

Pakistan: Rückblick 2004, Ausblick auf 2005

Armin Hasemann, FES Islamabad, Januar 2005

- Nach wie vor sind die zivilen Institutionen des Landes stark durch die Polarisierung zwischen Regierung und Opposition und die starke Fragmentierung politischer Kräfte geschwächt. Präsident Musharraf gelang es weiterhin geschickt, die Fäden der Macht in seinen Händen zu bündeln.
- Dennoch sprach sich die neunköpfige Commonwealth Ministerial Action Group Mitte Mai nach fast fünfjähriger Suspendierung der Mitgliedschaft für die Wiederaufnahme Pakistans in den Staatenbund aus.
- Per Gesetz ermächtigte das Parlament Musharraf, die beiden Ämter des Präsidenten und des Armeechefs bis zum Ende der Legislaturperiode 2007 weiterhin gleichzeitig auszuüben.
- Gegen die religiös motivierte Propaganda hat die Regierung eine richtungsweisende Veränderung des Strafrechts verabschiedet, die insbesondere die Instrumentalisierung der Hudood Ordinances erschweren und eine strafrechtliche Verfolgung sogenannter Ehrenmorde vorsehen.
- Unter massivem amerikanischem Druck hat Pakistan im Frühjahr damit begonnen, die quasi-autonomen Stammesgebiete der Nordwest-Grenzprovinz (NWFP) entlang der afghanischen Grenze militärisch zu durchdringen.
- Dominierendes Thema der Tagespresse war die Entspannung mit Indien, die auf pakistanischer Seite im November in der inoffiziellen Veröffentlichung verschiedener Modelle für die Neuordnung Kaschmirs gipfelte.
- Die wirtschaftliche Erholung hat sich weiter fortgesetzt. Schätzungen gehen von einer Stabilisierung des Wachstums auf hohem Niveau aus, wobei das stark beschleunigte Wachstum mit einem fast ebenso deutlichen Anstieg der Preise einher ging. So stieg die Inflationsrate auf zuletzt über 4,6%.
- Während der Anteil des Schuldendienstes am Haushaltsentwurf 2004/05 leicht zurückging, blieb derjenige des Verteidigungshaushaltes nahezu unverändert hoch bei rund 25%. Der Entwicklungsetat erhöht sich dagegen deutlich auf nun knapp ein Fünftel des Gesamtbudgets.
- Der Anteil der Bildungsausgaben am BIP ist erstmals seit Jahren wieder leicht gestiegen und erreicht nun knapp immer noch klägliche 2%, während der Anteil der Ausgaben für Gesundheit bei rund 1% stagniert.
- Anlass zur Sorge bereitet nach wie vor insbesondere die Situation am Arbeitsmarkt. So stieg die Arbeitslosenquote auf offiziell 8,27%.
- Die Rolle der Frauen ist im öffentlichen Bereich weiterhin stark marginalisiert. Trotz Einführung der Frauenquote von 33% auf kommunaler Ebene ist es Frauen in einer Reihe von Distrikten nicht erlaubt, sich zur Wahl zu stellen oder auch nur an Wahlen teilzunehmen. Mandatsträgerinnen werden oft in der Ausübung ihrer Funktion behindert oder angefeindet.

1. Innen- und außenpolitische Entwicklung: Konsolidierung des neuen Kurses

Mühsame Rückkehr zur Demokratie?

Die im Jahr 2003 eingeleitete schrittweise Wiederherstellung der Demokratie wurde in diesem Jahr wiederholt in Frage gestellt. Nach wie vor sind die zivilen Institutionen des Landes stark durch die Polarisierung zwischen Regierung und Opposition und die starke Fragmentierung politischer Kräfte geschwächt. Die parlamentarische Arbeit war überwiegend durch Protestkundgebungen und Boykotte geprägt und kam häufig

ganz zum Erliegen, während es Präsident Musharraf weiterhin geschickt gelang, die Fäden der Macht in seinen Händen zu bündeln. Dennoch sprach sich die neunköpfige Commonwealth Ministerial Action Group Mitte Mai nach fast fünfjähriger Suspendierung der Mitgliedschaft für die Wiederaufnahme Pakistans in den Staatenbund aus. Dieser auf Initiative Großbritanniens und Australiens und allgemein als Anerkennung der pakistanischen Unterstützung im Anti-Terrorkampf gewertete Schritt wurde allerdings an die Bedingung weiterer Demokratisierungsschritte und insbesondere die Erfüllung des

Rücktrittsversprechens Musharrafs vom Amt des Armeechefs geknüpft.

Die Innenpolitik war geprägt vom Tauziehen um die Trennung der Ämter des Präsidenten und Armeechefs und die schrittweise Verbreiterung seiner Machtbasis. Vielleicht wichtigster Schritt in diese Richtung war die Installation eines neuen Premierministers. Nachdem der im Dezember 2002 gewählte Premierminister Zafarullah Khan Jamali am 26. Juni 2004 zum Rücktritt bewegt worden war - das Kabinett blieb vollständig im Amt - wurde zunächst der Präsident der Pakistan Muslim League (PML), Chaudhry Shujat Hussain, als Übergangspräsident eingesetzt. Ende August folgte dann die Wahl des bisherigen Finanzministers Shaukat Aziz, eines Vertrauten Musharrafs. Aziz musste, da er kein Parlamentsmandat besaß, zunächst in Nachwahlen mit mehr oder weniger sicherem Ausgang einen Parlamentssitz erringen und gilt als pro-amerikanisch. Schließlich verabschiedete das Parlament ein Gesetz, das Musharrafs die Ausübung beider Ämter bis zum Ende der Legislaturperiode 2007 erlaubt. Erwartungsgemäß erklärte der Präsident damit in seiner Ansprache an die Nation am 29. Dezember, dass er nicht beabsichtige, die Uniform - wie vor einem Jahr angekündigt - zum Jahreswechsel abzulegen.

Ein weiterer entscheidender Schritt war die Ratifizierung des Gesetzes zur Einrichtung eines National Security Council (NSC). Erstmals in der Geschichte Pakistans wird damit die Rolle der Armee in der Politik durch eine zivile Institution offiziell festgeschrieben. Der dreizehnköpfige Council, dem neben dem Präsidenten vier ranghohe Militärs angehören, soll die Regierung in Sicherheitsfragen und Belangen von besonderem nationalen Interesse beraten.

Isolierung des politischen Islams

Ein Nebeneffekt dieser Entwicklungen war, dass das islamische Parteienbündnis Muttahida Majlis-i-Amal (MMA) unter starken Legitimationsdruck geriet. Die MMA hatte zum Jahresende 2003 als einzige Oppositionsfraktion der Ergänzung der Verfassung um die Legal Framework Order (LFO) zugestimmt und damit einer monatelangen Lähmung des Parlaments ein Ende gesetzt. Der Preis für die Zustimmung zu diesem Gesetz, das dem Präsidenten weit reichende Vollmachten gewährt, war die nun gegenstandslos gewordene Zusage Musharrafs, das Amt des Armeechefs ablegen zu wollen.

Doch auch auf Provinzebene ist die MMA dort, wo sie in die Regierungsverantwortung gekommen oder daran beteiligt ist, unter Druck gera-

ten. Das Protestwählerkapital ist aufgebraucht, jetzt wird auch diese Partei an ihrer Leistungsfähigkeit in der Regierungsverantwortung beurteilt.

Eine vor allem symbolische Frage, die in den letzten Wochen des Jahres die Debatten in den Medien beherrschte und den Protest des islamischen Establishments hervorrief, ist das Vorhaben der Regierung, die Angabe der Religionszugehörigkeit aus den Reisepässen zu streichen. Dieses Thema sowie ein auf Provinzebene schwelender Streit um die Überarbeitung von Lehrbüchern für den Primar- und Sekundarbereich deutet darauf hin, dass die MMA im Hinblick auf die bevorstehenden Kommunalwahlen verzweifelt bemüht ist, solche emotionsbehafteten Fragen aufzubauschen und für die Wählermobilisierung auszunutzen.

Prekäre Situation der Menschenrechte

Obwohl das Parlament gegen die religiös motivierte Propaganda eine richtungweisende Veränderung des Strafrechts verabschiedet hat, die insbesondere die Instrumentalisierung der Hudood Ordinances, einer auf der Scharia basierenden Verordnung zur Unterdrückung von Frauen erschwert und eine strafrechtliche Verfolgung sogenannter Ehrenmorde vorsieht, ist die Situation der Menschenrechte weiter angespannt.

So gab es insbesondere mehrere Fälle politisch motivierter Verfolgungen, zu deren prominentesten diejenigen der Oppositionspolitiker Shahbaz Sharif (PML), des Bruders des ehemaligen Premierministers Nawaz Sharif, sowie Asif Zardari (PPP), des Ehemanns der ehemaligen Premierministerin Benazir Bhutto, gehören. Sharif war im Mai aus dem Exil zurückgekehrt, nachdem ein Gericht festgestellt hatte, dass dagegen keine juristischen Einwände bestünden. Dennoch wurde er noch auf dem Flughafen festgenommen und umgehend mit der nächsten Maschine zurückgeschickt. Zardari dagegen war im November nach achtjähriger Haft wegen einer Vielzahl von Vorwürfen - u.a. Korruption und Beihilfe zum Mord - auf Kautionsfreigabe gekommen. Nur wenige Wochen später wurde er allerdings erneut festgenommen, nachdem ein Gericht seine Freilassung auf Kautionszahlung ausgesetzt hatte. Erst aufgrund einer weiteren Kautionszahlung wurde er erneut auf freien Fuß gesetzt. Diese sowie eine Reihe weniger prominenter Fälle vor allem in Balochistan deuten darauf hin, dass die Regierung nach wie vor nach Möglichkeiten sucht, die Bewegungsfreiheit der Oppositionsparteien einzuschränken.

Trotz der routinemäßigen Überwachung politischer Parteien durch die Geheimdienste und einiger Versuche, Druck auf Journalisten auszuüben, blieb die Pressefreiheit im Bereich der Printmedien und der privaten elektronischen Medien weitestgehend gewahrt.

Partner im Kampf gegen den internationalen Terrorismus

Die außenpolitische Entwicklung konzentrierte sich im vergangenen Jahr auf drei „Fronten“: die Westgrenze bzw. die Rolle Pakistans als Partner im Kampf gegen den internationalen Terrorismus, die Ostgrenze bzw. das leichte Tauwetter in Südasien und schließlich die Nordgrenze bzw. die Öffnung der Handelswege nach China und Zentralasien.

Unter massivem amerikanischem Druck hat Pakistan im Frühjahr damit begonnen, die quasi-autonomen Stammesgebiete der Nordwest-Grenzprovinz (NWFP) entlang der afghanischen Grenze militärisch zu durchdringen. Unter dem Deckmantel der Terrorbekämpfung und der Jagd auf - angeblich ausländische - al-Qaida-Mitglieder fanden groß angelegte Militärkampagnen statt, die unter weitgehendem Ausschluss von Presse, Öffentlichkeit und selbst dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes (IKRK) zu einer militärischen Besetzung weiter Teile dieser Gebiete geführt haben. Während die Aktion in mehreren der insgesamt sieben Stammesgebiete relativ gewaltfrei verlief und von Teilen der Bevölkerung begrüßt wurde, forderte sie in Südwaziristan eine bisher dreistellige Zahl von Toten. Pakistan versucht mit diesem Vorgehen drei Ziele zu verfolgen:

- Ausspielen seiner Karte als „Partner im Kampf gegen den Terror“ in Erwartung entsprechender Dividenden. Die „Stabilisierung“ und Kontrolle der Grenzregion wurde auch von afghanischer Seite immer wieder gefordert, die damit das Talibanproblem (teilweise) auszulagern versucht.
- Ausdehnung der staatlichen Souveränität auf diese seit jeher der staatlichen (britischen wie pakistanischen) Kontrolle entzogenen Region, deren Erschließung und Entwicklung sowie Unterbindung des in gigantischen Ausmaßen stattfindenden illegalen Handels (Drogen, Waffen, Schmuggelwaren), aus dessen Erträgen die Stammesführer sich selbst sowie ihre politischen Geschäfte - nicht zuletzt die Unterstützung der Taliban - finanzieren.

- Schaffen einer neuen Legitimationsbasis für die Aufrechterhaltung des gewaltigen Militärapparates einschließlich des Verteidigungshaushaltes (die Bedrohung durch den Terror ersetzt die zunehmend bröckelnde bzw. weniger glaubwürdige akute Bedrohung durch Indien).

Die Militäraktion wurde in der Öffentlichkeit äußerst kontrovers diskutiert und insbesondere von den islamischen Parteien scharf kritisiert, innerhalb derer sie auch einer weiteren Radikalisierung von Splittergruppen Vorschub leistete. Obwohl offiziell dem Netzwerk al-Qaidas zugeschrieben, ist mithin auch nicht auszuschließen, dass es eine Beteiligung dieser Gruppen an terroristischen Aktivitäten, insbesondere einem Anschlag auf das Marriott Hotel in Islamabad sowie US-Einrichtungen in Karachi gab. Hinzu kam eine Reihe von Entführungen und Attentaten in Wana sowie in Gwadar. Letztere forderten auch Opfer unter chinesischen Arbeitern, die am Hafenausbau in Gwadar und der dazugehörigen Verkehrsinfrastruktur, einem Prestigeprojekt der Zentralregierung, beteiligt waren.

Tauwetter in Südasien

Die Entspannung mit Indien beherrschte seit Jahresbeginn die Tagespresse. Jeder Schritt, jeder Ausspruch, ob offiziell oder inoffiziell wird auf der Goldwaage abgewogen und in seinen möglichen Konsequenzen analysiert und bewertet. Einen Höhepunkt bildeten dabei die von Musharraf anlässlich einer privaten Feier veröffentlichten Optionen für die Neuordnung Kaschmirs. Während die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung seit langem den Konflikt um Kaschmir als ein Spiel der Mächtigen ansieht und für jede Art von Lösung zu gewinnen wäre, scheinen nun erstmals auch die politischen und militärischen Eliten ernsthaft an der Ergründung neuer Optionen interessiert zu sein und von ihren ideologisch verhärteten Positionen abzurücken. Dabei wird die Kaschmirfrage vor dem Hintergrund der allgemeinen Verbesserung der Beziehungen mit Indien und der Perspektive einer echten Vitalisierung von SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) mehr und mehr zurücktreten. Getrieben werden die Entspannungsbestrebungen von wirtschaftlichen Überlegungen, denen sich die Militärs als größte Wirtschaftsmacht des Landes nicht verschließen können. Die religiöse Lobby unterstützt den Dialog dagegen aus der Überlegung heraus, die Gefahr einer noch stärkeren Involvierung oder direkten Intervention der USA zu bannen.

Die Öffnung und Sicherung der Landverbindung zwischen Pakistan und Zentralasien hat nach wie vor hohe politische Priorität. Hier schneiden sich

die Interessen Pakistans und Afghanistans (dessen lokaler Markt fast vollständig von pakistanischen Waren beherrscht wird) hinsichtlich der Stabilisierung des Landes. Im Oktober wurde das Vorhaben einer Straßenverbindung von Peshawar über Chitral und die nordöstliche afghanische Provinz Badachschan nach Tadschikistan und Usbekistan projektiert, das Pakistan neben der Verbindung nach China einen weiteren Festlandkorridor öffnen würde. Des Weiteren wird nach dem Fall der Zölle in Folge des WTO-Beitritts eine weitere Ausdehnung des wirtschaftlichen Einflusses Chinas erwartet. Der Hafen Gwadar einschließlich der Autobahnverbindung von diesem entlegenen Fleck an der Küste Balochistans zu den Zentren im Norden Pakistans und der Anschluss an den Karakorum-Highway werden von chinesischen Firmen gebaut und von pakistanischem Militär gesichert. Pakistan erwartet enorme Gewinne als Transitland für Waren aus dem chinesischen Westen, für die der pakistanische Hafen als Outlet dienen wird. Insgesamt ist zu erwarten, dass von dieser immer engeren wirtschaftlichen Verflechtung ein stabilisierender Impuls ausgehen wird. Dies gilt sowohl für die regionalen Beziehungen als auch für die innenpolitische Lage, da Pakistans Industrie nur unter der Bedingung weiterer tiefgreifender Reformen und Modernisierungen im Wirtschaftsbereich konkurrieren kann, die mittelfristig nicht ohne Wirkung auf den Bildungssektor und damit die soziale und politische Entwicklung bleiben können.

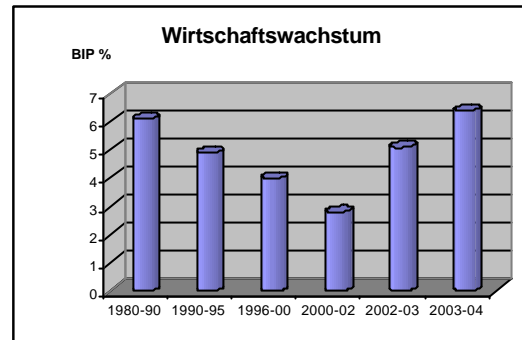
2. Wirtschaftliche Entwicklung: Verhaltene Zuversicht

Erholung und Wachstum

Die wirtschaftliche Erholung hat sich weiter fortgesetzt. Durch den Rückfluss von Kapital aus dem Ausland und besseren Zugang zu europäischen Märkten stiegen Steuereinnahmen und Exporterlöse auch in diesem Jahr. Im Haushaltsjahr 2003/04 konnten Wachstumsraten von bis zu 6,4% und Zuwächse in den wichtigsten Wirtschaftssektoren erzielt werden. Für das laufende Haushaltsjahr gehen die Schätzungen von einer Stabilisierung des Wachstums auf hohem Niveau aus.

Das starke Wachstum hat auch die Investitionstätigkeit im verarbeitenden Gewerbe angeregt, so dass die Kreditnachfrage im Juli 2004 eine Rekordmarke erzielte. Der Außenhandel erreichte die höchsten Zuwachsraten seit einem Jahrzehnt, wobei der Anstoß vor allem von außen, namentlich durch die schrittweise Lockerung bzw. Aufhebung der Quoterregelungen der EU und der USA im Textilsektor, dem wichtigsten

pakistanischen Exportsektor, kam. Nach den USA und Großbritannien ist Deutschland der drittgrößte Markt für pakistanische Textilprodukte, und so entfallen 60% der Ausfuhren auf diesen Bereich. Die Importpalette umfasst dagegen überwiegend Maschinen, Fahrzeuge, Erdöl und Erdölprodukte, Eisen und Stahl sowie Chemikalien und Düngemittel. Während der primäre Sektor starken Schwankungen unterliegt, zeichnet sich vor allem im industriellen Sektor, aber auch im Dienstleistungsbereich ein stetiger Zuwachs ab.



Im von der pakistanischen Regierung vorgelegten, sehr detaillierten, wenn auch sparsam mit Selbstkritik umgehenden Economic Survey für das Haushaltsjahr 2003/04 werden diese Trends bestätigt.

Das stark beschleunigte Wachstum geht allerdings mit einem fast ebenso deutlichen Anstieg der Preise einher. So stieg die Inflationsrate von 2,6% in 2003 auf zuletzt über 4,6%. Dennoch konnte angesichts wachsender Steuereinnahmen das Defizit weiter auf 3,3% gesenkt werden. Die Devisenreserven sind durch den Zufluss von Kapital der Auslandspakistanis nach wie vor hoch, dennoch geriet die Rupie in den letzten Monaten deutlich unter Druck, was wohl vor allem auf den gestiegenen Ölpreis sowie die Bemühungen der Regierung, Exporte zu fördern und Auslandsschulden zu tilgen zurückzuführen ist. Ab Oktober 2004 ist Pakistan im Einvernehmen mit dem IWF aus dem Kreditprogramm ausgestiegen.

Nach Aussage des Finanzministers werden mit der Zusammensetzung des Haushalts 2004/05 vier zentrale Ziele verfolgt. Dies sind im Einzelnen

- eine Erhöhung des BSP-Wachstums auf 8%;
- die Reduzierung der Armut und eine Verbesserung der Indikatoren im Human Development;
- die Stärkung der Umsetzungskapazitäten der Regierung sowie

- die Rehabilitation und der Ausbau wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur.

Die Reformen im Wirtschaftsbereich - Konsolidierung der Schulden, Steuerpolitik und -verwaltung - sollen beschleunigt und durch Verwaltungs- und Strukturreformen in den Bereichen Korruptionsbekämpfung, Polizei, Justiz und Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die lokale Ebene ergänzt werden. Angesichts des erwarteten Paradigmenwechsels von wirtschaftlicher Stabilisierung zu wirtschaftlichem Aufschwung sieht der Haushalt insgesamt Ausgaben in Höhe von Rs. 806,1 Milliarden (+11,7%) vor, denen erwartete Einnahmen in Höhe von Rs. 557,6 Milliarden (+1,4%) gegenüberstehen. Der geringe Anstieg in den Einnahmen beruht auf einer konservativen Schätzung politischer Dividenden für die Rolle Pakistans im Anti-Terrorkampf und insbesondere die logistische Unterstützung des Afghanistaneinsatzes der USA. Dem steht ein erwarteter hoher Anstieg der Steuereinnahmen gegenüber. Das Haushaltsdefizit in Höhe von Rs. 248,5 Milliarden (4,1% im Vergleich zu 3,2% im Vorjahr) muss durch interne und externe Neuverschuldung gedeckt werden.

Während damit der Anteil des Schuldendienstes leicht zurückgeht, bleibt derjenige des Verteidigungshaushaltes nahezu unverändert hoch bei rund 25%. Der Entwicklungsetat erhöht sich dagegen deutlich um 31% im Vergleich zum Vorjahr und nimmt nun knapp ein Fünftel des Gesamtbudgets ein, was einem Plus von 2,9% gleichkommt. Nach wie vor erreicht er aber nicht die Höhe des Verteidigungsetats.

Der Anteil der Bildungsausgaben am BIP ist demnach erstmals seit Jahren wieder leicht gestiegen und erreicht nun knapp immer noch klägliche 2%, während der Anteil der Ausgaben für Gesundheit bei rund 1% stagniert.

3. Soziale Entwicklung: Schwaches Licht am Ende des Tunnels

Armut und soziale Disparitäten

Angesichts der trotz beeindruckenden Wachstums und steigender Investitionstätigkeit auf hohem Niveau stagnierenden Arbeitslosenquote, stetig steigenden Inflationsrate und bisher nicht zuletzt auf Grund des nach wie vor hohen Bevölkerungswachstums von offiziell 1,9% sich erst langsam abzeichnender Auswirkungen im Bereich der Armutsminderung, sind die Herausforderungen und die Erwartungen an die angekündigten Strukturreformen sehr groß.

Immerhin sind die Ergebnisse eines im April 2004 im Auftrag der Regierung durchgeführten Survey of Household Consumption Expenditure ermutigend. Erst seit kurzem hat Pakistan eine offiziell definierte Armutsgrenze, die bislang kursierende und zum Teil recht unterschiedliche Schätzungen vergleichbar macht. Demnach ist die Armut 2004 im Vergleich zu 2000/01 um insgesamt 4,2 Prozentpunkte zurückgegangen. Besonders deutlich ist dieser Rückgang im Bereich der städtischen Armut (9,5 Prozentpunkte) bei immerhin noch 2,25 Prozentpunkten im ländlichen Bereich. Der jahrelange Trend steigender Armut scheint damit gestoppt, wobei es zu früh ist, eine Umkehrung zu konstatieren.

Einige Grundübel der pakistanischen Gesellschaft, namentlich die extrem ungleiche Verteilung von Landbesitz und Zugang zu Macht und Ressourcen, verbunden mit hoher Korruption und abhängiger Justiz bestehen unverändert fort. Die Einkommensdisparitäten sind gewaltig, ein Fünftel der Bevölkerung verfügt über rund 50% des Gesamteinkommens, während das ärmste Fünftel einen Anteil von gerade 6% hat.

Nach wie vor verlassen knapp die Hälfte aller Schüler die Grundschule vor Ende des fünften Jahres, gut ein Drittel der 140 Millionen Pakistanis haben keinen Zugang zum Gesundheitssystem, fast zwei Drittel haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser.

Einen positiven Trend zeigt dem gegenüber die Alphabetisierungsrate, die mittlerweile bei durchschnittlich 55% liegt - allerdings mit starken regionalen Schwankungen und unter Männern fast doppelt so hoch wie unter Frauen.

Arbeits- und Perspektivlosigkeit

Anlass zur Sorge bereitet nach wie vor insbesondere die Situation am Arbeitsmarkt. So stieg die Arbeitslosenquote auf offiziell 8,27%, was einer Anzahl von 3,72 Millionen gemeldeten Arbeitslosen im Vergleich zu 3,65 Millionen im Vorjahr entspricht. Die verdeckte Arbeitslosigkeit dürfte dagegen rund 10 Prozentpunkte höher liegen. Trotz fortschrittlicher Sozialgesetzgebung und der ideellen Unterstützung sozialpolitischer Anliegen und der Forderungen der Gewerkschaften entsprechen die Arbeitsbedingungen nur selten internationalen Mindestnormen und häufig auch nicht den von Pakistan ratifizierten Konventionen der ILO, wovon insbesondere Frauen, Jugendliche und Kinder betroffen sind. Existierende Vorschriften werden oft nicht beachtet, für ihre Durchsetzung und die Überwachung ihrer

Einhaltung von Seiten des Staates fehlt oft das Geld.

Nach dem 11. September 2001 und den darauf in vielen Staaten erfolgten Verschärfungen der Visumrichtlinien ist für viele, insbesondere junge Pakistani, die Möglichkeit weggebrochen, im Ausland ihr Glück zu versuchen. Die Arbeitsmigration in Richtung USA und Westeuropa hatte in den voran gegangenen Jahren ein Ventil geschaffen, das nun versagt. Das überdurchschnittlich gewachsene Heer der arbeitslosen Jugendlichen, die auf kürzere Sicht kaum auf eine Besserung ihrer Lage hoffen können und ohne jede Perspektive sind, liefert einen hervorragenden Boden für die Verbreitung extremistischer Ideen und die Rekrutierung für terroristische Aktivitäten und stellt damit einen nur schwer kontrollierbaren Unsicherheitsfaktor innerhalb des Landes dar.

Lage und Rolle der Gewerkschaften

Ähnlich den politischen Parteien ist das Gewerkschaftswesen in Pakistan stark fragmentiert und schwach strukturiert. Das Personal ist oft nicht genügend ausgebildet, um auf Augenhöhe mit Arbeitgebern und anderen Gesprächspartnern relevante Sachfragen zu diskutieren. Drängende Themen wie die Durchsetzung sozialer Standards oder die Schaffung sozialer Netze, beispielsweise im Bereich der Krankenversicherung, dringen nur langsam in das Bewusstsein der Gewerkschaften im Besonderen sowie der Öffentlichkeit im Allgemeinen. Die mit der Unterstützung der FES aufgebaute Struktur von WEBCOP (Workers Employers Bilateral Council of Pakistan) hat hier inzwischen eine wichtige Funktion zur Professionalisierung der Debatten übernommen und wird als einzige Institution von der pakistanischen Regierung in arbeitsrechtlichen und Arbeitnehmerfragen konsultiert.

Gender: Die ungenutzten Ressourcen

Die Rolle der Frauen ist im öffentlichen Bereich weiterhin stark marginalisiert. Trotz Einführung einer Frauenquote von 33% auf kommunaler Ebene ist es Frauen in einer Reihe von Distrikten

nicht erlaubt, sich zur Wahl zu stellen oder gar nur an Wahlen teilzunehmen. Mandatsträgerinnen werden oft in der Ausübung ihrer Funktion behindert oder angefeindet. Angesichts des extremen Rückstands in Bezug auf Alphabetisierung und Bildung insbesondere in ländlichen Regionen ist der Anteil von Frauen in qualifizierten Positionen entsprechend gering. Diese, vor allem kulturell bedingte, Ausgrenzung von Frauen, die große Teile des kreativen Potenzials ungenutzt lässt, stellt eines der größten Hindernisse bei der Genderarbeit dar. Neben der gezielten Förderung von Frauen und ihrer Einbeziehung in Programme der politischen Bildung und Rechtsberatung ist es deshalb vor allem notwendig, auch einen Beitrag zu einem allmählichen Bewusstseinswandel zu leisten.

Jugend

Die schwierige Situation von Jugendlichen insbesondere in ländlichen Gebieten wurde bereits angedeutet. Aufgrund der jahrelangen und auch von der Entwicklungszusammenarbeit massiv unterstützten Bemühungen zur Verbesserung des Grundbildungssystems steht Pakistan vor der enormen Herausforderung, einer ständig wachsenden Zahl junger Schulabgänger zunächst Möglichkeiten der höheren Bildung und Berufsbildung anzubieten und schließlich die Abgänger in den ohnehin engen Arbeitsmarkt zu integrieren. Immer mehr gut ausgebildete junge Leute, darunter auch ungezählte Universitätsabgänger, müssen sich auf Positionen weit unter ihrem Bildungsniveau verdingen, für viele stellt das Familiennetzwerk die letzte und einzige Sicherheit dar, während sie, zurückgekehrt in ihre Dörfer, Gelegenheitsarbeiten nachgehen.

Die darin liegende Sprengkraft ist so hoch, dass die Regierung neuerdings die Schaffung eines Zweiklassen-Bildungssystems als möglichen Ausweg in Erwägung zieht. Anstelle des Schwerpunkts auf einer Grundbildung für alle würde dann die Förderung von Eliten treten, die aufgrund der ohnehin noch stark stratifizierten Gesellschaft mit Sicherheit besonders den Nachwuchs der kleinen wirtschaftlich und politisch einflussreichen Oberschicht erreichen würde.

Kontakt: Marei.John@fes.de, Tel.: 030 – 26 935 915
Ulrike.Ehnes@fes.de, Tel.: 0228 – 883 508