

Antrag

der Abgeordneten Johannes Pflug, Dr. Rolf Mützenich, Dr. Hans-Peter Bartels, Dr. h. c. Gernot Erler, Petra Ernstberger, Martin Gerster, Iris Gleicke, Dr. Barbara Hendricks, Dr. Bärbel Kofler, Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Dr. Sascha Raabe, Stefan Rebmann, Karin Roth (Esslingen), Frank Schwabe, Wolfgang Tiefensee, Manfred Zöllmer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

sowie der Abgeordneten Ute Koczy, Dr. Frithjof Schmidt, Kerstin Müller (Köln), Tom Koenigs, Agnes Brugger, Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Viola von Cramon-Taubadel, Thilo Hoppe, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Eine kohärente Gesamtstrategie für Pakistan – Für eine aktive Einbindungsdiplomatie, Stärkung der demokratischen Kräfte und eine verlässliche Entwicklungszusammenarbeit

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Pakistan stand viel zu lange abseits der politischen Agenda und wurde in seiner regionalen Bedeutung unterschätzt. Dies haben die in den vergangenen Jahren ergriffenen einzelnen Initiativen zur Unterstützung der Stabilisierung und der demokratischen Entwicklung Pakistans nicht verändert. Die im September 2012 unterzeichnete Roadmap für einen deutsch-pakistanischen strategischen Dialog ist zwar ein Schritt zur Aufwertung Pakistans in der deutschen Außenpolitik, jedoch ersetzt sie keine kohärente ressortübergreifende deutsche (und europäische) Gesamtstrategie für Pakistan. Die Aktivitäten Deutschlands bleiben halbherzig und inkonsistent. Dabei kommt Pakistan eine entscheidende Rolle für die Entwicklung der gesamten süd- und zentralasiatischen Region zu. Während das Land nahezu ausschließlich unter afghanistanpolitischen, früher kaschmirpolitischen, Gesichtspunkten wahrgenommen wird, schwelen ungelöste Konflikte mit Indien weiter und die Frage des Umgangs mit dem pakistanischen Atomwaffenprogramm bleibt unbeantwortet.

Gleichzeitig steht das Land innenpolitisch angesichts von unklaren Machtstrukturen, Governancedefiziten, Terror, schwacher wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur und Naturkatastrophen vor dramatischen Herausforderungen. Der Vorsitzende der unabhängigen pakistanischen Menschenrechtskommission bringt es mit den Worten auf den Punkt „Name a Problem – we’ve got it“.

Doch um seine komplexen Probleme in Angriff nehmen zu können und seiner regionalen Verantwortung gerecht zu werden, muss Pakistan international intensiver eingebunden werden. Mehr als bisher müssen sich Deutschland und

die EU mit diesem Land und seinen Eigenheiten politisch auseinandersetzen. Zwar hatte die Große Koalition 2007 während der deutschen Doppelpresidentschaft in der EU und den G8 eine Initiative zur Stabilisierung der Lage in Pakistan (insbesondere in den Stammesgebieten FATA (FATA = Federally Administered Tribal Areas) und in der Grenzregion zu Afghanistan) ergriffen. Jedoch wurde dieser richtige Ansatz von der schwarz-gelben Koalition aus CDU/CSU und FDP nicht ausreichend weiterverfolgt und umgesetzt.

Es gilt vor allem, die Zivilgesellschaft und die demokratischen Kräfte in Parlament, Regierung und Justiz als Gegenpol zu korrupten Eliten und einem übermächtigen Militär zu stärken. Dabei muss die deutsche Pakistanpolitik im Rahmen einer kohärenten, ressortübergreifenden Gesamtstrategie erfolgen, die in Zusammenarbeit mit unseren Partnern zu entwickeln ist.

Hier sind vor allem drei Bereiche zentral:

1. Für eine aktive Einbindungsdiplomatie

Die Erkenntnis über Pakistans geopolitische Bedeutung und seine gleichzeitig ambivalente Rolle ist mittlerweile weit verbreitet. Die schwarz-gelbe Bundesregierung zieht daraus jedoch nicht die nötigen außenpolitischen Konsequenzen. Die 2008 gegründete Gruppe „Freunde eines demokratischen Pakistan“, an der sich Deutschland beteiligt, entpuppte sich als leere Hülle. Die im September 2012 unterzeichnete Roadmap für einen deutsch-pakistanischen strategischen Dialog geht zwar einen Schritt in die richtige Richtung. Es ist jedoch fraglich, ob die Bundesregierung in der Lage ist, diese in hinreichendem Maße umzusetzen, sodass sie der besonderen Bedeutung Pakistans tatsächlich gerecht wird. Deutschland hat es außerdem nicht vermocht, die EU gegenüber Pakistan als einflussreichen Akteur zu positionieren. Dabei hätte Deutschland dafür das Potenzial, da es über große politische Glaubwürdigkeit und ein hohes Ansehen in Pakistan verfügt. Die fehlende Umsetzung der Folgerungen aus der EU-Präsidentschaft 2007 durch die jetzige Regierung schwächen dieses Ansehen.

Ansätze zur multilateralen politischen und wirtschaftlichen Einbindung Pakistans in einen regionalen Mechanismus zur Friedensstabilisierung stehen noch am Anfang. Durch den „Istanbul Prozess für regionale Sicherheit und Kooperation“ wurden nun erste, wenn auch kleine Fortschritte erzielt. Die Aussichten auf eine Entwicklung stärker institutionalisierter und nachhaltiger Kooperationsformen bleiben jedoch unkonkret und sind über das Stadium von Wunschvorstellungen noch nicht hinaus gekommen. Der Prozess für eine stärkere regionale Zusammenarbeit muss intensiv und aufmerksam begleitet werden. Gerade die EU kann dabei aus der eigenen Erfahrung heraus Unterstützung anbieten.

Die EU war in der Politik gegenüber Pakistan bislang jedoch nahezu bedeutungslos, obwohl die EU mit einem jährlichen Handelsvolumen von rund 7 Mrd. Euro der wichtigste Handelspartner Pakistans ist und im Jahr 2010 humanitäre Hilfe in Höhe von 150 Mio. Euro zur Linderung der Not nach der Fluthilfe bereitstellte. Auf bilateraler Ebene ist es in erster Linie Großbritannien, das aufgrund historischer Verbindungen intensive Kontakte pflegt und umfangreiche Unterstützungsprogramme unterhält. Das britische Engagement wurde vor allem im Bereich Bildung 2011 massiv ausgebaut. Pakistan ist damit zum größten Einzelempfängerland Großbritanniens geworden.

Pakistans Außen- und Sicherheitspolitik ist sehr stark durch die langjährigen Konflikte mit Indien geprägt. Vertrauensbildende Maßnahmen sowie Initiativen für eine Entspannung des Verhältnisses und eine verstärkte Kooperation zwischen beiden Staaten sind von zentraler Bedeutung für die Sicherheit in der gesamten Region und müssen so umfangreich wie möglich gefördert werden.

Bislang hat sich Pakistan nicht ernsthaft aktiv in die Friedensbemühungen in Afghanistan eingebracht. Ebenso wenig konnte sich die internationale Gemeinschaft dazu durchringen, Pakistan glaubhaft einzubeziehen. Zwar sind mittlerweile mit Afghanistan bilaterale und zusätzlich mit den USA trilaterale Gesprächsformate etabliert. So wurde eine gemeinsame Kommission zur Unterstützung des afghanischen Friedens- und Versöhnungsprozesses eingerichtet. Die Kontakte lassen aber noch keine gegenseitige Verbindlichkeit erkennen. Auch wenn sich die Beziehungen zwischen Afghanistan und Pakistan durch die intensive Besuchsdiplomatie auf Regierungsebene und konkrete Fortschritte bei den Handelsbeziehungen (afghanisch-pakistanisches Handels- und Transitabkommen) nach beiderseitigem Bekunden verbessert haben, ist das Verhältnis nach wie vor von tiefem Misstrauen geprägt.

Entscheidend für die Zukunft Afghanistans ist das Engagement der USA und deren Zusammenarbeit mit Pakistan. Nach dem Angriff auf einen pakistanischen Grenzposten mit 24 getöteten Soldaten ist das Verhältnis zwischen den USA und Pakistan auf einem Tiefpunkt angelangt. Im Zusammenhang mit den Wikileaks-Enthüllungen, der Tötung Osama bin Ladens und den andauernden Drohnenangriffen auf pakistanischem Boden auf der einen Seite und der mutmaßlichen Unterstützung von Aufständischen und Terroristen in Afghanistan durch den pakistanischen Geheimdienstes auf der anderen, ist das gegenseitige Vertrauen schwer erschüttert. In diesem Fall können Deutschland und die EU eine Brückenfunktion einnehmen.

Eine europäische Pakistanpolitik muss insbesondere zwei Ziele haben. Zum einen muss sie ihren Beitrag leisten, Pakistan viel stärker in die internationale Gemeinschaft einzubinden und darauf hinzuwirken, dass Pakistan seine internationale und regionale Verantwortung wahrnimmt. Ein erster und wichtiger Schritt wäre, darauf hinzuwirken, das Verhältnis zwischen Pakistan und den USA zu verbessern. Nur wenn sich die EU und die USA als verlässliche Partner präsentieren, werden sie einen gewichtigen Ausgleich zu China darstellen. Dazu gehört auch, in Pakistan auf breiter gesellschaftlicher Front für eine realistischere Wahrnehmung von äußeren Bedrohungen zu werben. Die (vermeintliche) indische Bedrohung bestimmt nicht nur die Politik des Landes, diese Sicht ist auch tief in der pakistanischen Gesellschaft verankert. Daher sind vertrauensbildende Maßnahmen mit Indien von besonderer Relevanz. Hier sollte insbesondere Großbritannien durch die Europäische Union dazu bewegt werden, seine guten Beziehungen zu beiden Ländern im Sinne des „ehrliehen Maklers“ einzusetzen. Zum anderen muss es darum gehen, Pakistan beim Aufbau und bei der Konsolidierung ziviler und demokratischer Strukturen zu unterstützen und damit die Reduzierung von Macht und Einfluss der Armee zu Gunsten gewählter Institutionen zu befördern.

2. Pakistans demokratische Kräfte und Zivilgesellschaft stärken

Das Engagement für Demokratie und Menschenrechte, insbesondere die Durchsetzung von Frauenrechten, ist für die Zusammenarbeit mit Pakistan von herausragender Bedeutung. Pakistan verfügt über eine differenzierte, aktive und starke Zivilgesellschaft, die sich mit den Problemen im eigenen Land, aber auch mit Fragen der internationalen Friedenspolitik befasst. Auch das Parlament hat an Gewicht und Einfluss gewonnen, wobei sich noch zeigen muss, ob und wie sich die Volksvertreter und der Präsident gegenüber dem übermächtigen Militär behaupten können. Durch eine Stärkung dieser zentralen, aber auch der dezentralen demokratischen Strukturen sowie eine aktive Zivilgesellschaft kann der Einfluss des Militärs auf Politik und Gesellschaft zurückgedrängt werden.

Insbesondere Frauen setzen sich verstärkt für Veränderungen ein. Die Bandbreite an gesellschaftlichen Rollen, die Frauen in Pakistan einnehmen, könnte kaum größer sein. Während in entlegenen Gebieten Frauen zum Teil schreck-

lichste Erniedrigungen erleiden müssen, finden sie sich in urbanen Zentren in allen gesellschaftlichen und politischen Positionen. Als besonders aktive Frauen haben sich alle weiblichen Abgeordneten im pakistanischen Parlament in einer Interessensgemeinschaft, dem Women's Parliamentary Caucus (WPC) zusammengeschlossen und erste Kontakte zu ihren Kolleginnen in Afghanistan aufgenommen, um über die Möglichkeiten einer politischen Lösung zu sprechen. Die besondere Stärke des WPC ist seine Unabhängigkeit und so hat er bereits mehrere Geber abgewiesen. Diese Arbeit gilt es zu unterstützen, ohne die Unabhängigkeit des WPC zu gefährden. Hierzu sind vor allem die politischen Stiftungen geeignet. Darüber hinaus können Kontakte auf der parlamentarischen Ebene, auch mit deutschen und europäischen Parlamentarierinnen und Parlamentariern zu einer Stärkung des WPC beitragen.

3. Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan intensivieren und verbessern

Die deutsch-pakistanische Entwicklungszusammenarbeit (EZ) blickt auf eine 50-jährige Geschichte zurück. Die Aktivitäten der deutschen EZ konzentrieren sich auf die nördlichen Provinzen, wie Khyber-Pakhtunkhwa und die Stammesgebiete unter Bundesverwaltung FATA. Schwerpunktsektoren sind bisher Bildung, Good Governance, Energie und Gesundheit. Infolge dieser lang anhaltenden Zusammenarbeit konnte Vertrauen und Expertise aufgebaut werden, vor allem auch in den grenznahen Gebieten. Deutschland und Europa brauchen in der Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan weiterhin strategische Geduld und klare gemeinsame Ziele, um im Rahmen der demokratischen Entwicklung Unterstützung anzubieten und langfristig nachhaltige Anreize zu setzen.

In Anbetracht der langen und engen Partnerschaft von Pakistan und Deutschland, der Größe Pakistans sowie der entwicklungs- und geopolitischen Herausforderungen, die mit dem Land und der Region verbunden sind, ist die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan in bisheriger Höhe von zuletzt etwa 270 Mio. Euro für die Jahre 2010/2012 und der Mittel von 20 Mio. Euro für Flüchtlingshilfe plus weiterer Zusagen in Höhe von 15,7 Mio. Euro aus den Regierungskonsultationen vom Mai 2012 perspektivisch nicht ausreichend.

Bildung bleibt für Pakistan ein entscheidender Entwicklungsschwerpunkt, denn laut Unicef hat die Atommacht Pakistan die höchste Analphabetenrate der Welt. Nach den letzten Regierungskonsultationen wird das langjährige deutsche Engagement im Bildungssektor bis 2015 auslaufen; die Übergabe an die pakistanischen Träger und die britische Entwicklungszusammenarbeit soll die bisher erzielten Erfolge nachhaltig absichern. Im Rahmen der Neuausrichtung im Governancebereich sollen hier Bildungsplanung, Fortbildungssysteme und Vereinheitlichung der Berufsbildung und der Arbeitsmarktinformation gestärkt bzw. aufgebaut werden.

Die Sicherheitssituation in den Grenzregionen zu Afghanistan mit Militäreinsätzen auf beiden Seiten, die noch nicht stabilisierte Aufnahme und Integration afghanischer Flüchtlinge in Pakistan, erschweren und verhindern derzeit grenzüberschreitende gemeinsame Projekte zur Armutsbekämpfung. Deshalb ist insbesondere zu prüfen, ob und wie Deutschland nach seinem Rückzug aus Afghanistan gemeinsame afghanisch/pakistanische Projekte anregen und auch finanziell unterstützen kann.

Ausbaufähig ist vor allem das seit 40 Jahren bestehende deutsche Engagement im Bereich Energieversorgung. Hier gibt es großes Potenzial in Pakistan, sowohl beim Bedarf als auch bei der Absorptionsfähigkeit, das genutzt werden muss. Neben der dringend notwendigen Einführung eines wirksamen und mittelfristig Kosten deckenden Abrechnungs- und Zahlungssystems für den Verbrauch von elektrischer Energie kann Deutschland weiterhin im Bereich einer möglichst breiten Ausstattung von Dörfern mit dezentralen erneuerbaren Energien seinen Beitrag leisten.

Wichtig für die Stärkung der Demokratie in Pakistan sind zum einen die Stärkung des Rechtsstaats sowie ernsthafte Korruptionsbekämpfung. Zum anderen ist zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben ein parlamentarisch kontrollierter Haushalt, der durch Steuern finanziert wird, unabdingbar. Infolge des unter dem 18. Amendment zur Verfassung eingeleiteten Dezentralisierungsprozesses werden zum Aufbau dezentraler Governancestrukturen dringend Geld und Kompetenzen benötigt. Bisher sieht es nicht so aus, als ob die pakistanische Regierung die ambitionierten Ziele auch nur annäherungsweise umsetzen könnte. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat mit den staatlichen Durchführungsorganisationen und den politischen Stiftungen in den Bereichen Demokratie, Stärkung parlamentarischer und zivilgesellschaftlicher Strukturen und öffentliche Verwaltung Kompetenzen, die verstärkt angeboten und eingesetzt werden sollten. Dies ist insbesondere für die bisher teilweise ohne geltendes Recht unter Zentralverwaltung lebenden Menschen in den Stammesgebieten FATA wichtig.

Es wird Zeit, die Beziehungen zu Pakistan auf eine neue Basis zu stellen: Pakistan als bedeutsamen und eigenständigen Akteur ernst zu nehmen, die Regierung dazu aufzufordern, ihrer Verantwortung für eine stabile Region und eine politische Lösung in Afghanistan nachzukommen, die Zivilgesellschaft und die demokratischen Strukturen zu stärken und für eine nachhaltige, klimaschützende und Katastrophen vorbeugende Zusammenarbeit auf Augenhöhe einzutreten.

II. Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

gemeinsam mit den EU-Partnern eine ressortübergreifende und kohärente Gesamtstrategie für Pakistan zu entwickeln und dabei

(I) im Sinne einer aktiven Einbindungsdiplomatie

1. Pakistan auf der außenpolitischen Agenda eine höhere Priorität einzuräumen und die diplomatischen Aktivitäten gegenüber Pakistan zu intensivieren;
2. Pakistan aufzufordern und dabei zu unterstützen, dass es seiner regionalen Verantwortung gerecht wird und klarzustellen, dass Pakistan als Partner für eine politische Lösung erwünscht ist und gebraucht wird;
3. auf Ebene der EU darauf hinzuwirken, eine Brückenfunktion in der Vertrauensbildung zwischen den USA und Pakistan einzunehmen und beide Partner zu ermahnen und dabei zu unterstützen, das gegenseitige Misstrauen durch konkrete Veränderungen im Vorgehen abzubauen;
4. Pakistan aktiv in die Suche, Ausarbeitung und Verhandlung einer politischen Lösung in Afghanistan einzubinden und dafür bei den westlichen Partnern, insbesondere bei den USA, zu werben;
5. auf den Istanbul-Prozess aufbauend sich dafür einzusetzen, dass Pakistan zusammen mit seinen Nachbarstaaten in einen Regionalmechanismus eingebunden wird, der sowohl gegenseitiges politisches Vertrauen begünstigt als auch die wirtschaftlichen Beziehungen der Länder untereinander erleichtert und fördert;
6. die humanitäre Hilfe, Katastrophenvorsorge und Anpassung an den Klimawandel für Pakistan angesichts der starken Betroffenheit vom Klimawandel zu verstärken und international auf eine Einhaltung der gemachten Versprechen hinzuwirken;
7. die Lieferung von Kriegsgerät in die Spannungsgebiete Pakistan und Indien zu unterlassen und von Pakistan die Reduzierung des Militärhaushaltes einzufordern mit dem Ziel, insbesondere die gegen Indien gerichteten Einheiten abzubauen und dafür Anreize über das Handelspräferenzsystem der EU (GSP+) zu schaffen;

8. Pakistan und Indien in ihrem 2011 begonnenen Dialog zu vertrauensbildenden Maßnahmen im Nuklearbereich zu unterstützen, zu einer effektiven Abrüstung zu bewegen und dabei auch die Gelegenheit nutzen, dass neben Deutschland auch Pakistan und Indien im Jahr 2012 als nichtständige Mitglieder im VN-Sicherheitsrat vertreten sind;
 9. Pakistan darauf zu drängen, seine Blockade gegen Verhandlungen über einen Vertrag zum Verbot der Produktion von Spaltmaterial für Nuklearwaffen (FMCT) aufzugeben;
 10. bei Pakistan und Indien mit Nachdruck für einen Beitritt zum Atomwaffensperrvertrag (NVV) zu werben;
 11. bei Pakistan und Indien darauf zu drängen, den umfassenden Kernwaffenteststoppvertrag (CTBT) zu unterzeichnen und zu ratifizieren, Pakistan und Indien von Proliferationsaktivitäten abzuhalten und die Mitgliedschaft Deutschlands in der Nuclear Supplier Group (NSG) in diesem Sinne zu nutzen;
 12. gegenüber Indien und Pakistan verstärkt diplomatisch aktiv zu werden, um den Annäherungsprozess zu befördern und dabei sowohl auf verbesserte Handelsbeziehungen untereinander hinzuwirken als auch, wie vom Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses des pakistanischen Parlaments ange-regt, auf Erfahrungen aus dem deutsch-französischen Versöhnungsprozess zurückzugreifen;
 13. Indien und Pakistan aufzufordern, in einen institutionalisierten bi- bzw. tri-lateralen Dialog über und mit Afghanistan einzutreten, um insbesondere mit Blick auf Afghanistan Vertrauen zu schaffen, wobei die effektive Um-setzung der bestehenden und entstehenden Handelsabkommens im Vorder-grund stehen sollte;
 14. von den USA den Respekt der pakistanischen Souveränität, ein Ende der völkerrechtswidrigen Drohnenangriffe und nächtlichen Überfälle im Rah-men von „capture or kill“-Aktionen zu fordern und militärische Drohungen gegenüber Pakistan zu kritisieren;
- (II) im Sinne einer Stärkung der demokratischen Kräfte und der Zivilgesell-schaft Pakistans
15. zur sichtbaren Unterstützung der demokratischen Transformation bei offi-ziellen Besuchen und der hochrangigen Kontaktpflege durch deutsche Poli-tikerinnen und Politiker den Schwerpunkt auf Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner der zivilen Regierung und der demokratischen Institutio-nen zu legen und die Kontakte zum pakistanischen Militär verstärkt dafür zu nutzen, die Vorstellung einer demokratisch legitimierten und kontrollier-ten Armee zu vertreten;
 16. stärker als bisher die demokratischen, zivilen und zivilgesellschaftlichen Kräfte auch dezentral zu fördern und zu unterstützen, u. a. durch den Zu-spruch der politischen Legitimität;
 17. Pakistan vehement aufzufordern und mit geeigneten Maßnahmen zu unter-stützen, Frauenrechte effektiv umzusetzen und weitere Schritte zur Verbes-erung der Geschlechtergerechtigkeit zu unternehmen;
 18. den Women’s Parliamentary Caucus gezielt zu unterstützen und dabei gleichzeitig dessen Unabhängigkeit zu garantieren. Hierfür sollten vor al-lem die politischen Stiftungen in ihrer Arbeit gestärkt sowie der Austausch mit deutschen und europäischen Parlamentarierinnen hergestellt und inten-siviert werden;

19. die im Women's Parliamentary Caucus organisierten Parlamentarierinnen bei ihren Bestrebungen zu unterstützen, zusammen mit Parlamentarierinnen und Vertreterinnen des Hohen Friedensrates aus Afghanistan eine politische Lösung für die grenzüberschreitenden Konflikte und Probleme zu suchen und zu erarbeiten;
 20. Minderheiten und demokratische Kräfte in Pakistan insbesondere gegen Angriffe von Seiten radikalislamischen Gruppen zu unterstützen und bei den politisch Verantwortlichen auf Reformen insbesondere des Blasphemie-Gesetzes und auf ein Ende der Straflosigkeit zu drängen;
 21. sich dafür einzusetzen, dass die pakistanische Regierung ihre Vorbehalte gegen Bestimmungen des internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zurückzieht und die pakistanische Regierung bei der Umsetzung dieses Pakts zu unterstützen;
 22. die pakistanische Regierung nachdrücklich zu ermutigen, Journalistinnen und Journalisten sowie Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidiger zu schützen;
- (III) im Sinne einer besseren und intensiveren Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan
23. die deutschen Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan zu verstetigen und perspektivisch zu erhöhen und den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Deutschen Bundestages über Implementierung und Monitoring der bi- und multilateral vereinbarten Unterstützungsmaßnahmen regelmäßig zu unterrichten, hierbei auch die Berichte von Organisationen und Personen, die wie das „Independent Project Reporting“ Zugang in sicherheitsgefährdete Gebiete haben, hinzuzuziehen;
 24. gemeinsame afghanisch/pakistanische Projekte der Entwicklungszusammenarbeit weiterhin anzuregen und unter Berücksichtigung der Sicherheitslage zu sondieren, deren Planung und Umsetzung zu unterstützen und zu fördern;
 25. den Aufbau dezentraler Governancestrukturen entsprechend den Regierungsverhandlungen auszubauen und hierbei die Schwerpunkte Rechtsstaatlichkeit, Aufbau eines wirksamen parlamentarisch kontrollierten Steuer- und Haushaltssystems, Korruptionsbekämpfung, Frauenförderung und Bildungsinfrastrukturen sowie Arbeits- und Handelsinfrastrukturen für kleine und mittlere Unternehmen einschließlich ihrer Finanzierungsmöglichkeiten über Mikrofinanzinstitutionen als Voraussetzung für Entwicklung vorrangig zu berücksichtigen und zu stärken;
 26. die Zusammenarbeit im Bereich Energie und hier vor allem die möglichst breite Ausstattung von Dörfern mit dezentralen erneuerbaren Energien auszubauen;
 27. Pakistan bei der Einführung eines wirksamen, mittelfristig kostendeckenden Abrechnungs- und Zahlungssystems für den Verbrauch von elektrischer Energie zu unterstützen und so der staatlichen Subvention und Korruption in diesem Sektor Einhalt zu gebieten;
 28. bis 2015 entsprechend den Regierungsverhandlungen über die Schwerpunkte der Zusammenarbeit die Übergabe der Bildungsprojekte mit dem Schwerpunkt Mädchenbildung an die neu geschaffenen oder neu zu schaffenden dezentralen Verwaltungen und die neuen britischen Partner sowohl inhaltlich und organisatorisch als auch finanziell zu gewährleisten, insbesondere in den nördlichen Provinzen und den Stammesgebieten;

29. die spätestens ab 2015 frei werdenden Mittel aus Projekten der Grundbildung zusätzlich zu den Haushaltsmitteln für den vereinbarten Auf- und Ausbau von Governancestrukturen der Bildungsplanung, Lehrerfortbildungssysteme und Vereinheitlichung der Berufsbildung und der Arbeitsmarktinformation einzusetzen;
30. den dezentralen Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen auch für reproduktive Gesundheit im Rahmen des Governanceschwerpunktes vor allem in ländlichen Gebieten und in Gebieten mit hoher Gefährdung weiterhin zu fördern und über Infrastruktur- und Verwaltungsmaßnahmen zu verbessern;
31. die deutsche EZ mit den europäischen Partnern und gemeinsam mit Pakistan konsequent abzustimmen und zu koordinieren und gemeinsam gegebenenfalls die Zusammenarbeit in einzelnen Sektoren zugunsten anderer zu verringern;
32. Pakistan bei der Ansiedlung und Integration von Flüchtlingen im Grenzgebiet zu begleiten, gleichzeitig die Arbeit der Regierung, der betroffenen Provinzen wie zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Konfliktbewältigung und Terrorbekämpfung zu unterstützen und dafür die innovativen Ansätze zur friedlichen Bewältigung der Folgen von Terrorismus und Talibanherrschaft wie das Deradikalisierungsprogramm im Swattal der Provinz Khyber Pakhtunkhwa zu nutzen sowie den Aufbau demokratischer Selbstverwaltung in den Stammesgebieten FATA zu fördern.

Berlin, den 17. Oktober 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion
Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Nicht nur für eine Beendigung des Krieges in Afghanistan und eine politische Lösung ist Pakistan ein Schlüsselland. Dabei tritt das Land als diffuser Multiplayer auf, der viel Störpotenzial besitzt und gleichzeitig hohes Eigeninteresse an einer stabilen Region und einem stabilen Nachbarland Afghanistan hat. Auf der einen Seite steht der Vorwurf, Pakistan ginge bei der Bekämpfung von Aufständischen im eigenen Land selektiv vor und verschone bzw. unterstütze Gruppen, die in Afghanistan operieren. Auf der anderen Seite sind die Befürchtungen in Pakistan groß, dass die internationale Gemeinschaft nach einem Abzug im Jahr 2014 analog zu 1989 einen Scherbenhaufen hinterlassen könnte. Grenzüberschreitender Terrorismus, Flüchtlingsströme, paschtunisch-separatistische Tendenzen und wirtschaftliche Einbußen werden befürchtet. Mit Sorge sieht man in Pakistan den stetigen Aufwuchs der afghanischen Armee und der Sicherheitskräfte auf geplante 350 000 Männer und Frauen. Die direkten und indirekten Verbindungen zwischen Pakistan und Afghanistan machen deutlich, dass ein politischer Prozess zur Lösung des Afghanistan-Konfliktes auch einen Pakistan-Prozess beinhalten muss. Bei der für nachhaltige Stabilität notwendigen regionalen Einbettung einer politischen Lösung in Afghanistan kommt Pakistan die größte Bedeutung zu.

Pakistans Verhältnis zu Indien ist hoch problematisch. Der Grenzkonflikt um das Kaschmirtal bleibt ein Pulverfass und der pakistanisch-indische Konflikt schwelt trotz des 2004 vereinbarten Dialogprozesses weiter. Die Terroranschläge von Mumbai 2008 haben das Verhältnis schwer belastet. Obwohl beide

Seiten den Annäherungsprozess für alternativlos halten, zeigen sie sich kaum zu Zugeständnissen bereit, auch wenn die jüngsten Meldungen über bevorzugte Handelsbeziehungen wieder einen Hoffnungsschimmer bedeuten. Ob der im Zusammenhang mit den regionalen Stabilisierungsbemühungen für Afghanistan angestoßene Istanbul-Prozess eine Annäherung befördern kann, ist noch unklar. Denn Indien und Pakistan beschuldigen sich gegenseitig, in Afghanistan um die Vorherrschaft zu kämpfen. Beide Länder stehen sich zudem in einem gefährlichen nuklearen Patt gegenüber und weigern sich, internationalen Abrüstungsgruppen beizutreten. Damit wird auch eine Vertrauensbildung zwischen Indien und Pakistan behindert.

Pakistan fällt mit rund 180 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern größtenteils muslimischen Glaubens eine zentrale Rolle für die politische und soziale Entwicklung der islamisch geprägten Länder und Gesellschaften zu. Doch angesichts der Fragilität, schwacher nationalstaatlicher Identität und mangelnder staatlicher Kapazitäten sind die Probleme vorgezeichnet. Anlass zur Sorge bieten vor allem der dominante Militärapparat und ein Geheimdienst, dem enge Verstrickungen mit Terroranschlägen nachgesagt werden. Die staatlichen Ausgaben für den Militär- und Sicherheitsapparat belasten den Haushalt nach Angaben des Center for Security Studies mit 23 Prozent, was je nach Jahr einen Anteil am Bruttoinlandsprodukt von 3 bis 5 Prozent ausmacht. Laut dem jüngsten Rüstungsexportbericht der Bundesregierung liegt Pakistan auf Platz 12 der Abnehmerländer deutscher Kriegsgüter, Indien auf Platz 11. Damit trägt Deutschland erheblich zum Rüstungswettlauf zwischen den beiden Nationen bei. Pakistanische Armeeeingeborene genießen weitreichende Privilegien und sind auch in wirtschaftlichen Bereichen tief verankert. Rawalpindi, der Sitz der pakistanischen Armee, wird von den meisten Beobachtern und Akteuren als eigentliches Machtzentrum betrachtet. Entsprechend nachrangig behandelt wird die zivile Politik, wodurch ihr Legitimität entzogen wird.

Auf der anderen Seite konnte sich die Demokratie seit dem Ende der Militärrherrschaft von General Musharraf im Jahre 2008 in kleinen Schritten – trotz mehrfacher Regierungskrisen und Koalitionswechsel – stabilisieren. Im April 2010 wurde mit dem 18. Amendment eine umfassende Verfassungsreform eingeleitet, die mit einer Stärkung der Provinzen und einer Schwächung der Zentralregierung, einer Rückgabe zahlreicher Exekutivvollmachten des Präsidenten einen wichtigen Schritt zur Konsolidierung der demokratischen Strukturen bedeutet. Zahlreiche Urteile des Obersten Gerichtshofes gegen die Interessen des Präsidenten (insbesondere die Feststellung der Verfassungswidrigkeit des von Musharraf 2007 verhängten Ausnahmezustandes sowie die Annullierung des Amnestie-Gesetzes) ermöglichen die Bekämpfung von Korruption. 2010 hat Pakistan den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie die VN-Konvention gegen Folter ratifiziert. Seit 2008 gibt es ein inoffizielles Moratorium gegen die Todesstrafe. Zum Schutz und zur Gleichberechtigung von Frauen sind in den letzten Jahren wichtige Schritte unternommen worden. Der verfassungsrechtliche Gleichheitsgrundsatz wird – vorbehaltlich der ausstehenden Zustimmung durch den Senat – durch ein Gesetz zum Schutz von Frauen sowie durch ein Gesetz zum Schutz gegen häusliche Gewalt und zum Schutz gegen Belästigung am Arbeitsplatz ergänzt. Meinungs- und Pressefreiheit sind von Seiten der Politik weitgehend gegeben. Es hat sich eine breite und vielschichtige Medienlandschaft entwickelt. Einschränkungen gehen allerdings von Extremisten und dem Militärapparat aus. Erste Reformen in den Federally Administered Tribal Areas haben dort Ansätze von Rechtsstaatlichkeit geschaffen.

In der Praxis bleibt die Menschenrechtslage in Pakistan allerdings weiterhin problematisch. Insbesondere die Lage religiöser Minderheiten ist besorgniserregend. Schiiten, Ahmadis, Christen und andere werden quasi willkürlich unter Berufung auf das Blasphemie-Gesetz verfolgt. Die massive Mobilisierung

religiöser Kräfte hat verhindert, dass die Regierung das Gesetz reformiert. Hochrangige Politiker, u.a. der Minister für Minderheiten Shabaz Bhatti, wurden im Zuge der Debatte von Extremisten ermordet. Auch die Situation für Frauen bleibt äußerst schwierig und bedrohlich. Laut der pakistanischen Menschenrechtskommission wurden 2010 rund 800 Ehrenmorde an Frauen begangen. Dies alles ist Ausdruck einer besorgniserregenden schleichenden Radikalisierung weiter Teile der Gesellschaft. Gleichzeitig gibt es in Pakistan auch innovative Ansätze zur friedlichen Bewältigung der Folgen von Terrorismus und Talibanherrschaft, wie das Deradikalisierungsprogramm im Swattal der Provinz Khyber Pakhtunkhwa zeigt.

Verstärkt werden die beschriebenen Radikalisierungstendenzen durch die anhaltenden Entwicklungsprobleme in Pakistan. Im aktuellen Index der menschlichen Entwicklung des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) für 2011 belegt Pakistan den 145. Rang von 187 erfassten Ländern und wird in die niedrigste Kategorie eingestuft. Eine bürgerliche Mittelschicht ist in der Fläche des Landes quasi nicht existent. Die Bundesregierung kritisiert die mangelnde Entwicklungsorientierung des Landes, dessen Entwicklungsetat in der Vergangenheit etwa auch dazu verwendet wurde, um den Verteidigungsetat auszugleichen. Ein Grundproblem Pakistans besteht in der mangelhaften Energieversorgung. Weder Energiegewinnung noch -effizienz entsprechen den Anforderungen des Bedarfs. Eine nachhaltige und effiziente Energiegewinnung gehört zu den zentralen ökonomischen und ökologischen Herausforderungen der nahen Zukunft. In den letzten 15 Jahren ist der Verbrauch fossiler Brennstoffe um 80 Prozent gestiegen. Zwar konnte die Energieeffizienz in den vergangenen Jahren ohne nennenswerte Investitionen auch durch deutsche Unterstützung deutlich gesteigert werden, das Potenzial ist aber bei Weitem nicht ausgeschöpft.

Ein weiteres strukturelles Problem für das pakistanische Gemeinwesen ist das Steuersystem. Das Verhältnis zwischen Bruttoinlandsprodukt und Steueraufkommen ist in kaum einem anderen Land ähnlich ungünstig. Die Steuerquote beträgt lediglich rund 9 Prozent. Vermögende bezahlen so gut wie keine Steuern. Eine 2010 auf den Weg gebrachte Steuerreform wird bisher verschleppt.

Pakistan war nach dem Globalen Klima-Risiko-Index von German Watch das am schlimmsten vom Klimawandel betroffene Land im Jahr 2010. Die Überschwemmungen im Juli und August 2010 haben mehr als 14 Millionen Menschen betroffen, bis zu 20 Prozent der Fläche des Landes standen unter Wasser. Auch 2011 führten heftige Regenfälle wieder zu schweren Überflutungen im Südosten mit rund 5 Millionen Betroffenen. Gleichzeitig werden weite Teile des Landes von einer nie dagewesenen Dengueepidemie heimgesucht. Die Schäden häufen sich und weder Katastrophenmanagement noch Vorbeugungsmaßnahmen sind zufriedenstellend. Die Regierung kam durch Öffentlichkeit und Medien massiv unter Druck. Ebenso wenig zufriedenstellend wie die Reaktionen auf die Flutkatastrophe ist der Umgang mit Flüchtlingen im Land, seien es Binnenflüchtlinge oder afghanische Flüchtlinge.

