erhöhte. Die Beziehungen wurden jedoch erneut belastet, als die sowjetische Luftabwehr am 1. Mai 1960 ein von der geheimen amerikanischen Basis in Peshawar gestartetes Spionageflugzeug vom Typ U 2 abschloß. Chruschtschows Drohung mit einem Raketenangriff machte der Regierung in Karachi mit einem Schlag klar, daß das Bündnis mit den USA auch die Gefahr in sich barg, in einen großen Krieg verwickelt zu werden, bei dem man nichts zu gewinnen hatte.

Unter dem jungen, aufstrebenden Außenminister Zulfikar Ali Bhutto wandte sich Pakistan nun verstärkt der Volksrepublik China zu, weil deren Beziehungen zur Indischen Union sich nicht nur aufgrund von Grenzstreitigkeiten rapide verschlechterten. Durch eine geschickte Rollenverteilung zwischen dem sich amerikafreundlich gebenden Ayub Khan und dem pro-chinesischen Bhutto gelang das diplomatische Kunststück, sich zugleich das Bündnis mit den anti-kommunistischen USA, einschließlich deren Waffen und Geldern, zu bewahren. Letztere waren der entscheidende Geldbeschaffer für die Industrialisierung des Landes: Auf amerikanisches Betreiben wurde parallel zum 'Aid India Consortium' auch ein 'Aid Pakistan Consortium' geschaffen, in dem die wichtigsten westlichen Wirtschaftspartner in enger Zusammenarbeit mit pakistanischen Stellen in den Jahren von 1960 bis 1965 eines der erfolgreichsten Kapitel der Entwicklungspolitik schrieben. Durch die Finanzierung der Bauvorhaben des "Induswasserabkommens" trugen dieselben Geber auch zur Beseitigung eines notorischen Streitpunktes bei. Die Gewährung solcher Milliardenbeträge schuf naturgemäß politische Abhängigkeiten: So sah sich Pakistan unter Druck, seine Beziehungen zum Nachbarn Afghanistan zu verbessern, die schon seit Beginn der fünfziger Jahre gespannt waren. Die Regierung in Kabul unterstützte Forderungen nach einem Staat "Paschtunistan", der große Teile des pakistanischen Nordwestens umfassen sollte. Dabei fand sie rhetorische Hilfe in Moskau, das mit Washington um den Einfluß in Zentralasien konkurrierte. Pakistan schloß nach Grenzscharmützeln wiederholt seine nördlichen Grenzübergänge und unterband zeitweilig auch den Transitverkehr, so daß westliche Wirtschaftsgüter Afghanistan nicht mehr erreichten, was die Position der Sowjetunion dort stärkte. Zwischen September 1961 und Mai 1963 waren gar die diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Staaten abgebrochen.



Die schwierige Lage Pakistans wurde durch die Krise im Inneren verschärft, als Premierminister Bhutto 1977 inhaftiert und die Macht von Generalstabschef Zia ul-Haq übernommen wurde (Foto: 'Illustrated Weekly of India')

### Zuspitzung des indo-pakistanischen Konfliktes

Die Abhängigkeit von der amerikanischen Hilfe war es auch, die Pakistan die Chance auf die Inbesitznahme Kashmirs verstreichen lassen ließ, als sich Indien im Grenzkrieg mit China im Oktober 1962 militärisch blamierte. Washington verhinderte, daß die pakistanische Armee die günstige Gelegenheit nutzte, dem geschwächten Gegner mit der Eröffnung einer zweiten Front Zugeständnisse abzurufen. Trotz erheblichen Drucks des Westens zeigte sich New Delhi in den folgenden erzwungenen Kashmirgesprächen gerade wegen der Niederlage völlig unversöhnlich, so daß sich in der Regierung Ayub der Eindruck festsetzte, um den verdienten Lohn für das Stillhalten geprellt worden zu sein. Diese hatte sich allerdings auch einen Bärendienst geleistet, als sie während der Kämpfe den Grenzausgleich mit China in den von Indien beanspruchten Nordgebieten bekannt gab. Es folgte der Krieg vom Sommer und Herbst 1965, dem im Frühjahr ein Testlauf im Rann von Kutch vorangegangen war. Mittels eingeschleuster Agenten sollte ein Aufstand der Kashmiris inszeniert werden, dem die pakistanische Armee dann zu Hilfe eilen würde. Die vorstoßenden Truppen fanden jedoch weder bei der Bevölkerung Unterstützung, noch waren sie in der Lage, das schwach eingeschätzte gegnerische Militär zu schlagen. Eine chinesische Intervention in Assam, die Pakistan hätte entlasten können, verhinderten die Sowjetunion und die USA

gemeinsam. Als die Großmächte durch den Stop sämtlicher Lieferungen ein schnelles Ende der Kämpfe erzwungen hatten, verzeichnete Indien größere Gebietsgewinne. Auch im Bereich der Diplomatie durfte sich Pakistan nicht als Sieger fühlen: die westlichen Medien machten zwar fast einhellig die indische Unnachgiebigkeit für den Ausbruch des Konflikts verantwortlich, hatten jedoch keinen Einfluß auf die Haltung der Regierungen. Nur die CENTO-Partner Iran und Türkei bekannten sich offen zu Pakistan und versorgten dieses mit Waffen und Material. Ansonsten hatte sich im Westen lediglich die Bundesrepublik als echter Freund erwiesen, die zum Dank für die vorbehaltlose pakistanische Unterstützung der Wiedervereinigungsbemühungen vor dem Krieg für reichlich Waffen und Munition, während des Krieges inoffiziell für politische Unterstützung gesorgt hatte. Während andere Islamabads Propagandamär vom Kashmirischen Aufstand schnell durchschauten, wurden Bonner Diplomaten in Washington vorstellig, um dort eine Unterstützung Pakistans zu fordern. Alle übrigen Staaten blieben jedoch neutral. Als der Sündenbock schlechthin erschienen Pakistan die USA, die mit Kriegsbeginn unparteiisch sämtliche Hilfe für beide Kontrahenten gestoppt hatte. Auch beim diplomatischen Nachspiel gaben sich die Vereinigten Staaten zurückhaltend und überließen der Sowjetunion die Vermittlung. Angesichts der Eskalation in Südostasien und der Enttäuschung über den offensichtlichen Fehlschlag der Südasienpolitik wandte man sich anderen Zielen zu.

Bei den anschließenden Friedensgesprächen, die unter sowjetischer Vermittlung Anfang Januar 1966 in Taschkent stattfanden, wurde lediglich der Status quo ante wiederhergestellt, was letztlich einem indischen Erfolg gleichkam. Nach dem militärischen und diplomatischen Desaster galt es für Ayub, seine Optionen aufs neue zu überdenken. Die Entlassung von Außenminister Bhutto im Sommer 1966, der sich gegen das Abkommen von Taschkent ausgesprochen hatte und als Freund Chinas galt, signalisierte die erneute Hinwendung zu Washington. Zu deutlich hatte sich erwiesen, daß die von Bhutto betriebene Annäherung an China und die afro-asiatischen Staaten im Ernstfall keine Dividenden abwarf. Damit sicherte sich Ayub zwar das Wohlwollen der USA, auf die er mehr denn je zuvor angewiesen war, schuf sich aber zugleich einen innenpolitischen Konkurrenten. Angesichts der allgemeinen Enttäuschung über die Ergebnisse von Taschkent und der erstarkenden Opposition sah sich der Präsident, der dem Land Jahre relativer Ruhe und Stabilität geschenkt hatte, 1969 zum Rücktritt gezwungen. Zu groß waren die Hoffnungen gewesen, die man mit gezielten Falschmeldungen während der Kämpfe geweckt hatte. Die Beziehungen zwischen Washington und Islamabad schienen mit dem Abgang Ayubs endgültig zur Bedeutungslosigkeit herabgesunken, auch wenn die amerikanische Wirtschaftshilfe mit einiger Verzögerung wieder aufgenommen wurde.

### Südasiens Rolle im "Kalten Krieg"

Keine zwei Jahre später kam es wegen der "Pingpong"-Diplomatie der Regierung Nixon jedoch zu einer Renaissance der amerikanisch-pakistanischen Beziehungen. Washington, das ein Jahrzehnt gegen die guten Verbindungen Islamabads nach Peking protestiert hatte, konnte diese nun zur Herstellung vertraulicher Kontakte mit der Volksrepublik China nutzen. Als Außenminister Henry Kissinger am 9. Juli 1971 vom Flughafen Islamabad zu einer streng geheimen Missionen in das Reich der Mitte aufbrach, hatte Pakistan eine neue Funktion im Kalten Krieg erhalten. Die Achse Islamabad-Peking erschien der amerikanischen Regierung so wichtig, daß sie in der zeitgleich eskalierenden Bangladesh-Krise auch dann noch mittels Entsendung der siebten Flotte in den Golf von Bengalen zu intervenieren versuchte, als der Krieg längst entschieden war. Indien hatte die pakistansisch-chinesische Zange durch einen Bündnisvertrag mit der Sowjetunion ausgehebelt, als sich abzeichnete, daß sich jahrzehntelange Spannungen zwischen den beiden

Flügeln Pakistans - mit indischer Unterstützung - in einen Bürgerkrieg entladen würden. Als der Militärdiktator Yahya Khan und Bhutto den Fehler begingen, einen Präventivschlag gegen indische Flugplätze zu führen, marschierten Truppen New Delhis in Ostpakistan ein und besiegten die (west-)pakistansischen Einheiten in kürzester Zeit. Erneut stand Islamabad fast völlig allein und erfuhr nur von der Türkei und dem Iran Unterstützung. Angesichts der Massaker an bengalischen Zivilisten verurteilte diesmal auch die Weltöffentlichkeit das pakistansische Vorgehen. Indira Gandhi unterließ es jedoch, angesichts der Niederlage des Rivalen die Waffenstillstandslinie in Kashmir als internationale Grenze anerkennen zu lassen. Auf Bitten Bhuttos, sie möge ihn nicht mit völlig leeren Händen nach Hause gehen lassen, wurde im Abkommen von Simla die Streitfrage zwar zu einer rein bilateralen Angelegenheit erklärt, die endgültige Regelung aber unterlassen.

### Streit um die Vorherrschaft auf dem Subkontinent

Dem nun halbierten Staatswesen drohte endgültig ein Schattendasein, das nur noch Regionalpolitik im engeren Sinne zuließ. Das erstarkte Indien unter Indira Gandhi meldete massiv Ansprüche auf die Vorrangstellung in Südasien sowie einen Platz im Club der Großmächte an und untermauerte dies 1974 mit der Zündung eines atomaren Sprengsatzes. Auch wenn sich New Delhis Nuklearprogramm vornehmlich gegen die chinesische Bedrohung richtete, bedeutete sein Erfolg eine weitere Verschiebung der Gewichte zum Nachteil Pakistans. Hinzu kam noch, daß sich auch die wenigen bewährten Freunde anderen Zielen zuwendeten. Zu diesen zählte an erster Stelle der Iran: die beiden Staaten war nicht nur in der CENTO und in der 'Regional Cooperation for Development' (RCD) verbündet, der Schah hatte Islamabad auch bei anderen Gelegenheiten stets volle Unterstützung zuteil werden lassen. Diese reichte von diplomatischer Vermittlung über Waffen- und Öllieferungen bis hin zur Gewährung von Krediten für die Entwicklung des Landes. Als es 1973 zu einer Erhebung in der Provinz Beluchistan kam, stellte Teheran Islamabad sogar Truppen zur Niederschlagung des Aufstandes zur Verfügung, da man dessen Übergreifen auf iranisches Gebiet befürchten mußte. Der Schah erklärte öffentlich, daß er bei der Gefahr des weiteren Zerfalls Pakistans intervenieren würde, um Indien von Überlegungen abzubringen, den Nachbarn weiter zu destabilisieren. 1976 vermittelte er zudem einen Besuch Bhuttos in Kabul, der jedoch nur zu ei-

ner zeitweiligen Entspannung des afghanisch-pakistanischen Verhältnisses führte. Daneben zeigte sich der Schah aber auch an einer Öffnung gegenüber Indien interessiert: so wünschte er eine Ausweitung der RCD auf weiter östlich gelegene Staaten und schlug auch in der Kashmirfrage erstmals moderatere Töne an. Die Türkei orientierte sich ohnehin mehr in Richtung Europa. Neben all diesen Rückschlägen konnte Islamabad auf der Haben-Seite nur die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Bangladesh am 31. Dezember 1975 verbuchen. Angesichts der weitgehenden Isolation betrieb Pakistan ein eigenes Nuklearprogramm, das Existenz und Mitspracherecht des Landes auch ohne fremde Hilfe sichern sollte. Da die Verbreitung atomarer Waffen und vor allem das Vortreiben des Projekts vornehmlich mittels Industriespionage und illegaler Exporte in den USA auf wenig Gegenliebe stießen, mußte man dafür harsche Kritik von Präsident Carter und die Einschränkung der Wirtschaftshilfe in Kauf nehmen. Die schwierige Lage wurde schließlich durch die Krise im Inneren verschärft, als Premierminister Bhutto 1977 inhaftiert und die Macht von Generalstabschef Zia ul-Haq übernommen wurde.

Das Jahr 1979 brachte jedoch eine überraschende Wende, die sich an zwei Ereignissen festmachen läßt: Der Revolution im Iran folgte eine harte anti-amerikanische Außenpolitik der Regierung Khomeini, die sich auch gegen Islamabad richtete. Entscheidend aber war der Einmarsch der Roten Armee nach Afghanistan im Dezember 1979, der Pakistans Nordwestgrenze unmittelbar gefährdet. Erstmals kam es damit zu einer wirklichen Identität der Interessen Washingtons und Islamabads. US-Präsident Carter stellte die Kritik am Nuklearprogramm zurück und baute den Bündnispartner mittels Wirtschaftshilfe und Waffenlieferungen zur Basis für den Widerstand der Mujahedin gegen die sowjetischen Besatzer aus. Pakistan war nun unmittelbar bedroht, sein Staatsgebiet wurde einige Male von der afghanischen Luftwaffe bombardiert. Drei Millionen Flüchtlinge belasteten Wirtschaft und Innenpolitik schwer, zumal der mit dem Krieg einhergehende Schmuggel von Waffen und Drogen auch in Pakistan selbst Abnehmer und Nutznießer fand. Trotz dieser Schwierigkeiten wurde die Stellung Islamabads durch den Afghanistankonflikt ungemein aufgewertet: Indien verscherzte durch das verstoßene Sympathisieren mit der Sowjetunion viel Ansehen. Mit China und den USA wußte Pakistan sich im Widerstand gegen das sowjetische Vordringen einig, von Moskau wiederum wurde man umworben, um den Mujahedin auf diese

Weise den Nachschub abzuschneiden. Spannungen erzeugte die pakistanische Afghanistanpolitik allerdings mit dem Iran, der zum einen vorrangig die schiitische Minderheit unterstützte und zu indoktrinieren versuchte, zum anderen lautstark gegen die amerikanische Stützung Islamabads protestierte. Dennoch kam man auch mit Teheran weitgehend zu einem Ausgleich, weil Pakistan sich im ersten Golfkrieg anfangs streng neutral verhielt um schließlich 1986 sogar den Irak als Aggressor zu verurteilen. Letztlich haben weder der Sturz des Schahs, noch die konkurrierenden Interessen in Zentralasien oder die verschiedenen Islamisierungsmodelle beider Staaten auf Dauer etwas an der Herzlichkeit der Beziehungen geändert.

### Nach dem Ende des "Kalten Krieges"

Der 1989 abgeschlossene sowjetische Abzug aus Afghanistan und das Ende des "Kalten Krieges" änderten die Lage grundlegend: nachdem mit den USA nur noch eine Supermacht existiert, ist der regionale Charakter der Konflikte in Asien noch sehr viel stärker hervorgetreten. Auch wenn Washington, nicht zuletzt wegen wirtschaftlicher Interessen, den pakistanischen Einfluß in Zentralasien weiterhin stützt, hat das Engagement doch abgenommen und be-

schränkt sich auf Wirtschaftshilfe. Obwohl das "Pressler-Amendment", das Waffenlieferungen an Islamabad untersagte, bereits einmal ausgesetzt wurde, ist eine "Normalisierung" in dieser Frage kaum zu erwarten, weil der südasiatische Partner im Windschatten der Konflikte in der Nachbarschaft eine eigene nukleare Bewaffnung entwickelt hatte. Es dürfte selbst der geschickten pakistanischen Diplomatie auf Dauer unmöglich sein, sich im Windschatten der Indischen Union zu verbergen, solange das Thema "Nichtverbreitung von Atomwaffen" weiter weit oben auf der Tagesordnung der internationalen Politik steht. Die Angst vor der "islamischen" Bombe ist im Westen zu groß, als daß man Islamabad die Sonderbehandlung zugestehen wird, auf die es wegen der benachbarten Atommacht Indien pocht. Eine Stellvertreterrolle für Washington ist mit dem sowjetischen Abzug aus Afghanistan nicht mehr gegeben.

Allein aber haben sich Pakistans militärische Machtmittel erneut als zu beschränkt erwiesen, um jenseits der Grenzen erfolgreich aktiv zu werden. Der Versuch, vornehmlich aus eigener Kraft im Norden klare Verhältnisse zu schaffen und eine befreundete Regierung in Kabul zu installieren, ist im vergangenen Jahr kurz vor dem Ziel gescheitert. Die in Pakistan ausgebildeten Taliban sind

zwar die stärkste Partei im unendlichen Bürgerkrieg, sie sind aber dennoch nicht zu einem umfassenden Sieg in der Lage. Zudem vertreten sie archaische gesellschaftliche Vorstellungen, die es erheblich erschweren (wenn auch erwiesenermaßen nicht unmöglich machen), im Westen Hilfe und Anerkennung zu finden. Dort dürfte sich niemand einigtes radikal-fundamentalistisches Afghanistan wünschen, dessen ideologische Ausstrahlung und militärische Schlagkraft weit in die ehemalige Sowjetunion ausstrahlen würde. Damit besteht für Pakistan die Gefahr, im Westen statt als befreundeter Staat als Teil der "islamischen Gefahr" betrachtet zu werden - die Kriterien Fundamentalismus, Förderung des Terrorismus und "islamische Bombe" wären alle vorhanden, so man denn will. Die ökonomischen Folgen einer solchen westlichen Einschätzung wären katastrophal. Auch für die innere Lage Pakistans hat die starke Stellung der Taliban keineswegs nur Vorteile gebracht: die Militarisierung und Ideologisierung vor allem der jungen Generation fordert bereits ihre Opfer im Lande. Die Stabilität der inneren Verhältnisse ist mit dem Afghanistankonflikt sicher nicht gewachsen. Angesichts dieser Folgen darf man sich durchaus fragen, ob Islamabad richtig entschieden hat, auf eine Sieglösung statt



Die Verhandlungen zwischen Pakistans Premier Sharif und seinem indischen Kollegen gehen trotz militärischer Aktionen weiter (Foto: 'Frontline')

auf einen Kompromiß in Afghanistan zu setzen, wobei natürlich nicht vergessen werden darf, daß hierbei viele andere Parteien ein gewichtiges Wort mitzureden haben.

### Pakistans außen- und innenpolitischen Handlungsmöglichkeiten

Auch wenn der indisch-pakistanische Zwist in den letzten Jahren in westlichen Medien etwas weniger Aufmerksamkeit auf sich gezogen hat, ist er für die pakistanischen Eliten doch nach wie vor der wichtigste Aspekt der Außenpolitik. Läßt man die letzten 50 Jahre Revue passieren, muß man feststellen, daß die Bedrohungsängste regelrecht zur Obsession geworden sind: die Indische Union hat seit den 50er Jahren niemals mehr als die Bewahrung des Status quo gewünscht. Selbst 1971, als Pakistan in zwei Teile zerschlagen wurde, hatte New Delhi auf jeglichen Expansionsversuch verzichtet. Die indische Regierung war klug genug zu erkennen, daß sie so nur die inneren und internationalen Probleme vermehrt hätte, an denen es bisher schon genug zu tragen hatte. Für Pakistan ist es dennoch so gut wie unmöglich, sich mit dem großen Nachbarn zu arrangieren, schwört doch seit einem halben Jahrhundert die offene Wunde des Kashmirkonflikts. Dieser war einmal vornehmlich Symptom eines viel umfassenderen Bruderzwistes, mittlerweile steht fast nur noch er allein einer Annäherung im Wege. Es wird keine andere Lösung des Streitfalles als die Anerkennung der Waffenstillstandslinie als internationale Grenze geben: Dies liegt weni-

ger daran, daß Politiker und Historiker wohl niemals die Frage beantworten werden können, wessen Ansprüche die besseren sind. Kashmir ist weniger eine Rechts-, als eine Machtfrage geworden, weswegen sich Islamabad keine Wende zu seinen Gunsten erhoffen darf. Das Ende der kurzfristigen Euphorie nach den Avancen Nawaz Sharifs und Inder Kumar Gujral kam schnell, als im August wieder geschossen wurde - trotzdem trafen sich beide Premiers nochmals Ende September am Rande der UN-Vollversammlung in New York.

Schon aus Prestige Gründen wird Indien Kashmir niemals abtreten, militärisch kann Pakistan keinen Zwang ausüben und hat nur ein teuer erkaufte Patt mit New Delhi erreicht. Und auch international gab es noch nie eine ausreichende Unterstützung. Zudem hat noch niemand folgenlos die Interessen der viel einflußreicheren Regionalmacht Indien ignorieren dürfen, wie kürzlich der britische Außenminister Robin Cook mit seinem mittlerweile dementierten Angebot, im Kashmir-Konflikt als Vermittler tätig zu werden, leidvoll erfahren mußte.

Pakistan ist demnach zum Umdenken gezwungen: seiner Diplomatie ist trotz aller Teilerfolge letztlich der Durchbruch verwehrt geblieben, weil sie zu sehr Mittel einer Politik war, der der Krieg als letztes Mittel diente. Solche Rezepte aber greifen auch in einem Asien nicht mehr, in dem sich die bestehenden Territorien ein halbes Jahrhundert nach dem Anfang vom Ende des Kolonialismus mit dem Erstarren der jungen Staatswesen verfestigt haben. Dies gilt natürlich auch für Pakistan

selbst, dessen Existenz und Territorium von niemandem mehr in Frage gestellt werden. Eine auf der Ausgangslage des Jahres 1947 basierende Außenpolitik hat jedoch stets mehr gefordert, ohne die rechten Mittel dafür zu finden: Die massive Aufrüstung und das Anheizen von Konflikten jenseits gefährdeter Grenzen haben kaum Vorteile erbracht, mittelfristig aber negative Auswirkungen auf Wirtschaft und Innenpolitik des Landes gehabt. Zudem haben sie die außenpolitischen Spielräume stark eingeengt. Daß Islamabad dennoch so lange eine solche Politik beibehalten hat, lag neben den Wunden der Teilung auch an der jahrzehntelangen direkten oder indirekten Herrschaft der Militärs. Seit langer Zeit nun ist erstmals eine zivile Regierung an der Macht, die erheblichen Rückhalt in der Bevölkerung genießt, der es wiederum vor allem um die Verbesserung der kargen Lebensbedingungen geht. Vielleicht wird es der Generation, die jetzt die Geschicke des Landes bestimmt, leichter fallen, unerreichbare Ziele aufzugeben. Eine neue Bestandsaufnahme müßte ergeben, daß Pakistan, anders als 1947, 1997 nicht mehr von außen, sondern eher von innen bedroht wird. Es wäre daher besser, das Land zumindest in wirtschaftlicher Kooperation mit Indien zu innerem Frieden und zu mehr Wohlstand zu führen, als das Pferd mit einem nur scheinbar greifbar nahen Kashmir vor Augen zu Tode zu hetzen.

(Amit Das Gupta ist Historiker und Doktorand der Universität Erlangen)

## Pakistan - ein neuer asiatischer Tiger?

von Alfred Vestring

Einen neuen asiatischen Tiger möchte der pakistanische Ministerpräsident Mian Nawaz Sharif aus dem Fünfstromland machen. Doch vorerst geht es nur darum, zu überleben und den wirtschaftlichen Zusammenbruch zu vermeiden. Pakistan befindet sich in einer lebensbedrohenden Krise im wirtschaftlichen, sozialen und auch politischen Bereich. Jahrzehnte der Mißwirtschaft haben das Land an den Abgrund getrieben. Gern erzählt man sich noch von der südkoreanischen Wirtschaftsdelegation, die Anfang der 50-iger Jahre nach Karachi kam, um sich Rat für den Wiederaufbau zu holen. Seinerzeit war Pakistan dem vom Krieg heimgesuchten Korea in vielem voraus. Und heute? Da stellt man besser keinen Vergleich an.

Die ersten zehn Jahre der Entwicklung Pakistans waren in der Tat die erfolgreichsten. Den Gründungsvätern gelang so etwas wie ein pakistanisches Wirt-

schaftswunder, indem sie aus dem neuen Staat, der bis dahin nur als politische Wunschvorstellung bestanden hatte, eine lebensfähige Realität machten. Bei der

Gründung 1947 gab es kein Geld (Indien hatte sich geweigert, 3 Milliarden Rupien als pakistanischen Anteil am Geldvermögen der Krone zu überweisen),