

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

Entwicklungszusammenarbeit  
mit Pakistan – eine Analyse aus  
der Ankerlandperspektive

Conrad Schetter / Katja Mielke

Bonn 2008



Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

ISSN 1860-0441

**Schetter, Conrad** : Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan : eine Analyse aus der Ankerlandperspektive / Conrad Schetter ; Katja Mielke. – Bonn : DIE, 2008. – (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 5/2008)  
ISBN 978-3-88985-395-0

**Conrad Schetter** ist Senior Research Fellow am Zentrum für Entwicklungsforschung der Universität Bonn. Dort leitet er die Forschungsgruppe „Governance, Conflict and Natural Resource Management“. Seine Forschungsschwerpunkte sind lokale Macht- und Gewaltstrukturen, internationale Interventionsbemühungen sowie kollektive Identitäten. In den vergangenen Jahren besuchte er häufig Afghanistan und Pakistan und leitet gegenwärtig verschiedene Forschungsprojekte in dieser Region.  
E-Mail: [c.schetter@uni-bonn.de](mailto:c.schetter@uni-bonn.de)

**Katja Mielke** (M.A.) ist seit 2005 Junior Researcher am Zentrum für Entwicklungsforschung der Universität Bonn. Als Stipendiatin der Volkswagen-Stiftung bearbeitet sie im Projekt „Local Governance in the Amu Darya Border Region“ eine Fallstudie zu lokalen Politikstrukturen in Nordostafghanistan. Ihre Interessen- und Forschungsschwerpunkte liegen auf den Gebieten lokale Gesellschaftsstrukturen und Politikprozesse in Afghanistan und Pakistan, Interaktion von staatlichen Strukturen mit lokaler Bevölkerung, grenzübergreifende Dynamiken und Soziologie der Entwicklungszusammenarbeit.  
E-Mail: [kmielke@uni-bonn.de](mailto:kmielke@uni-bonn.de)

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH  
Tulpenfeld 6, 53113 Bonn  
 +49 (0)228 94927-0  
 +49 (0)228 94927-130  
E-Mail: [die@die-gdi.de](mailto:die@die-gdi.de)  
<http://www.die-gdi.de>

# Inhaltsverzeichnis

## Abkürzungsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>1      <b>Zentrale interne Entwicklungsprobleme</b></b>	<b>3</b>
1.1      Sozioökonomische Strukturen	3
1.1.1    Demographische Faktoren	3
1.1.2    Umweltzerstörung und Verknappung natürlicher Ressourcen	6
1.1.3    Ökonomie und Feudalstrukturen	8
1.1.4    Bildungswesen	10
1.2      Gesellschaftliche Rahmenbedingungen	12
1.2.1    Ethnische Heterogenität	12
1.2.2    Quasiföderaler Staatsaufbau und <i>Devolution</i>	12
1.2.3    Islam/Religion	14
1.2.4    Stellung der Frau und Menschenrechte	15
1.3      Analyse von Macht- und Akteurskonstellationen	16
1.3.1    Staatsapparat	16
1.3.2    Politische Parteien	18
1.3.3    Militär als politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Hegemon	20
1.3.4    Militante Islamisten	22
1.3.5    Emanzipatorische Zivilgesellschaft	24
1.4      Zusammenfassung	26
<b>2      <b>Die Rolle Pakistans in der Region und als Akteur globaler Strukturpolitik</b></b>	<b>27</b>
2.1      Transnationale Dynamiken: Nexus Innen- und Außenpolitik	27
2.1.1    Kaschmir/Indien	27
2.1.2    Afghanistan/Grenzgebiet	28
2.1.3    Belutschistan	30
2.1.4    Atomkraft Pakistan	31
2.1.5    Zusammenfassung	31
2.2      Beziehungen zu Regionalmächten	32
2.2.1    China	32
2.2.2    Zentralasien	32
2.2.3    Saudi-Arabien/Golfstaaten	33
2.2.4    Iran	33
2.2.5    Zusammenfassung	34
2.3      Regionale und globale Strukturen	34
2.3.1    Regionale Kooperationen	34
2.3.2    Einbindung in globale Strukturen	35
2.3.3    Zusammenfassung	35

<b>3</b>	<b>Deutsche und europäische Interessen in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Pakistan</b>	<b>36</b>
3.1	„Kampf gegen den Terrorismus“	36
3.2	Globale Sicherheit: Atommacht Pakistan	37
3.3	Verhältnis zu Indien	37
3.4	Entwicklungszusammenarbeit	38
3.5	Zukünftige Orientierung	38
<b>4</b>	<b>Bestandsaufnahme der bisherigen Beziehungen</b>	<b>39</b>
4.1	Politische Beziehungen zwischen Deutschland und Pakistan	39
4.2	Staatliche deutsche EZ in Pakistan	39
4.3	Andere Kooperationsbeziehungen mit Deutschland	42
4.4	Entwicklungspolitische Zusammenarbeit multilateraler Geber	44
4.5	Bilaterale Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit anderen Gebern	46
4.6	Pakistanische Perspektive auf die Zusammenarbeit	48
4.7	Zusammenfassung	49
<b>5</b>	<b>Bewertung und Empfehlungen</b>	<b>50</b>
5.1	Ankerlandstatus für Pakistan	50
5.2	Optionen für eine Gesamtstrategie	51
5.3	Kernelemente für eine Ankerlandstrategie	54
5.4	Module	58
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>67</b>
	<b>Interviews</b>	<b>75</b>
	<b>Anhänge</b>	<b>77</b>

## Verzeichnis der Anhänge

Zeittafel Pakistan	79
Grafik 1 Islamistische Netzwerke in Pakistan	81
Tabelle 1 Freedom House-Werte Pakistan, ECO- und SAARC-Durchschnitt, 1996-2007	83
Tabelle 2 Bertelsmann Transformation Index Pakistan, 2006 und 2003	84
Tabelle 3 MDG Pakistan Country Profile, 1990-2005	85
Tabelle 4 Transparency International Corruption Perception Index, 2001-2007	87
Tabelle 5 BIP in Pakistan, ECO und SAARC, 2000-2006	87
Tabelle 6 Militärausgaben Pakistans im Vergleich (% BIP), 2000-2005	87
Tabelle 7 Top Ten-Staaten bei der Bereitstellung von Militär- und Polizeikräften für UN-Operationen (monatliche Durchschnittswerte), 2003-2005	88
Tabelle 8 Vergleich des Abstimmungsverhaltens Deutschlands und Pakistans in der UN-Vollversammlung, 2001-2006	89
Tabelle 9 Vergleich des Abstimmungsverhaltens Deutschlands und Pakistans im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen betreffend Afghanistan, 2003-2004	90
Tabelle 10 Donors of Official Development Assistance (ODA) to Pakistan, 2004-2006	90

## Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ADB	Asian Development Bank
AEDB	Alternative Energy Development Board
AJK	Azad Jammu and Kashmir
AKDN	Aga Khan Development Network
AKF	Aga Khan Foundation
AKRSP	Aga Khan Rural Support Programme
AKU	Aga Khan University
ANP	Awami National Party
AP15	Aktionsplan 2015
ARD	Alliance for the Restoration of Democracy
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BEFARe	Basic Education for Afghan Refugees
BICC	Bonn International Center for Conversion
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BLA	Balochistan Liberation Army
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BSP	Bruttosozialprodukt
BTI	Bertelsmann Transformation Index
CAS	Center for Area Studies
CHSR	Centre for Human Security Studies and Research
CIA	Central Intelligence Agency
CIDA	Canadian International Development Agency
CIM	Center for International Migration
COAS	Chief of the Army Staff
CPI	Corruption Perception Index
D-8	Developing 8 Countries
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DAC	Development Assistance Committee (Entwicklungshilfeausschuss der OECD)
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH
DFID	Department for International Development
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DW	Deutsche Welle
DWHH	Deutsche Welthungerhilfe e.V.
EC	European Commission
ECO	Economic Cooperation Organization
EFA	Education for All (UNESCO Programm)
ENERCON	National Energy Conservation Centre

EON	Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe
ERRA	Earthquake Rehabilitation and Reconstruction Authority
EU	Europäische Union/ European Union
EUK	Europäische Kommission
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
EZE	Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe
FANA	Federally Administered Northern Areas
FAO	UN Food and Agriculture Organization
FATA DA	FATA Development Agency
FATA	Federally Administered Tribal Areas
FCR	Frontier Crimes Regulation
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FHI	Freedom House Index
FNS	Friedrich-Naumann-Stiftung
FOCUS	Focus Humanitarian Assistance
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G77	Group of 77
G8	Group of Eight
GATS	General Agreement on Trade in Services
GB	Großbritannien
GI	Goethe-Institut
GKKE	Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit mbH
HBS	Heinrich-Böll-Stiftung
HDI	Human Development Index
HDR	Human Development Report
HEC	Higher Education Commission
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome
HPI	Human Poverty Index
HRC	Human Rights Commission
HSS	Hanns-Seidel-Stiftung
ICG	International Crisis Group
ICIMOD	International Centre for Integrated Mountain Development
ICO	Islamic Conference Organization
IDPs	Internally Displaced Persons
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IMU	Islamic Movement of Uzbekistan
IPR	International Property Rights
ISAF	International Security Assistance Force
ISI	Inter-Services Intelligence
JI	Jama'at-i Islami (Islamische Partei)
JICA	Japan International Cooperation Agency
JM	Jammu Kashmir
JUI (F)	Jami'at-i Ulama-i Islami (Fazal-ur-Rahman Gruppe)
JUI	Jami'at-i Ulama-i Islami (Vereinigung der Religionsgelehrten des Islam)



KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KESC	Karachi Electricity Supply Corporation
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KKH	Karakorum-Highway
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KZE	Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe e.V.
LFO	Legal Framework Ordinance
LoC	Line of Control
MDGs	Millennium Development Goals
MFN	Most Favoured Nation
MMA	Muttahida Majlis-i Amal (Vereinte Aktionsfront)
MoU	Memorandum of Understanding
MQM	Muttahida Qawmi Movement
NADRA	National Database and Registration Authority
NAPA	National Academy of Performing Arts
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NEP	National Environmental Policy
NL	Niederlande
NRO	Nicht-Regierungsorganisation
NSC	National Security Council
NVV	Nichtverbreitungsvertrag
NWFP	North-West Frontier Province
ODA	Official Development Assistance
ODI	Overseas Development Institute
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEF	Operation Enduring Freedom
PDF	Pakistan Development Forum
PGBF	Pakistan German Business Forum
PILDAT	Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency
PML	Pakistan Muslim League
PML-N	Pakistan Muslim League-Nawaz
PML-Q	Pakistan Muslim League- Quaid-e-Azam
PPG	Public and publicly guaranteed
PPP	Pakistan People's Party
PPP	Purchasing Power Parity
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
RAHA	Refugee Affected Host Areas
SA	Saudi-Arabien
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SAFRON	Ministry of States and Frontier Regions
SAFTA	South Asian Free Trade Agreement
SAPTA	South Asian Preferential Trading Arrangement
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SDP	Sustainable Development Plan
SDPI	Sustainable Development Policy Institute
SenSUT	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie

SES	Senior Experten Service
TI	Transparency International
TNSM	Tehrik-e Nifaz-e Shariat-e Mohammadi
TZ	Technische Zusammenarbeit
UAE	United Arab Emirates
UN	United Nations
UNDCP	United Nations International Drug Control Programme
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Fund for Population Activities
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNODC	United Nations Office for Drugs and Crime
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization
WZ	Wirtschaftliche Zusammenarbeit
ZEF	Zentrum für Entwicklungsforschung

## Zusammenfassung<sup>1</sup>

Die Ausrufung des Ausnahmezustands (3.11.2007) und die Ermordung Benazir Bhuttos am 27.12.2007 führten der Weltöffentlichkeit die politische Fragilität der Atommacht Pakistan schlagartig vor Augen. Nach den Wahlen am 18. Februar 2008 ist die Situation durch ein erneutes Austarieren der Machtbalance zwischen den politischen Parteien und dem Militär geprägt. Anders als Indien, China oder Brasilien gewinnt Pakistan daher seine Bedeutung als Ankerland weniger über seinen Bevölkerungsteil der absolut Armen (kein MDG 1 Fokusland), seine Wirtschaftskraft oder seinen Einfluss in *global governance* Institutionen, als durch sein enormes Konfliktpotenzial und durch seine destabilisierende Wirkung in der Region (vor allem Afghanistan, Kaschmir). Das überdurchschnittliche Bevölkerungswachstum führt zu einer drastischen Verknappung natürlicher Ressourcen, Umweltzerstörungen enormen Ausmaßes und verstärkt gesellschaftliche Konflikte. Bezüglich der MDGs konnten in den vergangenen Jahren nur bescheidene Erfolge erzielt werden. Ethnische und religiöse Konflikte sowie Machtstreitigkeiten zwischen den Eliten (vor allem Feudalherren, Militär, Parteien) destabilisieren immer wieder das politische System. Endemische Korruption, eskalierende Gewalt und Menschenrechtsverletzungen runden das Bild ab. Der Zusammenhalt des Landes wird am ehesten über die gemeinsame islamische Identität gewährleistet, die sich im Anspruch auf die Eingliederung Kaschmirs niederschlägt. Die pakistanische Regierung setzt immer wieder gezielt auf Kräfte des militanten Islamismus, um ihre Forderungen auf Kaschmir sowie ihren Anspruch auf eine Einflussnahme in Afghanistan auf die Agenda zu heben. Letzteres hält der pakistanische Staat für essenziell, um mittels der Etablierung einer Pakistanfreundlichen Regierung in Afghanistan gegenüber dem ewigen Konkurrenten Indien „strategische Tiefe“ zu gewinnen. Allerdings avanciert der militante Islamismus immer stärker zu einem Problem für die pakistanische Regierung. Im Grenzgebiet zu Afghanistan fordern militante Islamisten zunehmend die Staatsgewalt auch jenseits der Stammesgebiete heraus. Trotz dieses hohen Konfliktpotenzials eskalierte die Gewalt bislang nicht in einen offenen Bürgerkrieg. So vermochte es die Politik, immer wieder eine Balance zwischen den einflussreichen Eliten zu finden, und die zivil-militärische Hybridherrschaft von Feudalherren, Parteien und Armee verhinderte die Mobilisierung der Massen gegen die herrschende Ordnung. Gleichwohl stellen diese starren gesellschaftlichen Strukturen das wesentliche Hemmnis für Entwicklung und politische Transformation dar.

Den Herrschenden ist bewusst, dass Pakistan seine Rolle als Partner der Entwicklungspolitik in erster Linie aus seinem Konfliktreichtum, gepaart mit seinem atomaren Status, gewinnt. Dies bedingt, dass die pakistanischen Entscheidungsträger selbst nur ein begrenztes Interesse an einer Beilegung der Konflikte im Lande haben, da ein von Pakistan ausgehendes globales Bedrohungsszenario kontinuierlich den Zufluss externer Förderungen aller Art gewährleistet. Wenngleich Pakistan in den vergangenen Jahren ein positives Wirtschaftswachstum zu verzeichnen hatte, relativiert sich dieses angesichts der enormen Budgethilfen (vor allem aus den USA); ohne diese wäre der Staat Pakistan bankrott gegangen. Die westliche Gebergemeinschaft zeigt sich aufgrund der Konfliktpotenziale vor

---

<sup>1</sup> Wir möchten uns für die Unterstützung bei der Erstellung dieser Studie ganz herzlich bei Sarah Dusend und Tahmina Hadjer bedanken. Auch gilt unser Dank Jutta Burghardt, die uns mit ihrer Pakistan-Expertise stets zur Seite stand, wie auch Markus von Essen, der uns bei der Herstellung von Kontakten in Pakistan sehr behilflich war.

allem an einer Stabilisierung Pakistans und am ‚Kampf gegen den Terrorismus‘ interessiert. Die Erreichung dieser Ziele sieht sie am ehesten über das Militär garantiert. Wenn gleich sich US-amerikanische Politiker jüngst vehement für eine Rückkehr zur Demokratie einsetzen, wird an dem auf Klientelismus basierenden Parteiensystem nicht gerüttelt.

Aufgrund ihres vergleichsweise geringen Finanzvolumens spielt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) im Konzert der Geber nur eine marginale Rolle. Die Stärke der deutschen EZ liegt in ihren langfristigen Vorhaben der Technischen Zusammenarbeit (TZ) in den Sektoren Bildung, regenerative Energien/Energieeffizienz und Gesundheit sowie in ihrer regionalen Konzentration (vor allem der North-West Frontier Province, NWFP). Um die Bedeutung Pakistans als Ankerland zu stärken, sollte Deutschland eine ressortübergreifende Ankerlandstrategie entwickeln, die noch stärker direkt zu einer Entschärfung zentraler Konfliktfelder beiträgt. Wichtige Themen sind hierbei

- das afghanisch-pakistanische Beziehungsgeflecht, das aufgrund der porösen Grenze und der Entstehung einer transnationalen, afghanischen Gemeinde weitaus komplexer ist, als dass es auf die Existenz der Taliban oder eine völkerrechtliche Anerkennung der Grenze durch Afghanistan reduziert werden kann. Hier stellen die Integration afghanischer Flüchtlinge, die Entwicklung der Federally Administered Tribal Areas (FATA) und regionale Kooperationen wesentliche Herausforderungen dar.
- die Transformation der gesellschaftlichen Strukturen, die am ehesten über die Stärkung partizipativer Prozesse auf subnationaler Ebene herbeigeführt werden kann. Hierfür hat die pakistanische Regierung mit dem *Devolution Plan*, der eine dezentrale Selbstverwaltung der administrativen Einheiten vorsieht, die politischen Rahmenbedingungen gesetzt.

Zur Stärkung des EZ-Profiles ist eine stärkere Kohärenz auf allen Ebenen notwendig. Dies bedeutet nicht nur verstärkte Absprachen auf europäischer und internationaler Ebene, sondern auch ein im Ressortkreis abgestimmtes Vorgehen. So sollte überprüft werden, inwiefern etwa deutsche Rüstungsexporte nach Pakistan mit Zielen der EZ, die auf eine gesellschaftliche Transformation abzielen, in Einklang gebracht werden können. Zur Erreichung dieser Kohärenz würde die Ausarbeitung einer ressortübergreifenden Ankerlandstrategie von großem Nutzen sein. So ist Pakistan für das Verteidigungsministerium (BMVg) im Hinblick auf das deutsche Kontingent der International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan, für das Innenministerium (BMI) aufgrund der Drogen- und Flüchtlingsströme und für das Umweltministerium (BMU) aufgrund der Umweltsituation und möglicher Emissionshandelsgeschäfte von Interesse. Über die Förderung der Höheren Bildung ist auch das Bildungsministerium (BMBF) in Pakistan aktiv. Mit Regierungsverhandlungen, die alle Ressorts beteiligen, könnte Deutschland 2008 ein weitaus größeres Gewicht gegenüber dem pakistanischen Partner gewinnen und beginnen, seine Beziehungen mit Pakistan in Richtung Ankerland-Kooperation neu zu starten.

## 1 Zentrale interne Entwicklungsprobleme

Pakistan, das im Jahr 1947 gegründet wurde, galt über die vergangenen 60 Jahre hinweg als ein fragiler Staat, der stets das Potenzial des völligen Zusammenbruchs in sich trug, aber dennoch selbst in zugespitzten Krisensituationen in der Lage war, divergierende Machtinteressen auszubalancieren und fortzubestehen. Dieses Kapitel beschreibt zunächst (1.1) die strukturellen sozioökonomischen Entwicklungsprobleme, die jenseits gesellschaftlicher Konstellationen kontinuierlich zu einer Verschärfung der Krisensituation des Landes führen. Die gegenwärtige Situation wird vor dem Hintergrund der Millennium Development Goals (MDGs) reflektiert. Anschließend (1.2) werden entwicklungsrelevante gesellschaftliche Rahmenbedingungen erörtert, die sich in den vergangenen Jahrzehnten als konfliktträchtig herausgestellt haben. Diese Rahmenbedingungen wirken einerseits destabilisierend, andererseits aber wird ihr Konfliktpotenzial durch die Ausrichtung des politischen Systems abgefedert. Schließlich beleuchtet das dritte Unterkapitel (1.3) die Macht- und Akteurskonstellationen in dieser Gemengelage.

### 1.1 Sozioökonomische Strukturen

#### 1.1.1 Demographische Faktoren

##### *Bevölkerungswachstum*

Pakistan ist das sechst-bevölkerungsreichste Land der Welt. Obwohl die Wachstumsrate in den vergangenen Jahren gesunken ist (jährliche Wachstumsrate 1980-90: 3,6 %, 1990-2000: 2,5 %, 2000-2005: 1,8 %) (UN/ESA 2007), steigt die Bevölkerungszahl stetig. Sie wurde für die Jahresmitte 2007 auf 164,7 Mio. Einwohner geschätzt (CIA 2007). Die Bevölkerung ist sehr ungleich verteilt: So leben in Punjab mit 55,6 % (73,6 Mio.) weit über die Hälfte der Pakistanis, gefolgt von Sindh (23 % oder 30,4 Mio.), NWFP (13,4 % oder 17,7 Mio.), Belutschistan (5 % oder 6,6 Mio.), FATA (2,4 % oder 3,2 Mio.) und Islamabad (0,6 % oder 805.000) (alle Zahlen vom Zensus 1998; Government of Pakistan, Federal Bureau of Statistics 2005). Prognosen zufolge wird die Bevölkerung Pakistans im Jahr 2025 auf 224,9 Mio. und 2050 auf 292,2 Mio. Menschen angestiegen sein (UN/ESA 2007). 2000 betrug die Geburtenrate 4,7 Kinder pro Frau und sank 2005 auf 4,1 (1990: 5,8) (vgl. Tab. 3). Signifikante Unterschiede hinsichtlich der Geburtenraten gibt es zwischen städtischer (3,7) und ländlicher (5,4) Bevölkerung, da das ländliche Gesundheitssystem grundlegende Defizite aufweist und der Bildungsgrad der Frauen sowie Kenntnisse über Empfängnisverhütung sehr gering sind. Gegenwärtig sind fast 40 % der Bevölkerung jünger als 15 Jahre (für 2005: 37,2 % laut UNDP 2007); das Durchschnittsalter betrug 2005 20,3 Jahre (1990: 18,1 Jahre) (UN/ESA 2007). Bevölkerungsprogramme scheiterten in der Vergangenheit immer wieder an dem mangelnden politischen Willen der pakistanischen Regierungen. So argumentierten religiöse und politische Führer etwa in den 1970er Jahren explizit gegen eine Bevölkerungspolitik, da diese unislamisch sei. Zudem erwuchs aus dem pakistanisch-indischen Gegensatz seit 1947 die nationale Vorstellung, über eine große Bevölkerungszahl mit Indien konkurrieren zu können. Vor dem Hintergrund, dass sich die Bevölkerung seit 1981 (81 Mio.) mehr als verdoppelt hat, lässt sich erahnen, welchen Druck das Bevölkerungswachstum auf gesellschaftliche und sozioökonomische Strukturen seit über 25 Jahren ausübt.

## Gesundheitssystem

Erst seit einigen Jahren ist ein allmählicher Rückgang des Geburtenwachstums aufgrund von Modernisierungsprozessen in der urbanisierten Gesellschaft zu verzeichnen. Die Müttersterblichkeitsrate lag in den Jahren 1990-2004 bei durchschnittlich 530 (auf 100.000 Geburten) (UNDP 2007). Die Kindersterblichkeit der unter Fünfjährigen verzeichnete zwar einen Rückgang von 118 im Jahr 1995 auf 99 (pro 1.000 Kleinkinder) bzw. von 93 Todesfällen pro 1.000 Lebendgeburten 1995 auf 79 Todesfälle 2005 (vgl. Tab. 3). Allerdings sind Ernährungsunsicherheit für einen Großteil der Bevölkerung, mangelnde Impfungen und fehlendes medizinisches Personal sowie eine verfehlte Gesundheitspolitik dafür verantwortlich, dass Pakistan in diesem Bereich schlechter aufgestellt ist als alle anderen südasiatischen Länder. Mit dem bisher eingeschlagenen Reformtempo wird das Land nicht in der Lage sein, den in den MDGs anvisierten Rückgang von Kinder- und Müttersterblichkeit um zwei Drittel zwischen 1990 und 2015 zu realisieren: Mit dem National Maternal Newborn and Child Health Program soll die Sterberate der unter Fünfjährigen auf weniger als 65 (von 1.000) bis 2011 (45 von 1.000 bis 2015), die Sterberate der Neugeborenen auf weniger als 40 (von 1.000) bis 2011 (25 von 1.000 bis 2015), die der Mütter auf weniger als 200 pro 100.000 Geburten bis 2011 (140 von 100.000 bis 2015) reduziert werden (Government of Pakistan, Ministry of Finance 2007, 183). Im Rahmen des staatlichen Dezentralisierungsprogramms (*Devolution Plan*) wurde zwar 2001 eine nationale Gesundheitspolitik mit dem Slogan *health for all* aufgelegt, jedoch blieb diese bislang ohne Konsequenzen. Im Gesundheitssektor haben sich über die vergangenen 25 Jahre kaum Veränderungen ergeben. Beim dritten MDG-Ziel im Gesundheitsbereich, der Eindämmung von Krankheiten wie HIV/Aids und Malaria, sind bisher ebenfalls keine substanziellen Verbesserungen erzielt worden, trotz Existenz eines sog. Medium Term Development Framework 2005-10, einer Erweiterung des Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), mit der die institutionellen und personellen Kapazitäten der Gesundheitsdienste als zentrale Herausforderung für die Entwicklung Pakistans identifiziert und die Verpflichtung auf die MDGs unterstrichen wurde. Der Zuwachs an Aids-Erkrankungen<sup>2</sup> hat die vorhandenen Behandlungsangebote und Programme der Regierung, die nach wie vor einen multisektoralen Ansatz vermissen lassen, längst überrundet. Insbesondere Drogenabhängige in Sargodha/Punjab (51,5 %) und Karatschi/Sindh (30 %) zeigen stark erhöhte HIV-Infektionsraten (Syed 2007). Ein damit eng verbundenes Problem besteht in der drastischen Zunahme von Heroinabhängigen: Gegenwärtig gibt es mehr als 1,5 Mio. Heroinabhängige in Pakistan (UNODC 2007), mit einer steigenden Zahl von Personen, die Heroin spritzen und somit einem erhöhten Risiko für die Übertragung von Blutinfektionen ausgesetzt sind (UNAIDS 2007).

## Flüchtlinge

Die demographische Situation Pakistans wurde seit Ende der 1970er Jahre neben dem hohen Bevölkerungswachstum vor allem durch den kontinuierlichen Flüchtlingsstrom aus Afghanistan beeinflusst. Aufgrund der Rückströme von Repatriierten nach Pakistan infolge der Machtübernahme der Taliban lässt sich die Zahl der Afghanen, die im Laufe der 1980er und 1990er Jahre in Pakistan Zuflucht suchten, schwer angeben; sie wird auf weit über drei Millionen geschätzt. Eine Erhebung der pakistanischen Zensusbehörde Anfang 2005 ergab 3.049.268 in

2 Laut UNAIDS (2007) und Syed (2007) gab es 2007 3.800 gemeldete HIV-Infektionen. Schätzungen zufolge beläuft sich die Zahl der Infizierten jedoch auf 46.000-210.000; andere Quellen gehen von weniger als 1 % Infizierten unter den 15- bis 49-Jährigen aus (vgl. Tab. 3).

Pakistan lebende Afghanen, im Zuge des Registrierungsprozesses 2006/2007 wurden 2,15 Mio. Afghanen erfasst, die einen zeitlich befristeten Aufenthaltsstatus bis 2009 erhalten haben. 85 % der Registrierten leben in den Grenzprovinzen NWFP (1,37 Mio.) und Belutschistan (0,44 Mio.) (SAFRON et al. 2007, 8). Die Flüchtlingscamps in den FATA sind vollständig aufgelöst; ihre Bewohner wurden repatriiert oder siedelten in andere Camps (vor allem in der NWFP) bzw. urbane Ballungsräume um. Die Dunkelziffer der Nicht-Registrierten und somit illegal in Pakistan lebenden Afghanen ist schwer einzuschätzen. Bereits die 2,15 Mio. offiziell registrierten Afghanen (83 % davon sind Paschtunen) stellen acht Prozent der geschätzten gesamtafghanischen Bevölkerung dar. Die Mehrheit kommt aus den östlichen und südlichen Provinzen Afghanistans, 42 % aus drei weiteren Provinzen – Nangahar, Kabul und Kunduz (SAFRON et al. 2007, 8). Die pakistanische Regierung strebt die Repatriierung der Flüchtlinge bis Ende 2009 an. Obwohl laut UNHCR zwischen 2002 und 2007 bereits mehr als 3 Mio. Afghanen in ihre Heimat zurückgegangen sind oder zumindest die Flüchtlingscamps verlassen haben, scheinen aktuelle Planzahlen der Regierung weit zu hoch gegriffen. So sah die pakistanische Regierung für 2007 800.000 Personen für eine Repatriierung vor, der UNHCR ging von 400.000 als Planziel aus, tatsächlich konnten jedoch nur 215.000 bei der Umsiedelung unterstützt werden (UNHCR 2007). 82 % der registrierten afghanischen Flüchtlinge gaben an, in der nahen Zukunft nicht nach Afghanistan zurückkehren zu wollen – aufgrund von Unsicherheit, fehlenden Unterkünften und Arbeitsplätzen sowie Landknappheit (SAFRON et al. 2007, 9). Der rechtlich umstrittene Status der afghanisch-pakistanischen Grenze und ihre hohe Durchlässigkeit stehen zudem einer Repatriierung im Wege (vgl. Kap. 2.1).

### *Urbanisierung*

In allen Provinzen fand in den vergangenen Jahren eine verstärkte Abwanderung in städtische Ballungszentren statt: Allein zwischen 1995 und 2005 zog es fast 15 Mio. Menschen in die Städte. Der Urbanisierungsgrad liegt mittlerweile bei 34,8 % der Bevölkerung (1990: 30,6 %, UNFPA 2005), was über dem Wert anderer südasiatischer Länder liegt. Die afghanischen Flüchtlinge leben ebenfalls zu 55 % in Städten, außerhalb der Camps (SAFRON et al. 2007, 8). Für Karatschi, die größte Stadt Pakistans, wird ein Bevölkerungszuwachs von 7,5 Mio. auf 19,1 Mio. Einwohner im Jahr 2025 vorausgesagt (2005: 11,6 Mio.; UN/ESA 2007). Die städtische Verwaltung ist bereits jetzt mit der Situation überfordert. So entwickelte sich das Stadtgebiet zu einem urbanen Moloch, der kaum noch verwaltet werden kann und wo Sicherheit teilweise durch lokale Milizen gewährleistet wird. Besonders hoch ist der Anteil der arbeitslosen jungen Männer in den Mega-Städten wie Karatschi oder Lahore, was eine Ausweitung informeller Wirtschaftsaktivitäten sowie alternativer Gewaltordnungen zur Folge hat, die sich vor allem in Karatschi über ethnische Identitätsbezüge strukturieren (Esser 2004, 35; Wilke 2000). Soziale Dienstleistungen sowie eine grundlegende städtische Infrastruktur im Bereich der Wasser-, Elektrizitäts- und Abfallversorgung sind weitgehend nicht existent. Insbesondere im Wassersektor sind soziale Konflikte absehbar, da die Grundwasserreservoirs überstrapaziert und Entsalzung und Osmose von Meerwasser für die Mehrheit der städtischen Armen zu teuer ist. Zwischen 35 und 40 % der städtischen Bevölkerung leben in sog. *katchi abadis* (Slums) und zählen zu den *urban poor* (UNDP/Government of Pakistan 2002, 3). Zum Zeitpunkt der Recherche vor Ort thematisierten Zeitungen den Zusammenbruch der Abwasser- und Wasserversorgungssysteme in Karatschi und Peschawar (Dawn 2007a; 2007b).

### 1.1.2 Umweltzerstörung und Verknappung natürlicher Ressourcen

Pakistan ist ein Agrarland. Mehr als 65 % der Bevölkerung leben nach wie vor im ländlichen Raum; zwischen 1996 und 2005 waren 42 % der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft, 21 % im Industriesektor und 37 % im Dienstleistungsbereich tätig (UNDP 2007). Die Industrie (vor allem die Textilindustrie) baut überwiegend auf der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte auf. So ist das Gros der pakistanischen Bevölkerung von der Nutzung und Weiterverarbeitung natürlicher Ressourcen (Land, Wasser, Holz) abhängig.

Während gegenwärtig aufgrund der Abschmelzung der Gletscher im Karakorum ausreichend Wasser für die Landwirtschaft zur Verfügung steht, wird Pakistan zukünftig mit einer drastischen Verknappung der Wasserressourcen und Engpässen in der Energieversorgung rechnen müssen. Bereits seit 2002 gilt die Wasserverfügbarkeit in Pakistan als angespannt (*‘water-stressed’*), denn die Pro-Kopf-Verfügbarkeit von Wasser fiel vor fünf Jahren auf 1.384 Kubikmeter, 2006-07 lag sie nur noch geringfügig über 1.000 Kubikmeter (*‘high stress’*; Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 248), sodass sich tatsächliche Wasserknappheit (weniger als 1.000 Kubikmeter pro Kopf und Jahr) – ursprünglich erst für 2025 prognostiziert (Siegmann/Shehzad 2006, 2) – sehr bald (spätestens 2012; Ali 2007, 31) einstellen wird. Die Wasserverfügbarkeit ist nicht nur regional (hydrologisch bedingt) ungleich, es bestehen auch in sozialer Hinsicht ungleiche Zugangsmöglichkeiten. Schließlich ist die Wasserqualität in verschiedenen Regionen und für verschiedene Schichten unterschiedlich. Somit nimmt Wassermanagement einen wichtigen Stellenwert ein – nicht zuletzt, weil sich Pakistan mit den MDGs (MDG 7) dazu verpflichtet hat, die Zahl der Bevölkerung mit Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitären Anlagen bis 2015 zu verdoppeln. Die Fortschritte in diesem Bereich sind bescheiden: 2006-07 hatten nur 54 % der bis 2015 anvisierten 90 % der Bevölkerung Zugang zu Sanitäranlagen, 66 % von für 2015 angestrebten 93 % Zugang zu sauberem Trinkwasser (1990: 53 %) (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 249). Von der Regierung wurden 10 Mrd. Rupien (ca. 113 Mio. €) für die staatliche Initiative *Clean Drinking Water for All* bis 2010 (ursprünglich bis 2008) bereitgestellt, um den Trinkwasserzugang für die Bevölkerung zu verbessern (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 252).

Auf der politischen Ebene ist die Frage der Wasserverteilung bereits seit Jahrzehnten brisant, seit einigen Jahren belastet sie jedoch verstärkt das Verhältnis zwischen den Provinzen. Das Gros des Induswassers samt dem seiner Nebenflüsse wird in die Provinz Punjab gelenkt, während alle anderen Provinzen unter Wasserknappheit leiden. Besonders Sindh als Anlieger an den Flussunterläufen sieht sich in der Wasserverteilung benachteiligt (Cheema et al. 2007, iii und viii; Masood 2007). Ein zukünftig wichtiges Wasserthema ist der Einzugsbereich des Kabul-Flusses, dessen Wasser von Pakistan nach Afghanistan und zurück nach Pakistan fließt, so dass sich Pakistan sowohl in einer Oberlauf- als auch Unterlaufsituation befindet. Hier besteht dringender Koordinierungsbedarf; eine vertragliche Regelung zwischen Pakistan und Afghanistan ist notwendig, um regionalen politischen Konflikten vorzubeugen.

Bevölkerungswachstum und Verknappung natürlicher Ressourcen sind für eine immer intensivere Nutzung der knappen landwirtschaftlichen Flächen und teilweise Umnutzungen (Entwaldung für Ackerlandgewinn) verantwortlich. Dadurch wird ihre Tragfähigkeit überschritten, Umweltzerstörungen in hohem Ausmaß sind die Folge. So gingen nicht nur die landwirtschaftlichen Flächen, sondern auch die Waldflächen in den vergangenen Jahren dramatisch zurück. Insbesondere die Wacholderwälder im nördlichen Belutschistan sind von kommerzieller Abholzung und Überweidung betroffen. Aber auch die lokale Bevölkerung trägt durch



ihre Suche nach bebaubarem Land und Brennmaterial zur Übernutzung bei. Des Weiteren werden die Flusswälder entlang des Indus durch Dammbauten sowie die Mangrovenbestände entlang der Küsten zur Landgewinnung beträchtlich dezimiert (UNEP 1998, 3-4). Besonders kritisch ist das Ausmaß der Abholzungen in der NWFP (40 % der pakistanischen Waldressourcen) und in den Northern Territories. Mit Abholzungsraten von 4-6 % pro Jahr (den zweithöchsten weltweit) sind Prognosen, die das Verschwinden der Holzvorräte (*woody biomass*) in 10-15 Jahren vorhersagen (Khan 2001, 13), durchaus realistisch. Fehlgeleitetes Forstmanagement, schwache Eigentumsrechte, Korruption und mafiöse Strukturen an den Schnittstellen zwischen staatlicher Administration und Holzindustrie bedingen bedenkenlose Ressourcenausbeutung, beispielsweise in Dir Kohistan (Khan 2001, 20ff.). Gerade auf lokaler Ebene nehmen Konflikte um Wasser- und Landressourcen zu; eine gewaltsame Eskalation ist keine Seltenheit mehr. Seit dem Jahr 2001 kam es in Pakistan zu mindestens drei gewalttätigen Konflikten um Wasserressourcen.

Laut Berechnungen des Sustainable Development Policy Institute (SDPI) ziehen Umweltzerstörungen jährliche volkswirtschaftliche Verluste im Umfang von ca. 6 % des BIP nach sich, was das wirtschaftliche Wachstum von mehr als 6 % pro Jahr in den vergangenen vier Jahren relativiert. Die Umweltzerstörungen betreffen Luft- und Wasserverschmutzungen und wirken sich auf die landwirtschaftliche Produktion aus: Feuchte Böden, die für eine landwirtschaftliche Nutzung nicht geeignet sind, Versalzung und Urbanisierung haben in den vergangenen Jahrzehnten zu beträchtlichen Verlusten von Agrarland geführt; allein der Punjab verlor zwischen 1972 und 1990 1,6 Mio. ha (Zaidi 2005, 43). Vor allem die ärmsten Bevölkerungsschichten sind von Umweltzerstörung und Ressourcenknappheit betroffen. In Übereinstimmung mit MDG 7 – der Integration nachhaltiger Entwicklungsprinzipien in nationale Politiken und Programme sowie dem Ziel, den nachhaltigen Verlust von Umweltressourcen zu stoppen – hat Pakistan, offiziellen Angaben zufolge, – mit Ausnahme der Reduktion des Schwefelgehalts in Dieselmotoren – Fortschritte erzielt (so etwa bei Aufforstung und Artenschutz; Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007). Die Verlässlichkeit dieser Darstellungen muss angesichts inoffizieller Beobachtungen und Berichte bezweifelt werden. Auf der *policy*-Seite hat Pakistan eine ganze Reihe multilateraler Umweltabkommen auf internationaler Ebene unterzeichnet und ratifiziert, u.a. das Kioto-Protokoll, eine *Social Charter* und einen *Environment Action Plan* der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC). Auf nationaler Ebene wurde die Umwelt als einer der fünf wichtigen Sektoren in der pakistanischen Armutsbekämpfungsstrategie herausgestellt, aus dem *National Environment Action Programme* ist 2005 die Nationale Umweltstrategie (*National Environmental Policy*) entwickelt worden. Auch auf regionaler Ebene gibt es Umweltschutz-Strategien, beispielsweise hat die NWFP eine *Forest Policy* und ein *Forest Law* erarbeitet, dessen Umsetzung die eigentliche Herausforderung darstellt.

Pakistan besitzt ein beträchtliches Potenzial für die Entwicklung und Nutzung alternativer Energien. Bisher war der Anteil regenerativer Energien in der nationalen Energieversorgung allerdings minimal: Neben Gas (50,4 %), Flüssiggas (0,4 %), Erdöl (28,4 %), Kohle (7 %) und Nuklearenergie (1 %) hatte Wasserkraft einen 12,7 %-Anteil an der Energieerzeugung. Der Energiekonsum Pakistans ist in den vergangenen Jahren beträchtlich angestiegen, vor allem aufgrund von Industrialisierung, Wirtschaftswachstum und des hohen Bevölkerungsdrucks. Die Regierung plante, die Elektrifizierung der ländlichen Gebiete bis Ende 2007 vollständig abzuschließen (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 237). Gemessen am Ziel der Stromversorgung aller ländlichen Gemeinden hat Pakistan in den vergangenen vier Jahren eine durchschnittliche jährliche Elektrifizierungsrate von 12,3 % vorzuweisen im

Vergleich mit 2,5% in den sieben vorhergehenden Jahren. Ca. 7.000 Dörfer in Belutschistan und 900 ländliche Gemeinden in Sindh sollen in die Lage versetzt werden, sich mit regenerativen Energien zu versorgen. Die Last der beträchtlichen Ausgaben für Erdölimporte (rund 3 Mrd. US\$, ca. 29 % der Gesamtimporte Pakistans) könnte durch die Nutzung alternativer Energien verringert werden. Die pakistanische Regierung hat sich das Ziel gesetzt, bis 2030 mindestens 7 % der Energieerzeugung durch die alternativen Energieträger Wind und Solarenergie abzudecken (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 241).

### 1.1.3 Ökonomie und Feudalstrukturen

Pakistan hat es trotz steigender Wachstumsraten mit jährlich über 6 % in den vergangenen vier Jahren<sup>3</sup> nicht geschafft, seine Wirtschaftsstruktur zu diversifizieren. Das Wachstum ist vor allem auf externe Finanzspritzen (vgl. Kap. 4.5), die Privatisierung wichtiger Wirtschaftssegmente wie des Stromversorgungsunternehmens KESC in Karatschi, wachsende Exporte (13 % des BIP) – Textilien machen 70 % der Exporte aus –, und Überweisungen der großen pakistanischen Diaspora in den Golfstaaten zurückzuführen. Die Bereiche Telekommunikation, kommerzielles Bankenwesen und der Bausektor (Villen, Einkaufszentren und Bürogebäude) machen den Großteil des innerpakistanischen Wachstums aus (Burki 2007). Dieses konzentriert sich auf die bevölkerungsreiche Provinz Punjab sowie auf die Städte Karatschi, Lahore und Islamabad. Produktive Sektoren erhielten unzureichende Strukturhilfen, so dass keine nachhaltigen Investitionen getätigt werden konnten. Es dominiert eine Orientierung auf den Konsum, was Binnennachfrage und Produktion auseinanderklaffen lässt. Investitionen im landwirtschaftlichen Sektor, von dem die Mehrheit der Bevölkerung abhängig ist, oder die Förderung kleiner und mittlerer Betriebe (KMU) gab es in den vergangenen Jahren nicht. So profitiert nur eine kleine Elite von dem Wirtschaftsaufschwung; die Lebensbedingungen der Armen und der unteren Mittelklasse haben sich kaum verbessert. Arbeitsmarktpolitisch wurden keine Weichenstellungen vorgenommen, obwohl sich die Zahl der Erwerbstätigen analog zum Bevölkerungswachstum von 29,4 % (1998) auf über 32 % oder 50,1 Mio. (2006) erhöhte. Die offizielle Arbeitslosigkeit lag für das Wirtschaftsjahr 2006-07 bei 3,1 Mio. (6,2 %) (ILO 2008); die höchsten offiziellen Arbeitslosenraten weist die NWFP mit 11,8 % auf.

Aus politischer Perspektive ist kritisch, dass gerade die Zahl der jungen Männer zwischen 15 und 35 Jahren mit geringen ökonomischen Perspektiven ständig zunimmt. Genauere Daten zu Ausmaß und Dynamik der Arbeitslosigkeit junger Männer sind nicht verfügbar (UNDP 2007), die Geburtenraten der Vergangenheit sprechen jedoch für die Zunahme dieser Gruppe. Laut Weltbank stieg die Zahl der männlichen Erwerbslosen zwischen 1995 und 2005 von 7,6 % auf 11 % in der Gruppe der Gleichaltrigen (zwischen 15 und 24 Jahren, vgl. Tab. 3). Ihre Benachteiligung und Perspektivlosigkeit macht sie anfällig für radikale Ideologien, und die Wahrscheinlichkeit gewaltsamer Konflikte dürfte mit dem Prozentsatz arbeitsloser Jugendlicher steigen. Bereits in den vergangenen Jahrzehnten stellte diese Bevölkerungsgruppe ein großes Reservoir für Gewalttaten (vor allem Selbstmordattentate) militanter Islamisten und radikaler Ethno-Nationalisten dar. So stammt ein guter Teil der Selbstmordattentäter in Afghanistan aus Pakistan.

---

<sup>3</sup> Für das BIP siehe Tab. 5 im Anhang.

Die Zahl der Menschen, die unter der Armutsgrenze (mit weniger als 1 US\$ pro Tag) lebt, stieg von 13,4% im Jahr 2003 auf 17 % im Jahr 2006 (UNDP 2004; UNDP 2007). Anderen Angaben zufolge leben nach wie vor 33 % der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze (terre des hommes 2007), 39 % in ländlichen Gebieten. Die FATA, die NWFP und Belutschistan sind besonders betroffen. Pakistan hat sich mit den MDGs darauf verpflichtet, den Anteil der Menschen, die 1990 von weniger als 1 US\$ lebten, bis 2015 zu halbieren. Um diese Zielvorgabe zu erreichen, sind Gesundheits- und Ernährungsvorsorgeprogramme geplant. Das von der Regierung 2003 verabschiedete Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) bildet die Grundlage für diese MDG-Verpflichtung. Im Human Poverty Index (HPI) verschlechterte sich Pakistans Stellung zuletzt um neun Positionen von Rang 68 (2005) auf Rang 77 (2007) (UNDP 2007).

Auf der Rangliste des Human Development Index (HDI) verschlechterte sich Pakistan dagegen nur graduell: von Platz 135 im Jahr 2000 auf Rang 136 im Jahr 2007/2008 (UNDP 2007). Soziale Ungleichheiten verschärften sich aufgrund des Bevölkerungswachstums, fehlender wirtschaftspolitischer Reformen und Beschäftigungsmöglichkeiten weiter. Einhergehend mit der Verknappung natürlicher Ressourcen im ländlichen Raum bedingte dies in den vergangenen Jahrzehnten eine verstärkte Arbeitsmigration in die Golfstaaten. Die Gastarbeiter sind eine feste Größe in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Pakistans, für den Arbeitsmarkt sind sie ein wichtiges Ventil. Gegenwärtig arbeiten 3,8 Mio. Pakistanis außerhalb des Landes, vor allem im Nahen Osten. Pakistan ist damit eines der bedeutendsten Herkunftsländer für ungelernete und angelernte Arbeitskräfte auf dem globalen Markt und baute diese Stellung durch Rahmenvereinbarungen mit Südkorea und Malaysia im Oktober 2003 jüngst aus. Die Überweisungen betragen 2006-07 5,49 Mrd. US\$, 19,42 % mehr als im Vorjahr (Deutsche Botschaft 2007). Jedoch stehen die pakistanischen Arbeitsmigranten in zunehmender Konkurrenz mit qualifizierten Arbeitskräften aus Indien, Bangladesch und Ostasien.

Feudale Strukturen mit Großgrundbesitz und abhängigen Pächtern prägen bis heute die landwirtschaftlich intensiv genutzten Regionen des Landes (südlicher Punjab, Sindh), so dass man auch von den „22 Familien“ spricht, die Pakistan beherrschen. De facto dürften es 500 bis 1.000 Familien sein, die die herrschende Klasse bilden. Die starren Feudalstrukturen stehen einer Landreform entgegen und haben bewirkt, dass im ländlichen Raum bislang keine gesellschaftliche Entwicklung einsetzen konnte, die sich an Grundgedanken wie Partizipation oder Eigenverantwortung ausrichtet. Die gesellschaftlichen Strukturen auf dem Lande sind stark auf die Ausbeutung der Bevölkerung ausgerichtet, was bis hin zu Leibeigenschaft und Privatgefängnissen reicht. Im Süden des Punjab verhindern die Feudalherren bis heute die Einrichtung staatlicher Schulen. Jedoch wirkt das Feudalsystem auch gesellschaftlich stabilisierend, da eine klare soziale Ordnung vorherrscht, in der jedem Mitglied eine bestimmte soziale Position zugewiesen wird, ähnlich wie im indischen Kastensystem. Die Starrheit und der Glaube an die Unveränderbarkeit dieses Systems haben bislang jegliche Mobilisierung der ländlichen Bevölkerung gegen die herrschende Gesellschaftsordnung unterminiert. Allein die feudalen Großgrundbesitzer besitzen die soziale Macht, im Bedarfsfall Massen zu mobilisieren. Dass dies geschieht, um ihre eigene gesellschaftliche Position anzugreifen, ist allerdings höchst unwahrscheinlich.

Im Gegensatz dazu herrschen in den ländlichen Regionen der FATA und der NWFP tribale Strukturen vor, in denen sich eine soziale Hierarchie kaum ausprägen konnte. Hier findet sich das andere Extrem – eine Gesellschaft, die durch starke lokale Autonomieströmungen geprägt ist.

#### 1.1.4 Bildungswesen

Hohes Bevölkerungswachstum, eine unzureichende Verwaltung, mangelndes Lehrpersonal sowie rückläufige öffentliche Bildungsausgaben haben den Bildungs- und Ausbildungssektor seit den 1970er Jahren überlastet. Lehre und Ausbildung in staatlichen Bildungseinrichtungen verschlechterten sich erheblich. Die Ausgaben für Bildung lagen seit 2000 durchschnittlich bei knapp 2 % des BIP; erst im Finanzjahr 2006-07 stiegen sie auf 2,4 % des BIP (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 170). Neben dem öffentlichen Sektor bildet der Privatsektor das wichtigste Standbein für Bildung und Ausbildung; geschätzte private Aufwendungen in der Größenordnung von 0,5 % des BIP fließen in den Bildungssektor, sodass sich die eigentlichen Bildungsinvestitionen in den vergangenen zwei Jahren beträchtlich verbesserten. Dennoch sind diese Ausgaben nach wie vor nicht ausreichend, um die strukturellen Missstände zu beheben, die vor allem die Grundbildung prägen. Die pakistanische Regierung gibt die Alphabetisierung der über 10-Jährigen im Statistischen Jahrbuch 2007 mit 44 % (Zahlen vom 1998er Zensus) an (Government of Pakistan/Federal Bureau of Statistics 2007), die Weltbank legt im MDG Country Profile für 2005 eine Zahl von 65 % Lese- und Schreibkundigen für die Altersgruppe der 15-24-Jährigen zugrunde (vgl. Tab. 3), der UNESCO-Bericht wiederum gibt 54 % der Bevölkerung als lese- und schreibkundig für 2006 an (UNESCO 2007).

Nicht zuletzt aufgrund der Mängel der öffentlichen Schulbildung füllen ca. 76.000 private Einrichtungen, die vor allem von Kindern der Mittel- und Oberschicht besucht werden (12,1 Mio. laut Government of Pakistan, Federal Bureau of Statistics 2006) Lücken des staatlichen Bildungssystems. In dieser Zahl sind religiöse Schulen (Moscheeschulen und Medresen/*deni madaris*) enthalten, die von religiösen oder privaten Stiftungen unterstützt werden und die von 4,6 % oder 1,5 Mio. SchülerInnen besucht werden. Schätzungen zufolge gibt es derzeit etwa 50.000 bis 80.000 Moscheeschulen und *deni madaris*, die offizielle Zahl der *deni madaris* wird im National Education Census 2005 mit 12.153 angegeben (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2006, 164; Government of Pakistan/Federal Bureau of Statistics 2006). Die Mehrheit der Medresen (ca. 65 %) befindet sich in der NWFP und im Punjab. Die 2002 eingeleiteten Versuche, Medresen über die Einführung säkularer Unterrichtsfächer und eine Vereinheitlichung der Curricula zu reformieren, zeitigten bislang kaum Erfolge. Die populäre Darstellung, dass die Mehrzahl der pakistanischen Schulpflichtigen in religiösen Schulen mit islamistischen, anti-westlichen Lehrinhalten indoktriniert wird, ist falsch. Nur ein geringer Teil der Jugendlichen besucht vor allem aus ökonomischen Zwängen Medresen, da diese zusätzlich zur Ausbildung sowohl Unterkunft als auch Verpflegung bieten.

Beträchtliche Unterschiede bestehen beim Zugang zu Grundbildung und Ausbildung zwischen Frauen und Männern in den verschiedenen Provinzen und zwischen Stadt und Land. Der Bevölkerungszensus 1998 ergab für den Punjab die höchste Alphabetisierungsrate (gesamt 47 %, Stadt: 64 %, Land 38 %), gefolgt von Sindh (45 %, Stadt: 64 %, Land 26 %), NWFP (gesamt 35 %, Stadt 54 %, Land 31 %), und Belutschistan als Schlusslicht (25 %, Stadt: 47 %, Land 17 %). Eine Gender-spezifische Betrachtung städtischer und ländlicher Gebiete zeigt, dass Frauen nur zu einem Bruchteil lese- und schreibkundig sind. Den offiziellen Statistiken zufolge gibt es jedoch allorts positive Entwicklungen in Richtung größerer Gender-Gleichheit. 74 % der Bildungseinrichtungen befinden sich in urbanen Gebieten, nur 26 % – mehrheitlich staatliche – auf dem Land (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2006, 163). Bildungspolitik ist Sache der Provinzen, allein die Curricula werden auf nationaler Ebene erarbeitet. Alle vier Provinzen starteten Initiativen zur Verbesserung der Bildungs-

situation, beispielsweise mit der an nationalen Standards orientierten Aus- und Überarbeitung von Lehrmaterialien.

Mit der Übernahme der MDGs verpflichtete sich Pakistan, Grundbildung für alle zu gewährleisten; das Land ist vom Erreichen dieses Ziels weit entfernt. Die nationalen Trends sind aufgrund der föderalstaatlichen Zuständigkeit für das Bildungswesen und einer entsprechend unterschiedlichen Handhabung widersprüchlich: Auch wenn selbst die Bewohner abgelegener Regionen in den FATA Mädchenschulen befürworten, werden in einigen Gebieten der NWFP Mädchenschulen wieder geschlossen. Auf Anordnung der NWFP-Provinzregierung etwa wurden bis August 2007 204 Grundschulen aufgrund fehlender Finanzmittel geschlossen, wovon 14.000 Kinder betroffen sind. Die feudal geprägten Gesellschaftsstrukturen im ländlichen Punjab und Sindh reflektieren das mangelnde Interesse der besitzenden Eliten an Bildung für die Landbevölkerung. Nach Angaben des *Education for All*-Berichts der UNESCO ist Pakistan mit 6 Mio. Kindern das Land mit der dritthöchsten Zahl von Kindern im schulfähigen Alter, die keine Schule besuchen bzw. den Schulbesuch abgebrochen haben (UNESCO 2007a/b). Dies liegt vor allem an einem Mangel an ausgebildeten Lehrern und nur sekundär an fehlender Infrastruktur. Der *Education Sector Reform Action Plan 2001-05* und die *National Education Policy 1998-2010*, die gegenwärtig überarbeitet wird, fokussieren stark auf Infrastrukturverbesserungen, also die Bereitstellung von Strom, Wasser, Mauern um Mädchenschulen etc. 2005 wurde erstmals ein *National Education Census* durchgeführt, woraufhin die Regierung eine Verdoppelung des Bildungsbudgets als Anteil am BIP beschloss, was jährliche 1,8 % Extra-Aufwendungen (gemessen am BIP) für das Bildungswesen in den kommenden fünf Jahren bedeutet (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 161).

Besonders das Höhere Bildungswesen profitiert von der Bildungsreform, dessen Etat bei 449 Mio. US\$ (0,5 % des BIP) liegt (Government of Pakistan/Ministry of Finance 2007, 168). Die Higher Education Commission (HEC) legte 2005 eine mittelfristige Entwicklungsstrategie für den Zeitraum bis 2010 vor. So erhalten pakistanische Wissenschaftler, die aus dem Ausland zurückkehren, international konkurrenzfähige Gehälter. Darüber hinaus vergibt die HEC weit über Tausend Stipendien für pakistanische Studierende im Ausland. Für die nächsten Jahre ist die Ansiedlung von neun Technischen Universitäten u.a. aus Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, Schweden und der Türkei sowie von fünf Rechtshochschulen (*law schools*) und mehreren medizinischen Ausbildungseinrichtungen geplant. Allerdings behindern unzureichende Kapazitäten und fehlende Konzepte an den pakistanischen Hochschulen bislang die effiziente Verwendung der vom Staat bereitgestellten Mittel.

Trotz dieser jüngsten Anstrengungen hat die über Jahrzehnte währende Vernachlässigung des Bildungssektors bewirkt, dass sich eine gebildete Mittelschicht kaum ausprägen konnte. In der Folge konnten Wirtschaft und Verwaltung in den vergangenen Jahren immer weniger auf gut ausgebildete Fachkräfte zurückgreifen; Erwartungen auf eine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen und regionalen Leistungsfähigkeit erfüllten sich nicht. Bezeichnend ist, dass die Provinzen Belutschistan und NWFP die für ihre Bewohner reservierten Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst mangels ausgebildeten Personals nicht vollständig besetzen können. Die gegenwärtige Bildungspolitik forciert zudem ein Auseinanderdriften von Grundbildung und universitärer Ausbildung.

## 1.2 Gesellschaftliche Rahmenbedingungen

### 1.2.1 Ethnische Heterogenität

Pakistan ist ein ethno-lingual äußerst heterogener Staat, in dem es unzählige ethnische Gruppen gibt und über zehn Sprachen gesprochen werden. Die fünf größten ethnischen Gruppen sind die Punjabis, Sindhis, Pathanen, Mohajirin und Belutschen. Bis heute spielt die Instrumentalisierung ethnischer Forderungen in der pakistanischen Politik eine große Rolle. Die Abspaltung Ostpakistans und die Gründung Bangladeschs 1971 wurde etwa durch die politische Marginalisierung der Bengali bedingt. Die Einforderung größerer Autonomierechte oder Sezessionsbestrebungen der Pathanen in der NWFP oder der Belutschen in Belutschistan spielen bis heute eine zentrale Rolle. Zudem kommt es immer wieder zu ethnisch motivierten gewaltsamen Ausschreitungen – wie etwa in Karatschi zwischen Sindhis, Mohajirin und Pathanen. Dieser kulturellen Heterogenität versuchte das pakistanische Staatswesen dadurch gerecht zu werden, dass es seit der Staatsgründung 1947 einen ethno-lingualen Föderalismus vorsah.

### 1.2.2 Quasiföderaler Staatsaufbau und *Devolution*

Zwar gibt die administrative Gliederung Pakistans in vier Föderalstaaten den zahlenmäßig wichtigen ethnischen Gruppen (mit Ausnahme der Mohajirin) quasi den Rahmen für eine politische Selbstorganisation vor, die Verwaltung ist jedoch in vielen Kernbereichen stark zentralisiert. In diesem Sinne weicht der Bundesstaat Pakistan stark vom deutschen föderalistischen Verständnis ab. Die Verfassung aus dem Jahr 1973 sieht kein Sezessionsrecht für die föderalen Subjekte vor. Sezessionistische Bestrebungen konnten bislang aufgefangen werden, obwohl – so etwa bei der Wasserverteilung oder bei der föderalen Haushaltsordnung – ein eklatantes Ungleichgewicht zwischen den Provinzen zu konstatieren ist, da sich das Volumen des Provinzhaushalts in erster Linie aus der Bevölkerungszahl ergibt. Dies führt stets zu einer Bevorzugung des Punjab und zur Benachteiligung aller anderen Föderalstaaten, die wie im Falle Belutschistans oder der NWFP bis heute nicht an den Erträgen der Rohstoffgewinnung in ihren Provinzen teilhaben. Dieses föderale Ungleichgewicht wirkt immer wieder destabilisierend und äußert sich in einer sozialen Diskriminierung verschiedener ethnischer Gruppen. Die Ungleichbehandlung der Provinzen verhinderte stets eine nationale Einheit oder gar gesamtpakistanische nationale Identität; stattdessen blieben die regionalen Identitäten stark. Dies wurde auch dadurch begünstigt, dass wichtige ethnische Gruppen wie die Punjabis, Pathanen, Belutschen und Kaschmiris bedeutende Bevölkerungsgruppen in den Nachbarstaaten stellen.

Zum administrativen System Pakistans gehören neben den vier Provinzen die Hauptstadt Islamabad, die vom föderalen Zentrum aus verwalteten Federally Administered Tribal Areas (FATA) – bestehend aus sieben einzelnen Stammesgebieten (*Tribal Areas*) und sechs Frontier Regions –, die Federally Administered Northern Areas (FANA) sowie Azad Jammu Kashmir (AJK), das aufgrund des ungeklärten Status' Kaschmirs eine Sonderrolle einnimmt.

Die föderalen Einheiten wurden infolge des im Jahr 2000 verabschiedeten *Devolution Plan* geschwächt. Dieser legte das unter Zia ul Haq 1979 ursprünglich eingeführte und bis zu Beginn der 1990er Jahre existente dreigliedrige System einer lokalen Verwaltung neu auf, um

u.a. sektorale Kompetenzen auf untere Verwaltungsebenen zu übertragen und damit den Bedürfnissen der Bevölkerung (soziale Dienstleistungen) besser nachkommen zu können und langfristig mehr Gleichheit, Beteiligung und eine demokratische Kultur zu fördern. Als Ziel der *Devolution* wurde offiziell eine größere rechtliche, finanzielle und politische Autonomie unterhalb der Provinzebene angestrebt. So soll über die Wahl von *union councils* (Dorfebene), *tehsil-councils* (Sub-Distrikt) und *zila-councils* auf Distriktebene die administrative Planungshoheit und Entscheidungsgewalt in die Hände gewählter lokaler Volksvertretungen gelegt werden (Nadvi/Robinson 2004; ICG 2004). Der Ausschluss politischer Parteien von den Wahlen schwächte diese einerseits als Forum demokratischer Interessenvertretung, andererseits hatten hierdurch erstmals pakistanische BürgerInnen, die außerhalb der klientelistisch organisierten Parteien stehen, die Möglichkeit, politisch aktiv zu werden.

Der *Devolution Plan* weist drei folgenreiche Defizite auf: (1) Eine Dezentralisierung föderaler Kompetenzen auf die lokale Ebene, insbesondere im Finanzbereich, um beispielsweise Steuern, die zu 90 % zentral erhoben und verwaltet werden, systematisch auf sub-nationaler Ebene erheben zu können, hat bisher nicht stattgefunden. Aus diesem Grund verfügen lokale Verwaltungen auf der Sub-Distriktebene kaum über administrative Kapazitäten und damit Möglichkeiten der aktiven Politikgestaltung. (2) Die Vernetzung lokal etablierter Organe mit Verwaltungsakteuren auf Provinz- und nationaler Ebene ist widersprüchlich. Zum einen werden erstere wenig anerkannt – was sich in der Einmischung der Provinzverwaltung in Distriktbelange äußert –, haben aber in der Funktion von Distrikt-*nazims* weitgehende Machtbefugnisse inne, beispielsweise unterstehen ihnen die Distriktverwaltung sowie die Polizeikräfte (ICG 2004, 7). Dies hat in über 100 neu gebildeten Distrikten zur Herausbildung einer lokalen Elite geführt, die sich in direkter Verbindung und Abhängigkeit zum Zentralstaat befindet, wodurch die Provinzregierungen übergangen und somit föderalistische Strukturen, die gerade für die nach mehr Provinzautonomie strebenden Belutschen und NWFP-Bewohner ein zentrales Anliegen war, obsolet werden. Ein weiterer Nebeneffekt ist weitgehende Unklarheit über Kompetenzen und Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltungshierarchie (ICG 2004, 13, 15, 25). Dies macht es u.a. für externe Akteure schwierig, auf den verschiedenen Verwaltungsebenen die richtigen Ansprechpartner zu finden. Zudem gibt es einen Ziel- und Legitimationskonflikt zwischen Parlamentariern und *local government*-Repräsentanten. (3) Der *Devolution Plan* wurde weder in den FATA, FANA noch in den 41 unter militärischer Verwaltung befindlichen Cantonments und der Hauptstadt eingeführt. Einer der Hauptvorwürfe gegenüber der Musharraf-Regierung lautete, dass die Militärregierung mit der *Devolution*-Agenda ein Jahr nach dem Putsch lediglich von Forderungen nach repräsentativen Machtstrukturen auf nationaler Ebene ablenken wollte.

Die FATA unterstehen über die sieben *Political Agents* der Stammesgebiete, die wiederum dem Gouverneur der NWFP weisungsgebunden sind, direkt dem Präsidenten in Islamabad. Die Rechtsordnung der FATA unterliegt der aus dem Jahr 1901 stammenden Frontier Crimes Regulation, die eine Konfliktschlichtung qua Ältestenversammlung (*jirga*) vorsieht. Bis 1997 waren die Bewohner der FATA von nationalen demokratischen Prozessen ausgeschlossen; politische Parteien dürfen in den Stammesgebieten bis heute nicht aktiv werden oder zu den Wahlen antreten; allein die Beteiligung an nationalen Wahlen und die Entsendung von elf Parlamentariern wird seit zehn Jahren praktiziert (ICG 2006, 5f.). Belange der FATA sind allerdings nicht Gegenstand parlamentarischer Entscheidungsfindung und Gesetzgebung. Auch für NRO gilt, dass sie nicht innerhalb der FATA gegründet werden dürfen. Der politische Status der FATA förderte die Herausbildung informeller Ökonomien im Grenzbereich (Waffenproduktion, Drogenhandel, Warenschmuggel, Abholzung von Wäldern etc.). Sozialer

Fortschritt resultiert in erster Linie aus illegalen Aktivitäten im Grenzraum zu Afghanistan und Arbeitsmigration in die Golfstaaten.

2002 wurde zur Reform des lokalen Verwaltungssystems anstelle des *Devolution Plan* die ähnlich angelegte *FATA Local Government Regulation* aufgelegt und 2004 die Wahl provisorischer *agency councils* angekündigt. Diese fand zwar Ende 2005 statt, war aber offensichtlich eine Farce, da Mandate gekauft wurden (ICG 2006, 12) und die *agency councils* sich auch fortan unter starker Kontrolle der *Political Agents* befanden. Im Zuge der Gewährung weiter reichender Autonomie für die Stammesgebiete insgesamt wurde 2002 ein FATA Sekretariat eingerichtet und dem NWFP-Gouverneur unterstellt. Das FATA Sekretariat wurde 2006 durch ein Civil Sekretariat FATA mit verschiedenen Ressorts ergänzt, womit der Staat erstmals Entscheidungs- und Implementierungskompetenzen an die FATA-Verwaltung abgegeben hat. Die Reformen haben den FATA gegenüber der NWFP mehr sektorale Autonomien, aber insgesamt unklare Zuständigkeiten beschert. Das Sekretariat des NWFP-Gouverneurs ist nach wie vor für die Koordinierung der Aktivitäten zwischen nationaler, Provinz- und FATA-SekretariatsEbene zuständig. Zudem stellt die Repräsentation auf nationaler Ebene und innerhalb der Stammesgebiete keine echte Interessenvertretung dar, da die Vertreter in den Gebietsräten nicht gewählt werden. 2006 legte die pakistanische Regierung den *Sustainable Development Plan* (SDP) für die FATA vor, um eine ganzheitliche Entwicklung voranzutreiben (FATA Development Authority 2007a). Die Implementierung des SDP hängt weitgehend von der Finanzierung durch externe Geber ab.

Die Federally Administered Northern Areas (FANA) – Gilgit-Baltistan – werden ebenfalls von Islamabad direkt verwaltet. Im Grenzgebiet zu China, Afghanistan (Wakhan-Korridor) und Indien/Kaschmir gelegen, ist die Nordregion von besonderem strategischem Interesse, zumal Indien die Nordgebiete als Teil des von Pakistan verwalteten Kaschmirs ansieht, aber auch weil hier terroristische Ausbildungslager vermutet werden. Die Bevölkerung ist mehrheitlich schiitischen Glaubens und hat bereits eine Petition vor die Vereinten Nationen gebracht, in der die gezielte Ansiedlung von Pathanen in der Region kritisiert wird. Die Region wird vom Staatsminister für Kaschmir und Angelegenheiten der Nordgebiete mit seinen sechs Stellvertretern regiert. Lokale Repräsentation in der öffentlichen Verwaltung ist nicht gewährleistet; auch fehlen unabhängige, alternative Rechtsinstanzen, Parteien sind im Gegensatz zu den FATA zugelassen (Rana/Rathore 2007). Im Oktober 2007 hat Präsident Musharraf eine *Legal Framework Order* unterzeichnet, die auch den FANA rechtliche, finanzielle und politische Rechte einräumen soll. Die Umsetzung steht jedoch noch aus (Hassan 2007).

### 1.2.3 Islam/Religion

Etwa 97 % der Pakistanis sind Muslime. Die Mehrheit sind hanafitische Sunniten (ca. 77 %), die Schiiten stellen 15 %-20 % der Bevölkerung. Daneben gibt es volkstümliche Richtungen, die vor allem aus Sufismus-Traditionen hervorgegangen sind und aufgrund der Heiligenverehrung als ‚Schrein-Islam‘ bezeichnet werden können. Pakistans nationale Ideologie baut auf der Abgrenzung gegenüber Indien auf, schließlich wurde es als der Staat der Muslime in Süd-asien gegründet. Über die religiösen Wurzeln der Nation wird immer wieder an die Einheit des Landes appelliert. Der Islam ist in der Verfassung festgeschrieben: Pakistan ist eine Islamische Republik. Die nationale islamische Einheit drückt sich vor allem in der Kaschmirfrage aus, denn es herrscht Konsens, dass Pakistan so lange unvollkommen bleibt, wie Kaschmir nicht in den pakistanischen Staat integriert ist.



Seit seiner Entstehung veränderte sich die Rolle des Islam im Staatswesen. Während gerade in den Gründerjahren der Staat noch ganz in der Tradition Britisch-Indiens stand und wenig religiös beeinflusst war, setzte sich seit den 1970er Jahren die Vorstellung durch, der Staat selbst müsse islamische Werte verkörpern. So wurde 1991 die Scharia in Teilen eingeführt. Angesichts der traumatisch empfundenen Abspaltung Ostpakistans 1973 sowie pragmatischer Überlegungen im Zusammenhang mit der Ölkrise und der hohen Abhängigkeit von Energieimporten löste sich das Land von seiner Orientierung auf den indischen Subkontinent und wandte sich stärker den Golfstaaten zu. In der Folge gewannen über den Einfluss arabischer Wohlfahrtsorganisationen und zu einem begrenzten Teil auch über Arbeitsmigration wahabistische Vorstellungen in Pakistan an Bedeutung, die die in Pakistan beheimateten Islamströmungen in den vergangenen Jahren unterwanderten.

Der Islam trug auch zu einer Destabilisierung der pakistanischen Gesellschaft bei. Konfessionelle Unterschiede spielen eine große Rolle und entladen sich immer wieder in religiös motivierten Gewaltakten, so zuletzt Ende Dezember 2007 zwischen Sunniten und Schiiten im Stammesgebiet von Kurram. Auch kommt es immer wieder zu Gewaltakten gegen christliche Gemeinden: Auf Grundlage der Blasphemiegesetze (1982/86) bringt die Verunglimpfung des Namens des Propheten zwingend die Todesstrafe mit sich. Hiervon sind besonders die Anhänger der Ahmadiyya-Sekte betroffen, die 1974 in einer Verfassungsergänzung zur nicht-islamischen Minderheit erklärt wurden, weil sie den Begründer ihres Ordens als Propheten begreifen, die staatliche Interpretation des Islam jedoch einzig Mohammad als Propheten anerkennt. Zudem spielen militante islamistische Gruppierungen und ihre Verbindungen zu ausländischen Unterstützern eine zentrale Rolle für die pakistanische Außen- und Sicherheitspolitik, sowohl in der Kaschmirfrage wie auch im Verhältnis zu Afghanistan.

Der Islam stellt damit eine ambivalente Größe in Pakistan dar. Auf der einen Seite bildet er den Referenzrahmen für die pakistanische Nation und das Staatswesen. Die offizielle Berufung auf allumfassende islamische Werte erfolgt stets, wenn dies in die Interessenlage der herrschenden Elite integriert werden kann und es in der politischen Situation legitimatorisch opportun ist. Auf der anderen Seite wirken ein vom Staat geförderter militanter Islamismus sowie der Sunna-Schia-Gegensatz immer wieder destabilisierend.

#### 1.2.4 Stellung der Frau und Menschenrechte

Die Verfassung enthält umfangreiche Bestimmungen zum Schutz der Menschenrechte, die oben aufgezeigten tribalen und feudalen Strukturen wirken ihrer Einhaltung jedoch vielfach entgegen. Leidtragende sind besonders Frauen und Kinder, die Diskriminierungen ausgesetzt sind und deren Schutzrechte in der gesellschaftlichen Realität kaum Beachtung finden (z.B. das Verbot von Kinderarbeit). In den FATA, Belutschistan und in der NWFP gibt es zahlreiche Fälle von Verschleppung an einen unbekanntem Ort, sog. enforced disappearances. Im gesamten Land belaufen sie sich auf mehrere Tausend Fälle. Die Justiz hat dieses Unrecht lange Zeit weitgehend ignoriert.<sup>4</sup> Zudem unterlaufen Polizei und Justiz häufig Fehler bei der Untersuchung von Straftaten; Partikularinteressen unterwandern und korrumpieren die Rechtsstaatlichkeit.

---

<sup>4</sup> Die rechtsstaatliche Verfolgung dieser Fälle war dem 2007 entlassenen Obersten Richter Iftikhar M. Chaudhry ein besonderes Anliegen.

Frauen bilden in Pakistan eine gesellschaftlich benachteiligte Bevölkerungsgruppe. Lange Zeit konnten sie ihre Rechte nicht geltend machen, in wichtigen Bereichen des öffentlichen Lebens sind sie weiterhin unterrepräsentiert. Vielerorts haben sie keinen Zugang zu Bildung und Ausbildung sowie zu unabhängigen Rechtsorganen.

Innerhalb des Landes prägen unterschiedliche kulturelle Bezugssysteme die Situation der Frauen: Im Punjab können sich Frauen freier bewegen und genießen mehr Rechte als in den tribal geprägten pathanischen und belutschischen Siedlungsgebieten. Häusliche Gewalt, Vergewaltigungen und „Ehrenmorde“ sind öffentlich tabuisierte gesellschaftliche Realitäten. Die Opfer der 2006 registrierten „Ehrenmorde“ (zwischen 1.337 und 1.511 Fälle) waren mehrheitlich Frauen, vor allem im Sindh (Carleton University 2007, 12). Parallel lässt sich eine Feminisierung der Armut beobachten, da Frauen nur schwer eigene Einkommen erwirtschaften können. Der kontinuierliche Anstieg von Frauenschmuggel und sexueller Ausbeutung hat sozioökonomische Ursachen. Die meisten Frauen und Mädchen, die verkauft werden, kommen aus Regionen des Punjab, Sindh und der NWFP. Mit Musharrafs Unterschrift unter die Protection of Women Bill Ende 2006 wurde die Hudood-Gesetzgebung<sup>5</sup> von 1979 teilweise entschärft. Insbesondere gegen die rechtliche Verwässerung der Unterscheidung zwischen erzwungenem und freiwilligem Geschlechtsverkehr hatten Frauengruppen seit Jahrzehnten angekämpft.

Zu den positiven Entwicklungen gehört, dass die Musharraf-Regierung eine Frauenquote in den gewählten Versammlungen auf Bundes-, Länder- und Distriktebene eingeführt hat. Mit 73 weiblichen Abgeordneten im Parlament (21 %) (vgl. Tab. 3) und 17 im Senat (17 %) steht Pakistan im internationalen Vergleich sehr gut da, u.a. besser als Kanada, Großbritannien, Frankreich oder die USA. Auf Provinzebene stellen Frauen 22 %, in den Distrikten (*local government*) 28 % der Abgeordneten (Carleton University 2007, 10). Doch in einigen Regionen gibt es starke Abweichungen nach unten: In den NWFP hatte nach den Wahlen 2002 nur eine Frau einen Sitz im Parlament, obwohl die Frauenquote 22 Plätze für weibliche Abgeordnete vorsah. In 17 von 24 NWFP-Distrikten wurde Frauen eine Kandidatur sowie das aktive Wahlrecht verweigert. In den FATA haben Frauen zwar seit Ende der 1990er Jahre Wahlrecht, in der Praxis kommt es jedoch nicht zur Stimmenabgabe (Carleton University 2007, 11).

### 1.3 Analyse von Macht- und Akteurskonstellationen

#### 1.3.1 Staatsapparat

Die Fragilität des pakistanischen Staates resultiert vor allem aus einem Versagen grundlegender sozialer, administrativer, sicherheitspolitischer und rechtlicher Dienstleistungen. Ohne die hohen Finanzhilfen der USA (Kap. 4.5) wäre der Staat aufgrund seiner hohen Auslandsverschuldung und Handelsdefizite bereits bankrott. Bei Armutsbekämpfung und Bildung stagniert die Entwicklung, sofern sie nicht rückläufig ist – trotz immenser Finanzhilfen internatio-

---

<sup>5</sup> Die sog. Hudood-Ordinance beinhaltet im engen Sinne die Scharia-konforme Strafregelung im Falle von zina, außerehelichem Geschlechtsverkehr, wofür als Höchststrafe die Steinigung verheirateter Frauen vorgesehen war. Das Gesetz wurde im Zuge von Zia ul-Haqs Islamisierungspolitik erlassen. Im weiteren Sinne beinhaltet es ebenso Regelungen zu qazf (die Bezeichnung außerehelichen Geschlechtsverkehrs), Diebstahl und Alkoholmissbrauch.

naler Geber. Der Bildungssektor ist einer der zwölf weltweit am stärksten extern geförderten, drei Viertel der Hilfen sollen in die Grundbildung fließen (UNESCO 2007b, 7). Die Fortschritte sind jedoch verhalten. Ein Gutteil der Mittel versickert und erreicht die Zielgruppen nicht. Der Bildungssektor ist nur einer unter zahlreichen weiteren; unter 14 Sektoren gelten insbesondere Polizei-, Steuer- und Verwaltungsbehörden als korrupt (Ahmed 2007). Es fehlt an einer demokratischen Kultur als Grundlage für verantwortungsvolles Regierungs- und Verwaltungshandeln. Korruption ist endemisch, was zur Aufblähung des Verwaltungsapparats beigetragen hat. Die Rekrutierungsmechanismen sind klientelistisch und durch Patronagebeziehungen geprägt. Daher ist es nicht verwunderlich, dass das Land im Corruption Perception Index (CPI) 2007 Platz 138 auf einer Rangliste mit 179 Staaten belegte und eine 100 %ige Steigerung der Korruptionsfälle im Dienstleistungssektor im Vergleich zum Vorjahr wahrgenommen wurde (vgl. Tab. 4 im Anhang). Bemerkenswert ist, dass religiöse Gruppen als die am wenigsten korrupten gelten.

Korruption ist einer der wichtigsten Gründe für das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber Polizei und Justiz. Sie bedingt, dass Ärmere keinen Zugang zu Rechts- und Schutzinstanzen haben, weil sie sich rechtlichen Beistand und Schutz nicht ‚kaufen‘ können. Dadurch werden Patron-Klient-Beziehungen für viele Bevölkerungsteile eine Alternative zum Polizei- und Justizapparat, denn diese klientelistischen Strukturen bieten in der Regel zuverlässig Schutz und Beistand. Musharraf hat 2002 den Police Act von 1861 durch ein neues Gesetz, die Police Order, ersetzt, das erstmals die Beziehung zwischen Regierung und Polizei regelt. Um polizeilichen Übergriffen vorzubeugen und sie zu ahnden, wurden Kommissionen für Öffentliche Sicherheit auf nationaler, Provinz- und Distriktebene eingerichtet, die zu einem Drittel mit Frauen besetzt sein sollen. Die Kommissionen bieten erstmals die Möglichkeit, Übergriffe und unfaires Verhalten der Polizei anzuzeigen (Carleton University 2007, 8f.).

Pakistan befindet sich seit der Regierungsübernahme von Musharraf in einer Übergangsphase, in der die Machtverhältnisse neu geregelt werden. Das politische System erlebte eine Neuausrichtung, die durch die Aufwertung des Präsidentenamts, eine institutionelle Stärkung des Militärs sowie den Machtverlust politischer Parteien geprägt ist. Wenngleich Musharraf seine Politik als *enlightened moderation* bezeichnet, sind die Einschnitte gravierend. So gibt die Legal Framework Ordinance (LFO), die im August 2002 verabschiedet wurde, dem Präsidenten die Befugnis, das Parlament aufzulösen und den Premierminister ebenso wie Minister auf Provinzebene zu entlassen. Damit wurde das politische System faktisch von einem parlamentarischen auf ein präsidentiales umgestellt. Mit der Einrichtung des National Security Councils (NSC) 2004, der als Beratungsgremium beim Präsidenten angesiedelt ist, institutionalisierte Musharraf das politische Mitspracherecht des Militärs. Eine Entmachtung der politischen Parteien fand durch den *Devolution Plan* statt (vgl. Kap. 1.2.2).

Das Jahr 2007 stand im Zeichen des Versuchs, das konfliktreiche Verhältnis zwischen Judikative und Exekutive zu entspannen und auszutarieren. Dabei stieß das Musharraf-Regime an Grenzen, denen es nur durch die zeitweise Ausrufung des Ausnahmezustands (3.11.-15.12.) begegnen konnte. War bereits die Verfassungsmäßigkeit des Referendums vom 30. April 2002, das die Amtszeit Musharrafs um fünf Jahre verlängerte, umstritten gewesen, so galt dies umso mehr für die Frage nach der Vereinbarkeit von militärischem Oberbefehl und Präsidentenamt. Musharraf entließ den Obersten Richter Iftikhar Chaudhry am 9. März 2007 unter dem Vorwand von Korruptionsvorwürfen, weil er fürchten musste, Chaudhry würde seine Wiederwahl als „Präsident in Uniform“ für ungültig erklären. Die Entlassung Chaudhrys führte zu Massenprotesten, die vor allem juristische Vereinigungen wie der Pakistan Bar Council und

die Supreme Court Bar Association of Pakistan anführten. Am 12. Mai eskalierte in Karatschi eine Großveranstaltung mit Chaudhry gewaltsam und forderte mindestens 43 Todesopfer. Am 20. Juli rehabilitierte der Oberste Gerichtshof Chaudhry. Musharraf akzeptierte das Urteil.

Der Fall zeigt, dass sich die Justiz, die sich früher stets den politischen Machthabern beugte, emanzipiert hat und ihr auch vom Militär eine Kontrollfunktion zugestanden wird. Auch die Rückkehr des ehemaligen Premierministers Nawaz Sharif erklärte der Oberste Gerichtshof am 23. August für zulässig. Zwar verhinderte das Militär seinen ersten Versuch, am 10. September 2007 zurückzukehren, doch musste es ihn am 25. November 2007 auf internationalen Druck hin ins Land lassen. Aufgrund dieser Stärke der Justiz sah sich Musharraf zur Sicherung seiner Macht zur ultima ratio gezwungen: Ausschaltung der Justiz durch Ausrufung des Ausnahmezustands. Die Obersten Richter wurden durch handverlesene Kandidaten ersetzt. Diese bestätigten am 22. November 2007 die Wiederwahl Musharrafs als rechtmäßig. Die Verhängung des Ausnahmezustands führte zu einer Verhaftungswelle unter Anwälten, Politikern und Journalisten. Durch internationalen Druck war Musharraf gezwungen, den Ausnahmezustand auf wenige Wochen zu begrenzen und eine Neuordnung der Macht in die Wege zu leiten. Am 28. November trat er als Armeechef zurück und ernannte Ashfaq Parvez Kayani zum Oberbefehlshaber. Musharraf betonte nun die Bedeutung demokratischer Regeln und forderte die Oppositionsparteien auf, sich an den in Aussicht genommenen Wahlen zu beteiligen.

Die Ereignisse 2007 verdeutlichen einerseits, dass die pakistanischen Machtakeure bereit sind, politisch-prozessuale Verfahren und formal-demokratische Regeln in einem gewissen Rahmen zu akzeptieren, und schließlich, dass auch das Militär sich nicht ohne weiteres über die Verfassung hinwegsetzen kann. Andererseits wurden während des Ausnahmezustandes wichtige Verfassungsergänzungen vorgenommen, die Musharraf nach den folgenden Wahlen und dem Wiederinkrafttreten der Verfassung Straffreiheit zusichern. Diese Manipulation sowie die Tatsache, dass Medien und Opposition nach Aufhebung des Notstands weiterhin unterdrückt werden, deuten darauf hin, dass die für 2008 angesetzten Wahlen hauptsächlich auf US-amerikanischen Druck hin stattfinden.

### 1.3.2 Politische Parteien

Wenngleich einige der politischen Parteien in Pakistan auf eine lange Tradition mit ausgeprägten innerparteilichen Patronagestrukturen zurückschauen können und – anders als etwa in Afghanistan – eine Zersplitterung der politischen Parteienlandschaft entlang klientelistischer Grenzen/*cleavages* nicht stattfand, sind die Parteien dennoch vor allem Machtkartelle bestimmter Eliten.

Die Pakistan People's Party (PPP) und die Pakistan Muslim League (PML) stellen die größten Parteien des Landes dar, die über das weitest reichende Mobilisierungspotenzial verfügen. Zusammengenommen gewannen sie stets über die Hälfte der Stimmen (2002 ca. 70 %). Während die PPP sich auf die feudalen Strukturen in Sindh und dem südlichen Punjab stützt, hat die PML ihre Anhänger unter der wirtschaftlichen Elite im Punjab und in der NWFP. Beide Parteien befinden sich in einer ständigen Rivalität und lösten sich in den 1980er und 1990er Jahren mit Benazir Bhutto und Nawaz Sharif als Premierminister in der Regierungsführung ab. Die PML teilte sich nach dem Militärputsch 1999 in einen Flügel, der Nawaz Sharif treu

blieb (PML-N), und einen, der unter Führung von Chaudhry Shujaat Hussain mit Musharraf paktierte (PML-Q).

Ethno-nationalistische und religiöse Parteien spielten in der Vergangenheit eine marginale Rolle und konnten nur wenige Stimmen auf sich vereinen. Die wichtigste ethno-nationalistische Partei ist die Muttahida Qawmi Movement (MQM), die in Sindh die Partei der Mohajirin darstellt und der enge Verbindungen zum organisierten Verbrechen in Karatschi nachgesagt werden. In Sindh steht die MQM in Konkurrenz zur PPP; generell gilt sie als Verbündete Musharrafs. Die MQM soll eine maßgebliche Rolle bei den gewaltsamen Ausschreitungen anlässlich der Kundgebung Iftikhar Chaudhrys am 12. Mai 2007 in Karatschi gespielt haben. Unter den religiösen Parteien dominieren die Jami'at-i Ulama-i Islami (JUI) und die Jama'at-i Islami (JI). Beide Parteien existieren seit der Gründung Pakistans, sind in die politische Kultur Pakistans integriert und gelten als „regierungskonform“ – wenngleich sie sich für die Ausweitung der Scharia und die Islamisierung der pakistanischen Gesellschaft einsetzen, auf diese Weise politische Diskussionen schüren und den Eindruck einer Opposition erwecken. Anfang 2002 fanden sich JUI und JI mit vier kleineren islamistischen Splitterparteien zur Allianz Muttahida Majlis-i Amal (MMA) zusammen, die von Musharraf protegiert wurde. Die MMA hat das Gros ihrer Anhänger unter dem urbanen Kleinbürgertum (Kleinhändler etc.). Sie wurde zum Becken für Proteste gegen die Militärintervention in Afghanistan, kam bei den Parlamentswahlen 2002 landesweit auf 11 % und vermochte es, in der NWFP mit knapper Mehrheit (62 von 123 Landtagssitzen), in Belutschistan mit Gewinnen in 17 von 64 Wahlkreisen Regierungspartei zu werden. In der Nationalversammlung wurde die MMA (53 Sitze) nach der PML-Q (118 Sitze) und der PPP (81 Sitze) drittstärkste Kraft.

Die Parteien stellen keinen direkten Gegenpol zum Militär dar, sondern gehen, wie zuletzt die PML-Q, MQM oder MMA, immer wieder Absprachen und Koalitionen mit Musharraf ein. Selbst die PPP näherte sich immer wieder dem Regime an, zuletzt durch die politischen Avancen, die Musharraf der PPP-Führerin Benazir Bhutto vor ihrer Ermordung am 27.12.07 machte. Bündnisse zwischen PPP und PML-N wie die Alliance for the Restoration of Democracy (ARD) zerbrachen stets an der Rivalität ihrer Führer. Das Gros der Politiker der führenden Parteien rekrutiert sich aus der Land besitzenden Feudalschicht. PPP, PML-N und PML-Q haben vor allem Landbesitzer für die Wahlen 2008 nominiert, Mittelklasse-Kandidaten tauchen in den Listen dieser Parteien nicht auf; allein in der NWFP und teilweise auch in Belutschistan gehen Geschäftsleute aus einflussreichen Familien ins Rennen. Die politischen Parteien sind in der Regel stark durch Personenkult und kaum durch programmatische Tiefe gekennzeichnet. Ihr Interesse an gesellschaftlichen Veränderungen ist gering. Für den Erhalt des Status quo (u.a. Nicht-Versteuerung von Gewinnen aus dem Agrarsektor) gehen die Führer der Massenparteien auch Kompromisse mit dem religiösen Establishment oder dem Militär ein. Auch sind die Parteien selbst – abgesehen von der JI – kaum durch Transparenz und innerparteiliche Demokratie gekennzeichnet. So entscheidet der Parteiführer über die Aufstellung der Kandidaten. Mitunter nimmt die Kandidatenaufstellung dynastische Züge an: Auf Benazir Bhutto, der auf Lebenszeit ernannten PPP-Führerin, folgte ihr 19-jähriger Sohn Bilawal Bhutto Zardari. Das Parteiensystem führt zu einer Elitenherrschaft, die einen gesellschaftlichen Wandel verhindert und unter der Angehörige anderer sozialer Schichten kaum Aufstiegsmöglichkeiten haben. Die Parteistrukturen tragen dazu bei, dass die demokratischen Institutionen des Landes vom Bertelsmann Transformation Index (BTI) als „instabil“ gewertet werden (Tab. 2 im Anhang).

Allein die JI und die urban verankerte MQM hatten eine nennenswerte Anzahl von Angehörigen der Mittelklasse unter ihren Kandidaten für die Wahlen 2008. Die JUI (F) tritt traditionell mit religiösen Persönlichkeiten an. Die Awami National Party (ANP) – Auffangbecken pathanischer Nationalisten – schickt demgegenüber vor allem Angehörige einflussreicher Familien der wirtschaftlichen Elite in der NWFP und Belutschistan als Kandidaten ins Rennen (Khan 2007).

### 1.3.3 Militär als politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Hegemon

Wenngleich die Phasen der Militärrherrschaft in der Geschichte Pakistans häufig lang andauerten, erfolgte stets eine friedliche Rückkehr zu formal-demokratische Regierungsformen. Nach Lesart des Militärs hat es immer dann die Macht ergriffen, wenn demokratisch gewählte Regierungen aufgrund politischer Fehlentscheidungen oder Korruption in Krisen gerieten und ihre Legitimation in der breiten Bevölkerung verloren – was etwa im Falle der Machtübernahme Musharrafs 1999 durchaus zutraf. Nach seinem Selbstverständnis ist das Militär ein unverzichtbarer Garant für das Fortbestehen des Staates als „Land der Muslime in Südasien“ angesichts der Konkurrenz zu Indien. Die Militärrherrschaft Musharrafs führte nicht zu einer bedingungslosen Unterwerfung des politischen Systems. Es gibt durchaus gewisse Freiräume, etwa für die elektronischen Medien; auch betreibt das Regime engagierte Modernisierungsreformen. Pakistan wird deshalb häufig als „liberale Diktatur“ bezeichnet. Die Freedom-House-Werte für zivile und politische Rechte stagnieren für Pakistan seit der Machtübernahme Musharrafs und das Land wird als „eher unfrei“ eingestuft. Unter den Ländern der Economic Cooperation Organization (ECO) schneidet Pakistan hinsichtlich politischer Freiheiten besser als der Durchschnitt ab, im Vergleich mit den SAARC-Ländern jedoch deutlich schlechter (vgl. Tab. 1 im Anhang).

Ein wesentlicher Grund für Pakistans schlechtes Abschneiden bei den Werten von Freedom House ist die ständige Einmischung von Militärkreisen in politische Angelegenheiten. Das Militär stellt keinen homogenen Akteur dar, sondern zerfällt in verschiedene Interessengruppen (Siddiq 2007). Vor diesem Hintergrund werden widersprüchliche politische Interventionen des Militärs besser verständlich. Einige Fraktionen des Militärs unterstützen logistisch wie materiell radikale religiöse Gruppierungen wie die Taliban, die Jaish-i Muhammad, die Lashkar-i Taiba und Hizb ul-Mujahidin, damit diese die Nachbarländer infiltrieren und destabilisieren (vgl. Grafik 1; Rana 2007). Auch in der Innenpolitik versuchen Militärs gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen Sunniten und Schiiten zu schüren und darüber ein Klima der Unsicherheit zu schaffen. Gemeinsamer Nenner derartiger Aktionen ist es, die Unersetzbarkeit des Militärs zu dokumentieren und die hohen Militärausgaben zu sichern. Musharrafs Politik, die Position des Militärs im Staat noch stärker zu verankern und selbst möglichst lang die zivile und militärische Macht in den Händen zu halten, hat das Militär etliche Sympathien in der Bevölkerung gekostet.

Das Militär ist ein Staat im Staate, der – von der Offiziersklasse gelenkt – eigene Wirtschaftsinteressen verfolgt, die ein für die Region Südasien bedeutsames Ausmaß erreicht haben. Die Interessen dieses Wirtschaftsimperiums finden auch in den politischen Ambitionen des Militärs Ausdruck. Über vier Stiftungen (Army Welfare Trust, Bahria Foundation, Fauji Foundation und Shaheen Foundation) kontrolliert das Militär diverse Banken, Versicherungen, Immobilienfirmen und andere Wirtschaftsunternehmen. Der Landbesitz in Militärhänden vergrößerte sich in den vergangenen Jahren kontinuierlich auf 4,64 Mio. ha (Siddiq 2007, 117-

128, 174). Verdiente Militärs werden mit Landschenkungen belohnt. Pensionierte Offiziere finden sich in Führungspositionen staatlicher Einrichtungen und Ministerien wie auf Botschaftsposten; 10 % aller Positionen im öffentlichen Dienst müssen mit Militärs besetzt sein. Gegenwärtig stehen neun Universitäten des Landes unter militärischer Führung.

Welche Bedeutung dem Militär zukommt, lässt sich daran erkennen, dass der Anteil der Rüstungsausgaben am BIP seit 2002 zwischen 3,5 und 3,9 % des BIP betrug und damit stets signifikant höher war als in anderen Ländern der Region (vgl. Tab. 6). Die Absenkung der direkten Militärausgaben seit 2005 auf 3,4 % ist irreführend; verschiedene Posten (u. a. Pensionen) wurden aus dem Militäretat in zivile Bereiche verschoben. Das Parlament hat keine Kontrolle über das Militärbudget und seine Verwendung.

Das Militär beschäftigt 650.000 Personen, davon 550.000 im Heer, 45.000 in der Luftwaffe, und 25.000 in der Marine. Hinzu kommen ca. 302.000 Paramilitärs (z.B. Frontier Corps). Das Heerespersonal stammt zu ca. 75 % aus den drei ‚Salt-Range‘-Distrikten (Rawalpindi, Jhelum, Campbellpur) der Provinz Punjab, 20 % der Militärangehörigen rekrutieren sich aus drei bis vier NWFP-Distrikten (Kohat, Mardan, Karak). Sindh und Belutschistan stellen traditionell nur 5 % des Armeepersonals (Siddiqi 2007, 59). Die punjabisch-dominierte militärische Elite hat sich strategisch mit der Land besitzenden Feudalklasse des Punjab alliiert; darüber hinaus protegiert sie eine kleine Zahl pathanischer Offiziere und pflegt ein enges Verhältnis mit einigen Mohajirin-Unternehmern. Die traditionellen Herkunftsdistrikte für das Militär in Punjab und NWFP sind weder überbevölkert – dort leben nur 9 % der männlichen Bevölkerung Pakistans – noch besonders arm. Vielmehr hat das Rekrutierungsmuster koloniale Ursprünge, wonach Punjabis und Pathanen von den Briten als ‚Krieger‘ gesehen und bevorzugt in die Armee integriert wurden. Diese Bevorzugung entwickelte nach der Unabhängigkeit eine Eigendynamik, die innenpolitisch eine Ausgrenzung der Belutschen und Sindhis untermauert. Für Ost-Pakistanis stellt das Militär eine der wenigen Möglichkeiten dar, um aus sozial niedrigeren Schichten aufzusteigen: So werden bereits seit den 1950er Jahren Angehörige der unteren Mittelklasse eingestellt. Innerhalb des Militärs wird standesbewusst zwischen Senior-Officers und niederen Dienstgraden unterschieden – mit Konsequenzen hinsichtlich des Zugangs zu Ressourcen und Macht innerhalb der Militärökonomie. Die widerstandslose Entführung von 135 Soldaten und 70 Frontier Corps-Angehörigen mit 20 Fahrzeugen durch Angehörige des süd-wazirischen Mehsud-Stammes zusammen mit Taliban-Kämpfern (Daily Times 2007) oder auch die kampflose Aufgabe von 280 Soldaten in der Nähe von Wana am 30. August 2007 (Rashid 2007) zeigt, wie gering die Kampfmoral der einfachen Soldaten ist. Sie sehen den Krieg nicht als ihren eigenen an und sind kaum bereit, Landsleute auf Geheiß der Armeeführung zu bekämpfen und umzubringen. Vor diesem Hintergrund ist die jüngste US-Strategie, die Frontier Corps für den Kampf gegen die Taliban aufzubauen, äußerst fragwürdig.

Die strategische Macht der Armee zeigt sich darin, dass der Nachrichtendienst Inter-Services Intelligence (ISI) trotz seiner alleinigen Rechenschaftspflicht gegenüber dem Premierminister praktisch vom Armeechef kontrolliert wird. Der ISI nimmt seit den 1980er Jahren, als er den Widerstand gegen die sowjetischen Besatzer in Afghanistan aufbaute, eine Schlüsselstellung ein. So baute er die islamistischen Gruppierungen in Kaschmir auf, unterstützte in den 1980er Jahren die Logistik der Mujahidin und seit Mitte der 1990er Jahre die der Taliban. In der Post-Zia ul-Haq-Periode nutzte das Militär den ISI für innenpolitische Ziele, u.a. um Benazir Bhutto 1989 aus dem Amt zu entfernen. Gegenwärtig ist nicht klar, wer den ISI kontrolliert, ob er eine gewisse eigene Funktionslogik und Unabhängigkeit erreicht hat oder gar eine ‚an-

*archy undercover*' (Chengappa 1999, 1875) Platz greift. Aus Regierungssicht stellt der ISI bis heute das wichtigste Verbindungsglied zu islamistischen Gruppierungen dar. So sind die engen Verbindungen zu Harakat ul-Ansar und Lashkar-i Taiba bekannt, die terroristische Aktivitäten in Indien durchführen (Grafik 1). Entsprechend dieser Interpretation ist der ISI von Islamisten durchsetzt; seine Mitarbeiter sollen überproportional Pathanen sein. Diese Akteurskonstellation würde erklären, warum der ISI nach dem 11. September gegen die religiös-fundamentalistischen und tribalen Strukturen in den FATA nur zögerlich vorging. Um die Kontrolle über den ISI zu gewinnen, unterzog Musharraf diesen jüngst mehreren Säuberungswellen und nahm Personalwechsel an der Spitze vor.

#### 1.3.4 Militante Islamisten

Wenngleich die Islamisten sich in der pakistanischen Öffentlichkeit seit Jahrzehnten durch verbale Attacken gegen den Erzfeind Indien und bezüglich des Kaschmir-Status' regelmäßig Gehör verschaffen, stellen sie nur eine Minderheit in der pakistanischen Gesellschaft dar, die schätzungsweise 5-10 % der Bevölkerung umfasst. Besonders in den bevölkerungsreichen Regionen des Punjab und Sindh vermochten es die Islamisten aufgrund der herrschenden Feudalstrukturen nicht, ein größeres Mobilisierungspotenzial aufzubauen, obwohl es Verbindungen zwischen extremistischen Gruppen im Punjab und der NWFP gibt. Traditionell haben die religiösen Parteien ihre Hochburgen in den FATA und in der NWFP. Der religiöse Extremismus in Pakistan wird von außen unterstützt. Dies begann in den 1980er Jahren, als Saudi-Arabien sunnitische Extremisten gegen schiitische Gruppen, die wiederum Iran unterstützte, finanzierte. Mit dem Sieg über die Sowjetarmee in Afghanistan suchten sich die islamistischen Kräfte neue Betätigungsfelder, u.a. in Kaschmir. So wurde mit Hilfe von Hikmatyars Hizb-i Islami die Hizb ul-Mujahidin, eine militante Freiheitskämpferorganisation der JI im Kaschmir gegründet, um den *jihad* dort fortzuführen (Grafik 1). In diesem Zusammenhang rekrutierte die Bewegung viele neue Anhänger in Kleinstädten des Punjab. Identitäten und Aufgabenfelder bzw. Feinde dieser Islamisten wurden nach Opportunitätsgesichtspunkten bestimmt und vom ISI und ausländischen Geldgebern gesteuert, z.B. waren Harakat ul-Ansar-Kämpfer in Kaschmir bekannt, traten jedoch in Afghanistan als pakistanische Taliban auf und innerhalb Pakistans als militante Anhänger von Sipah-i Sahaba (Grafik 1). Mit der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan sahen viele sunnitische Extremisten ihre Stunde gekommen und schlossen sich den Taliban an, u.a. die Tahriq-i Nifaz-i Shariat-e Muhammadi (TNSM), die von Maulana Fazlullahs Schwiegervater, Sufi Mohammad, in Malakand gegründet wurde und mit der Radikalisierung und dem Aufflammen extremistischer Gewalt in Swat in der zweiten Jahreshälfte 2007 in Verbindung gebracht wird (Raman 2007).

Religiöser Extremismus basiert häufig auf einer engen Interpretationsweise religiöser Ideologie. Militante islamistische Gruppierungen sind ein Spiegelbild der heterogenen Sekten, die den islamischen Pluralismus in Pakistan ausmachen. Der Nexus zwischen religiös motivierter Militanz und lokalen Wirtschaftsunternehmen, die durch Schmuggel von Konsumartikeln, Drogen und Waffen lukrative Geschäfte an der pakistanisch-afghanischen Grenze betreiben, stellt einen wichtigen Erklärungsfaktor für die Ausbreitung nicht-staatlicher Gewaltakteure in den FATA, der NWFP und in Belutschistan dar. Zunehmend ist von einer Talibanisierung in der North-West Frontier Province die Rede, d.h. vom Überschwappen militanter Gewalt aus Süd- und Nord-Waziristan in urbane Räume und *settled areas* der NWFP. Indikatoren sind die Zunahme von Selbstmordanschlägen, Morde an staatlichen Repräsentanten (Polizei, Verwaltungsangestellte), die Bedrohung von Mädchenschulen, Barbiershops, CD-, Satelliten-



schüssel- und TV-Händlern sowie die Verhinderung von Impfkampagnen gegen Kinderlähmung (Marwat/Toru 2005a; Actionaid et al. 2007). Institutionell bestätigte sich die ‚Talibanisierung‘ am 15. Dezember 2007 mit der Vereinigung aller Taliban der Stammesgebiete (Roggio 2007) sowie der urbanen Distrikte Swat, Bannu, Tank, Lakki Marwat, Dera Ismail Khan, Kohistan, Buner und der gesamten Malakand-Division unter einem einheitlichen Dach, der Tehrik-i Taliban Pakistan. Geführt wird diese Bewegung von Baitullah Mehsud, dem führenden Taliban-Kommander in Süd-Waziristan, den die pakistanische Regierung für die Ermordung Benazir Bhuttos verantwortlich macht.

Die Vernetzung der islamischen Kräfte verläuft in der Regel über Medresen, deren Schüler sich hauptsächlich aus dörflichen und städtischen Unterschichten rekrutieren. Hier haben auch militante Islamisten ihre Haupteinflussbasis. Fundamentalistische religiöse Gruppierungen wie die Taliban erhalten einen ständigen Zulauf motivierter, militanter Kämpfer aus den Medresen. Darüber hinaus stellen die Medresen auch eine Einkommensquelle für militante Gruppierungen dar. Ende der 1970er Jahre gab es nur 14 Medresen in Süd- und 3-4 in Nord-Waziristan, heute sind es mehr als 100 bzw. 90 (Actionaid et al. 2007, 19). Die wachsende Zahl von Koranschulen in den FATA, in der NWFP und in Belutschistan hat eine proportionale Zunahme extremistischer und militanter Institutionen hervorgebracht; dennoch ist die Mehrheit der islamischen Einrichtungen und Gruppen nicht militant.

Seit Neuestem verdichten sich Anzeichen, dass militante Islamisten nicht mehr – wie noch in den 1980er Jahren – allein der sozialen Unterschicht entstammen, sondern sich aus allen gesellschaftlichen Klassen rekrutieren. Hinzu kommt, dass sich seit den 1980er Jahren viele ausländische Extremisten in der NWFP angesiedelt haben, Schätzungen zufolge handelt es sich um einige Hundert bis mehrere Tausend Araber, darunter viele Anhänger wahabitischer Gruppierungen. In den FATA verschmolzen in den vergangenen zwei Jahrzehnten rigorose Stammesvorstellungen mit einem radikalen Islam. So bestehen die tribalen Strukturen weiter fort, in der Führerschaft gewinnen jedoch Islamisten an Einfluss, die etwa in Kaschmir oder Afghanistan gekämpft haben. Stammesälteste haben an Autorität eingebüßt und werden selbst in den FATA in den meisten Fällen nicht mehr als Repräsentanten ihrer Gruppen ernst genommen.

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 erhöhten die USA den Druck auf Pakistan, gegen militante Islamisten vorzugehen. In diesem Kontext distanzierte sich Musharraf – etwa durch das Verbot bestimmter Parteien – von militanten religiösen Bewegungen. Als Reaktion darauf sowie aufgrund einer grundlegenden Unzufriedenheit mit der Regierung Musharraf sind militante Islamisten seit 2002 bemüht, Pakistan durch Anschläge gegen das Militär und Attentate auf Staatspräsident Musharraf zu destabilisieren. Zudem riefen militante Gruppierungen in Waziristan Ende 2005, in Bajaur und jüngst im Swat-Distrikt in der NWFP Emirate aus. Die monatelange Besetzung der Roten Moschee in Islamabad durch militante Islamisten der Jam’iat Hafsa unter Führung von Abdul Rashid Ghazi stellt den bisherigen Höhepunkt dieser Radikalisierung dar. Die gewaltsame Beendigung der Besetzung am 11. Juli 2007 durch das Militär löste keine Massenproteste im Lande aus, sondern wurde vom Gros der Bevölkerung begrüßt.

Das Handeln des Militärs gegenüber militanten Islamisten schwankt zwischen einer Politik des *laissez-faire*, die ihm fast die Kontrolle aus den Händen gleiten lässt, und Aktionismus, der unter Beweis stellen soll, außer Kontrolle geratene Situationen bändigen zu können. So ließ die Regierung über 500 ausländische militante Islamisten und al-Qaida-Mitglieder ver-

haften, um sie an die USA auszuliefern; gleichzeitig können sich pakistanische Islamisten frei bewegen können oder nach Festnahmen schnell wieder frei kommen. Wenn der Druck von außen (sprich den USA) zu groß wird, greift die pakistanische Armee mit Strafaktionen ein. Beispiele sind das Vorgehen des Militärs in Süd- und Nord-Waziristan, bei der Besetzung der Roten Moschee sowie jüngst in Swat, wo das Militär Islamisten monatelang gewähren ließ, bis es schließlich einschritt.

### 1.3.5 Emanzipatorische Zivilgesellschaft

Im politischen System Pakistans dominiert die Exekutive die Gewaltenteilung. Die politischen Parteien im nationalen und in den Provinzparlamenten üben kaum das legislative Mandat oder ihre Kontrollfunktion über die Regierung aus, sondern wurden von Musharraf ein um das andere Mal gegeneinander ausgespielt. Aufschlussreich ist, dass Parteien, die im abendländischen Verständnis als Intermediäre Teil der Zivilgesellschaft sind, in Pakistan niemals als solche betrachtet werden.

Eine Zivilgesellschaft nach westlichem Verständnis ist in Pakistan kaum vorhanden. Selbst im regionalen Vergleich mit Indien oder Bangladesch befindet sie sich in Pakistan noch in den Kinderschuhen. Über Jahrzehnte hinweg waren die Frauenbewegung als auch Medien und Parteien von einer elitären Exklusivität geprägt und ausschließlich in den Städten verankert. Bestimmte Gesellschaftsgruppen und Institutionen wie LehrerInnen, Studentenvereine, Handelskammern etc. blieben politischen Aktivitäten weitgehend fern. Gewerkschaften und Verbraucherorganisationen spielen keine öffentliche Rolle. Viele politisch denkende Personen und aufgeklärte Eliten zogen es in der Vergangenheit vor, sich öffentlich nicht zu äußern.

Kollektive gesellschaftliche Akteure sind weitgehend unpolitisch. So gibt es eine große Anzahl privater Stiftungen und Wohltätigkeitsorganisationen, die sich auf soziale Aktivitäten beschränken. Beispielsweise existiert eine Reihe von Frauenhäusern, die von reichen Spenderinnen finanziert werden. Soziale Unterstützungsnetzwerke, mittels derer eine informelle Umverteilung von Reichtum stattfindet, bilden den Kern des islamischen Gesellschaftsverständnisses und sind entsprechend verbreitet. Auch gibt es eine große Anzahl islamischer Institutionen, vor allem im Bereich der religiösen Bildung, die eine islamische Zivilgesellschaft darstellen. Sie verwalten sich selbst und die vertreten die Interessen sozial benachteiligter Bevölkerungsschichten. Allerdings liegt es diesen Akteuren fern, politisch aktiv zu werden und aus dem Fehlen staatlicher Dienstleistungen ein Grundsatzthema zu machen. In Karatschi ersetzt die Edhi-Foundation das staatliche Gesundheitssystem fast zu 100 Prozent. *Grassroot*-Bewegungen auf Gemeindeebene in Stadtteilen oder auf dem Lande sind zunehmend aktiv, um Hilfe von staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen bei der Bereitstellung und Organisation kommunaler Dienstleistungen einzuwerben oder diese selbst zu organisieren (z.B. bei der Trinkwasserversorgung).

Gerade im Entwicklungsbereich fehlt es der traditionellen (elitär-urbanen) Zivilgesellschaft an einem Bewusstsein für gesellschaftliche Probleme wie Armut, Landverteilung, Umweltschutz und nachhaltige Ressourcennutzung. Es dominiert ein administratives Verständnis von ‚Entwicklung‘, das es den zivilgesellschaftlichen Akteuren über Jahrzehnte erlaubt hat, Zuständigkeit und Verantwortung alleinig staatlichen Stellen zuzuordnen.

Immerhin kann der Protest, der sich im Zuge der Absetzung des Obersten Richters gegen die Unterdrückung jeglicher Opposition und die Verhängung des Ausnahmezustands gebildet hat, als Ausdruck eines neuen politischen Bewusstseins interpretiert werden. Vorsichtige Beobachter sehen allerdings keine politisch-zivilgesellschaftliche Bewegung und stellen die Frage, warum der Protest keine Massenbasis gefunden hat. Andere konzedieren, dass zwar keine breite Mobilisierung stattgefunden hat, dafür aber die wenigen aktiven Gruppen die Aufmerksamkeit der Medien erreicht haben und somit in das Bewusstsein aller Gesellschaftsschichten vorgedrungen sind. Gerade die Fernsehberichterstattung über die Absetzung des Obersten Richters hat zu einer breiten Diskussion über Verfassungsprinzipien und staatliches Unrecht geführt. Auffallend ist, dass die politische Diskussion eine Indigenisierung erfahren hat: der Diskurs wird vermehrt in Urdu geführt. Dies deutet darauf hin, dass die Debatte heute weniger urban-elitär ist als in der Vergangenheit (Interview Zaidi, 10.12.2007).

Die fehlende Verankerung zivilgesellschaftlicher Institutionen in der Bevölkerung und die zentrale Rolle einzelner Persönlichkeiten, die meist der Elite entstammen, wird mit der fehlenden demokratischen Kultur erklärt, die sich in einer beschränkten freien Berichterstattung, kaum vorhandenem investigativem Journalismus sowie fehlenden öffentlichen Debatten niederschlägt. Die Medienlandschaft erfuhr zwar in den vergangenen Jahren durch das Privatfernsehen und politisches Infotainment eine starke Pluralisierung, allerdings unterliegen die Medien immer noch weitgehend staatlicher Kontrolle. Mit Verhängung des Ausnahmezustandes am 3. November 2007 wurden die privaten Fernsehkanäle abgeschaltet und durften erst wieder auf Sendung gehen, nachdem sie einen *code of conduct* unterzeichneten, mit dem sie sich de facto verpflichteten, keine politischen Talkshows und Live-Übertragungen sowie regierungskritische Aussagen zu senden.

Darüber hinaus wurden Menschenrechtler und Anwälte unter Hausarrest gestellt bzw. inhaftiert; 13 Richter des Obersten Gerichtshofs sowie mehr als 40 Richter der Oberlandesgerichte auf Provinzebene blieben auch nach Beendigung des Ausnahmezustandes entlassen; die Versammlungsfreiheit ist nicht gewährleistet; Proteste werden gewaltsam unterdrückt. Von der aufkeimenden Bürgerbewegung 2007 bleibt der Eindruck, dass einzig die Anwälte eine Gruppierung darstellen, die sozialen Wandel initiieren könnte. Sie unterscheidet sich von anderen Berufsgruppen durch ein größeres Maß an Unabhängigkeit von staatlicher Einflussnahme. Darüber hinaus ist eine vergleichsweise starke Institutionalisierung mit Anwaltskammern auf allen Verwaltungsebenen gegeben; selbst kleine Städte verfügen über solche Kammern, die sich per Wahl konstituieren. Da sich die Masse der in den Provinzen auf lokaler Ebene tätigen Anwälte vor allem aus den weniger privilegierten unteren Mittelschichten rekrutiert (Interview Jan, 15.12.2007), sind sie weit stärker in der Gesellschaft verankert als andere zivilgesellschaftliche Kräfte. Dennoch sind sie nicht per se resistent gegenüber materiellen Anreizen, mit denen Klienten versuchen, sich Recht zu erkaufen. Interessant ist darüber hinaus, dass Anwälte und Richter für ihre Mitgliedschaft in politischen Parteien bekannt sind und so potenziell über ihr Mandat und ihre parteipolitischen Aktivitäten das Parteiensystem langfristig demokratisieren könnten.

Schließlich sind als Akteure der emanzipatorischen Zivilgesellschaft die NRO zu nennen, bei denen Entwicklungs-NRO und staatsbürgerlich motivierte Interessenvertretungen, beispielsweise Menschenrechtsorganisationen, unterschieden werden müssen. In der öffentlichen Wahrnehmung gelten alle NRO als Erfüllungsgehilfen von Politikern: Tatsächlich sind sie eher *top-down*-Initiativen als *grassroot*-Bewegungen. Nicht selten gründen Parlamentarier NRO, um ihr klientelistisches Netzwerk zu versorgen. Dies ist ein Grund für den explosions-

artigen Anstieg von NRO unter Musharaffs Präsidentschaft. Während Menschenrechtsorganisationen nicht zuletzt aufgrund ihrer moralischen Mission einigen Respekt genießen – die Human Rights Commission meldet sich regelmäßig öffentlich zu Wort und wird sehr ernst genommen –, ist die Mehrheit der (Entwicklungs-)NRO in der Öffentlichkeit diskreditiert (vor allem in den FATA, in der NWFP und Belutschistan). Sie werden als Agenten ausländischer Interessen wahrgenommen.

#### 1.4 Zusammenfassung

Mit Hinweis auf die Künstlichkeit, mit der Pakistan ohne historische Vorbilder vor 60 Jahren gegründet wurde, wird das Land häufig als „fragiler Staat“ bezeichnet. Für die endemisch instabile Lage des Landes werden besonders die gesellschaftlichen und politischen Strukturen des Staates verantwortlich gemacht. Jedoch verdeutlichen die Entwicklungen der vergangenen 60 Jahre auch, dass diese gesellschaftlichen und politischen Faktoren – feudale Herrschaftsstrukturen, ethnische Spannungsverhältnisse, religiöse Konflikte sowie die Rolle des Militärs – nicht nur destabilisierend wirken, sondern sich gegenseitig austarieren. So ergibt sich in Pakistan immer wieder eine Balance stabilisierender und destabilisierender Faktoren, was dazu führt, dass das Land zwar in einem labilen Zustand verharrt, aber gleichzeitig Krisen nicht eskalieren und das Land ins Chaos stürzen. Eine Beilegung der zahlreichen, sich überlappenden Konflikte streben die politischen Akteure daher oftmals gar nicht an. Vielmehr versuchen sie, die verschiedenen Konfliktfelder zum Austarieren der Balance zwischen konkurrierenden Machtansprüchen zu nutzen. Unter dem Strich haben sich in Pakistan recht starre Strukturen ausgeprägt, die als eine „Kasernenhof-Demokratie“ (Interview Wagner, 10.12.07) charakterisiert werden können.

Das Fortbestehen des pakistanischen Staates wird am ehesten von den Islamisten und nationalistischen Extremisten in Frage gestellt. Die politische Elite hat ihre Wurzeln überwiegend in den feudal-ländlichen Strukturen des Landes. Das Militär stellt die einzige staatliche Institution dar, über die für Unterprivilegierte ein sozialer Aufstieg möglich ist. Die emanzipatorische Zivilgesellschaft, die gut ausgebildete zivile Verwaltung und die Wirtschaftselite wiederum rekrutieren sich überwiegend aus einer urbanen Elite, die über Bindungen ins Ausland (vor allem England, USA) verfügt. Als *agents of change*, nicht aber als *agents of development*, können am ehesten das Militär, der Präsident sowie die Islamisten angesehen werden. Jedoch stellen diese Akteure gerade diejenigen dar, von denen die Ausbildung eines moderaten, demokratischen Staatswesens nicht erwartet werden kann.

## 2 Die Rolle Pakistans in der Region und als Akteur globaler Strukturpolitik

### 2.1 Transnationale Dynamiken: Nexus Innen- und Außenpolitik

Pakistan spielt in der Region Südasien eine außerordentlich wichtige Rolle und ist stets bemüht, sich als Regionalmacht zu profilieren. Vor allem in der Politik gegenüber den Nachbarn Indien und Afghanistan wird deutlich, dass Innen- und Außenpolitik eng miteinander verwoben sind. Die Politik in den Grenzregionen Kaschmir, der NWFP, den FATA und Belutschistan unterliegt stets einem Abwägen innen- und außenpolitischer Interessen.

#### 2.1.1 Kaschmir/Indien

Das Axiom eines islamischen Staates Pakistan, der erst dann vollendet ist, wenn Kaschmir ein Teil dieses Staates ist, ist in der pakistanischen Politik derart prominent, dass bislang keine befriedigende Lösung für den Status von Kaschmir gefunden werden konnte. Der Kaschmirkonflikt, der Pakistan und Indien 1947, 1965 und 1971 in zwischenstaatliche Kriege stürzte und 1999 an den Rand eines offenen Krieges brachte (sog. Kargil-Krise), ist also nicht nur für das Verhältnis zwischen Indien und Pakistan zentral, die Kaschmirfrage ist auch für den staatlichen Zusammenhalt Pakistans konstitutiv (vgl. Kap. 1.2.3). Vor diesem Hintergrund ist Pakistan jedes Mittel recht, das bei der Eingliederung Kaschmirs in das pakistanische Staatsgebilde hilfreich sein könnte. Pakistan unterstützt deshalb oppositionelle Gruppierungen in Indien: Dem Geheimdienst ISI werden besonders in Gujarat und Maharashtra (und vor allem in Mumbai) gute Verbindungsnetzwerke nachgesagt; zudem soll der ISI terroristische Gruppierungen im indischen Teil Kaschmirs und Aufstandsbewegungen in Nordostindien unterstützen. Die Attentäter, die am 13. Dezember 2001 einen Anschlag auf das indische Parlament in Neu Delhi verübten, sollen enge Verbindungen zum ISI unterhalten haben (Roberts 2008, 108).

Besonders die Kargil-Krise von 1999 verdeutlichte, dass die Kaschmirfrage auch zwischen ziviler Führung und Militär zu Spannungen führt. Zeitgleich zur Entspannungspolitik, die Premierminister Nawaz Sharif gegenüber Indien anstrebte (*Lahore Convention*), bereitete das Militär unter General Musharraf durch die Infiltrierung Kaschmirs mit militanten Islamisten eine Großoperation vor. Militante Islamisten nahmen zeitweise Stellungen im indischen Teil Kaschmirs ein, die die indische Armee jedoch zurückerobern konnte. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen Musharraf und Sharif gipfelten im Militärputsch am 12. Oktober 1999. Obgleich Musharraf als Oberbefehlshaber der Armee in der Kaschmirfrage eher eine aggressive Haltung vertrat, war er nach den Anschlägen vom 11. September 2001 auf Druck der USA und Großbritanniens und nach einer weiteren Krise im indisch-pakistanischen Verhältnis 2002 zu einem Entspannungskurs gegenüber Indien bereit. In einem *Composite Dialogue*, der den Kaschmirkonflikt ausklammerte, wurden in vier Runden vertrauensbildende Maßnahmen und Erleichterungen im Grenzverkehr zwischen den beiden Ländern vereinbart. Im Januar 2004 unterzeichneten Indien und Pakistan das South Asian Free Trade Agreement (SAFTA), das sich seit seiner Inkraftsetzung 2006 auf den beiderseitigen Handel auswirkt. Allerdings ist Pakistan zurückhaltend gegenüber indischen Forderungen, indischen Waren den zollfreien Transit nach Afghanistan zu gewähren. Das bilaterale Handelsvolumen ist in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen. Indischen Angaben zufolge haben sich indische Exporte nach Pakistan von 521,05 Mio. US\$ (2004-05) um fast 300 % auf 1.384,32 Mio. US\$

(2006-07) gesteigert. Noch stärker stiegen die pakistanischen Exporte nach Indien, die im gleichen Zeitraum von 94,97 Mio. US\$ auf 323,19 Mio. US\$ wuchsen (Swisspeace 2007b, 2). Gegenwärtig wird der Grenzverlauf in der Tharwüste und in den maritimen Gewässern zwischen beiden Staaten diskutiert. Spannungen gab es zuletzt im September 2007 wegen strittiger Gebietsansprüche auf den Siachen-Gletscher, den Indien Touristen öffnen möchte. Dennoch sind die Beziehungen insgesamt so gut wie nie zuvor.

Obgleich Musharraf einige islamistische Gruppierungen, die in Kaschmir aktiv sind, 2003 verbieten ließ und ihnen die finanzielle und logistische Unterstützung entzog, hatte dieser Schritt kaum praktische Auswirkungen. Viele Bewegungen benannten sich kurzerhand um. Auch sind die Verbindungen zwischen Islamisten und Militär zu eng, um völlig gekappt zu werden. Das Erdbeben von 2005, bei dem die islamistischen Bewegungen als erste in der Unglücksregion vor Ort waren und Hilfe leisteten, hat verdeutlicht, dass die Infrastruktur militanter islamistischer Bewegungen in Kaschmir nach wie vor intakt ist (Qureshi 2006). Musharraf ließ sie unter der Bedingung gewähren, dass sie allein humanitär aktiv sind. Militante Islamisten nutzten jedoch die Situation, um in der Region für ihre Gesellschafts- und Werteordnung zu werben.

Indien spielt auch in den Beziehungen Pakistans zu anderen Staaten eine wichtige Rolle. So misst Islamabad die Politik von Drittstaaten daran, ob beide Länder gleich behandelt werden – und sei es nur symbolisch. Das Handelsabkommen zwischen der EU und Indien, die Nuklearprogramme zwischen den USA und Indien oder große Waffenlieferungen an Indien werden als Benachteiligung wahrgenommen. Nach innen wirkt der Indien-Bezug ebenfalls stark. Man misst sich bei allen sozioökonomischen Indikatoren am Nachbarland. So wird die stagnierende Armutsbekämpfung auch deshalb als wenig problematisch wahrgenommen, weil Indien hier in den Statistiken schlechter abschneidet.

### 2.1.2 Afghanistan/Grenzgebiet

Mit einer gewissen Entspannung an der Kaschmirfront und der Militärintervention der USA in Afghanistan begann 2002 eine Verlagerung der islamistischen Aktivitäten an die afghanische Grenze. In Bezug auf die Kaschmirfrage gilt in der pakistanischen Politik stets das geopolitische Primat der ‚strategischen Tiefe‘<sup>6</sup>: Die pakistanische Regierung sieht sich nur dann in der Lage, eine pro-aktive Kaschmirpolitik zu betreiben, wenn eine Pakistan-freundliche Regierung in Afghanistan an der Macht ist. Afghanistan ist für Pakistan als Transitraum zu den Märkten der zentralasiatischen Republiken von Bedeutung und schließlich hat Pakistan eigene wirtschaftliche Interessen in dem Land. So liegt Afghanistan auf dem vierten Platz pakistanischer Exporte, und im Zuge des Wiederaufbaus fanden mehrere Tausend Pakistanis Arbeit im Nachbarland. Den Sturz der Taliban und die neue afghanische Regierung hat Pakistan allerdings als Machtverlust und Einkreisung erlebt: Die afghanische Regierung unterhält gute Kontakte zu Indien. Die Eröffnung indischer Konsulate in Jalalabad und Kandahar sowie

---

<sup>6</sup> Die Idee oder Strategie der ‚strategischen Tiefe‘ beinhaltet die zentrale Rolle Afghanistans in den Köpfen des pakistanischen Militärs und der Regierung, die in einer Pakistan-freundlichen, afghanischen Regierung eine Absicherung – quasi einen Rückzugsraum – sehen, falls es zu einem Konflikt mit dem ‚Erzfeind‘ Indien kommen sollte. Afghanistan unter den Taliban erfüllte für Pakistan das Primat der ‚strategischen Tiefe‘ weitgehend, denn Pakistan hatte auf die Entwicklungen in Afghanistan erheblichen Einfluss.

indische Straßenbauaktivitäten in Südafghanistan wertet Pakistan als den Versuch Indiens, über die Präsenz in Afghanistan die FATA und Belutschistan zu infiltrieren und separatistische Strömungen zu unterstützen.

Mit dem Sturz des Taliban-Regimes strömten Tausende Taliban-Kämpfer nach Pakistan, von denen die Gefahr ausging, das Land zu destabilisieren. Mit ihrer Repatriierung verschaffte die Regierung radikalen Islamisten ein Betätigungsfeld außerhalb des Landes und konnte nun nicht nur fordern, dass pakistanische Interessen auch in Afghanistan berücksichtigt werden müssten und deutlich machen, dass nur über Pakistan die kriegerischen Auseinandersetzungen in Süd- und Südostafghanistan einzudämmen sind. Unklar bleibt, welchen Einfluss die pakistanische Regierung auf die Taliban ausübt und inwiefern Musharraf Kontrollmöglichkeiten hat. Sicher ist, dass sich die Taliban in Pakistan frei bewegen können, sie für den *jihad* gegen die ‚Kreuzfahrer‘ offen rekrutieren, in Quetta ihr Hauptquartier eingerichtet haben und Hassprediger unbehelligt bleiben. Zudem belegen viele Berichte, dass das pakistanische Militär den Taliban Infrastruktur und Logistik zur Verfügung stellt. Selbst Musharraf musste 2007 verschiedentlich zugeben, dass Taliban aus Pakistan heraus in Afghanistan operieren (Rubin 2007).

Ziel Pakistans ist es, nicht nur seinen Einfluss an der afghanischen Flanke zu wahren; vielmehr verlangt Pakistan, dass die afghanische Regierung die Durand-Linie<sup>7</sup> anerkennt, was sie aufgrund ethno-politischer (Großpaschtunistan) und geopolitischer (Zugang zum Meer) Gründe verweigerte. Obgleich die pakistanische Regierung die Taliban zumindest duldet, steht sie zugleich dem ISAF-Einsatz positiv gegenüber. So stimmte Pakistan bei allen UN-Resolutionen im Sicherheitsrat für die ISAF (vgl. Tab. 9). Durch ein langfristiges ISAF-Engagement in Afghanistan sieht Pakistan gewährleistet, dass der Einfluss Indiens begrenzt bleibt. Gleichzeitig dokumentiert die NATO mit ihrem Engagement, dass sie ein Interesse an Stabilität auf der pakistanischen Seite der Grenze hat. Da der Westen überdies bereit ist, sich diese Stabilität finanziell etwas kosten zu lassen, lohnt sich Pakistans Alliiierung mit den Koalitions-mächten im Afghanistankrieg unter verschiedenen Gesichtspunkten.

Die Situation im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet ist eng mit der in Afghanistan verbunden. Aufgrund der umstrittenen Grenzziehung und der widrigen Naturbedingungen ist die Grenze kaum zu kontrollieren und gilt als äußerst durchlässig. In den pakistanischen Flüchtlingslagern und städtischen Ballungsräumen der NWFP bildete sich eine transnationale Gesellschaft. Viele Afghanen haben auf beiden Seiten der Grenze ein Zuhause und reisen regelmäßig hin und her, um Verwandte zu besuchen, sich ausbilden oder medizinisch behandeln zu lassen oder nach Arbeit zu suchen. Die Grenze verläuft mitten durch die Stammesgebiete der Pathanen, in denen bis heute tribale und ethnische Loyalitäten weitaus wichtiger sind als die Zugehörigkeit zum jeweiligen Staat. Schmuggel, der sich die unterschiedlichen Besteuerungssätze in beiden Ländern zu nutze macht, ist ein wichtiger Teil der informellen Ökonomie und stellt einen nicht zu unterschätzenden Faktor in den Einkommensstrategien der Stämme dar – aber auch der staatlichen Vertreter vor Ort. So kommt die Stationierung an der afghanisch-

---

7 Die Durand-Linie bezeichnet die 2.400 km lange Demarkationslinie, die 1893 zwischen Britisch-Indien und Afghanistan gezogen wurde und noch heute den afghanisch-pakistanischen Grenzverlauf offiziell markiert. Es ist umstritten, ob die Durand-Linie bewusst durch pathanische Siedlungsgebiete gezogen wurde, um die Stämme besser kontrollieren zu können oder ob nicht der Verlauf auf Bergkämmen als geographisches Kriterium ausschlaggebend war.

pakistanischen Grenze für Soldaten und Grenzpolizisten einer Beförderung gleich, da man am Schmuggel mitverdienen kann.

Besonders in den FATA, wo die Regierung nur über geringen Einfluss verfügt, haben die Taliban an Bedeutung gewonnen. Die pakistanische Arme, die hier mit bis zu 90.000 Mann präsent ist, musste sich nach schweren Verlusten zeitweise aus einigen Tribal Areas zurückziehen. Mit dem Abkommen von Miram Shah zwischen der pakistanischen Regierung und lokalen Stammesältesten im September 2006 wurde eine Nichteinmischung in Nord-Waziristan beschlossen; es wurde allerdings im Laufe des Jahres 2007 wieder aufgehoben. Mit der Unterstützung bestimmter Taliban-Gruppierungen gegenüber anderen versuchte das pakistanische Militär, seinen Einfluss auf die Taliban-Strukturen in Waziristan Anfang 2007 zu erhöhen. So unterstützte es im Mai 2007 eine Gruppe unter Führung von Baitullah Mehsud, der usbekische Islamisten bekämpfte, die nach dem Sturz der Taliban in Waziristan Zuflucht gefunden hatten. Die FATA stellen aufgrund ihres besonderen rechtlichen Status innerhalb Pakistans nicht das einzige Rückzugsgebiet militanter Islamisten dar. Im gesamten Grenzgebiet zu Afghanistan (und vor allem in Swat, Quetta) muss eine Talibanisierung (und ein Kontrollverlust des Staates) konstatiert werden (Kap. 1.3.4). Es sind kaum gesicherte Informationen aus dem Grenzgebiet erhältlich.

### 2.1.3 Belutschistan

Belutschistan ist nach wie vor eine abgeschiedene Provinz Pakistans. Selbst bei der Flutkatastrophe von 2007 drangen Informationen über Ausmaß und Opfer nur spärlich nach außen. Die Regierung und das Militär lehnten Nothilfeangebote ausländischer NRO weitgehend ab. Offiziell wurde dies mit Sicherheitserwägungen begründet; allerdings ist es eher anzunehmen, dass die Regierung jeglichen Kontakt der lokalen Bevölkerung mit Ausländern unterbinden will. Dies steht in engem Zusammenhang mit dem seit 2005 erneut eskalierenden Belutschistankonflikt, der mit einer verstärkten Militarisierung der Provinz einhergeht. Im Dezember 2006 gab es Nachrichten über 84.000 Binnenflüchtlinge in Belutschistan, die durch Militäroperationen aus ihren Dörfern in den Regionen Dera Bugti, Kohlu, Khuzdar und Awaran vertrieben worden waren und kurz vor dem Verhungern standen. UN-Organisationen wurde nur in drei Distrikten gestattet, Nahrungsmittelhilfen zu verteilen.

Belutschistan ist die am geringsten entwickelte, aber gleichzeitig die rohstoffreichste und größte Provinz Pakistans. Ihre Bewohner machen nur 6 % (8 Mio.) der Bevölkerung Pakistans aus. Mit dem Anwachsen von hauptsächlich paschtunischen Flüchtlingsströmen aus Afghanistan seit Ende der 1970er Jahre sowie einer gezielten Ansiedlung von Führungs- und Verwaltungskräften aus dem Punjab sind die Belutschen zu einer Minderheit im eigenen Land geworden. In der Provinzhauptstadt Quetta leben mehr Pathanen als Belutschen. Unruhen in der jüngsten Vergangenheit sind Ausdruck der Tatsache, dass die Bevölkerung an der infrastrukturellen Erschließung und Ausbeutung der mineralischen Ressourcen in der Provinz weder über Gewinne, noch über Arbeitsplätze adäquat beteiligt wird. 40 % des pakistanischen Energiebedarfs werden mit Kohle und Gas aus Belutschistan abgedeckt. Die Zentralregierung hat kürzlich mit dem Ausbau von Militärstützpunkten die Präsenz der pakistanischen Armee vor Ort verstärkt: 43 wurden bis Jahresende 2006 errichtet; sechs weitere sollen in Planung sein, um die reibungslose Rohstofferschließung abzusichern (Actionaid et al. 2006, 5). Nach Angaben lokaler Politiker fällt die Finanzierung der Militärstützpunkte ebenfalls unter ‚Staatsausgaben für Entwicklung‘ für die Provinz Belutschistan (ICG 2007b, 8).



Die Unzufriedenheit der lokalen Bevölkerung eskalierte als im August 2006 Nawab Akbar Khan Bugti von Regierungstruppen ermordet wurde. Als Stammesführer der Bugti sowie als Provinzgouverneur unter Zulfikar Ali Bhutto und Führer der Jomhuri Watan Partei war er eine zentrale Größe im belutschischen Autonomiestreben. 4.000 politische Aktivisten sollen in Belutschistan von der Regierung verhaftet worden sein; über 600 Personen sind verschwunden. In der Provinz sind zahlreiche gut organisierte Widerstandsparteien aktiv, die teilweise von Indien gefördert werden und vor allem aus Afghanistan heraus operieren. Die militante Balochistan Liberation Army (BLA) wurde von Musharraf als terroristische Vereinigung verboten. In Islamabad halten sich hartnäckig Gerüchte, wonach die CIA die belutschischen Freiheitskämpfer in ihren Aktionen gegen die Regierung unterstützt, um die Realisierungschancen für eine iranisch-indische Gas-Pipeline über pakistanisches Territorium zu verringern.

#### 2.1.4 Atommacht Pakistan

Ein weiterer Nexus zwischen Außen- und Innenpolitik stellt das atomare Potenzial Pakistans dar. Seit 1998 ist Pakistan in der Lage, nukleare Sprengköpfe herzustellen. Mit dem Besitz der ‚islamischen Bombe‘ rückte Pakistan wieder auf Augenhöhe mit Indien, das bereits seit 1974 Atommacht ist. Durch die Proliferation von Nukleartechnologie über das Netzwerk von A.Q. Khan (u.a. nach Iran, Nordkorea und Libyen) macht Pakistan – ähnlich wie in seiner Afghanistanpolitik mit den Taliban – der Weltöffentlichkeit deutlich, dass es Möglichkeiten besitzt, regional wie weltweit destabilisierend zu wirken. Mit der Weigerung, dem Nichtverbreitungsvertrag (NVV) beizutreten, wird dies noch unterstrichen. Die Kontrolle des Atompotenzials liegt allein in den Händen des Militärs, das es gleichsam als Faustpfand betrachtet. Zivilen Staatsführern, etwa Premierministerin Benazir Bhutto, verweigerte das Militär stets, in das Nuklear-Programm auch nur Einsicht zu nehmen.

#### 2.1.5 Zusammenfassung

Aufgrund des geringeren wirtschaftlichen Wachstums hat Pakistan den Anschluss an den Konkurrenten Indien verloren. Diese Erkenntnis dürfte für die in jüngerer Zeit moderateren Töne in der Kaschmirfrage ausschlaggebend gewesen sein. Über die Annäherung zwischen Indien und den USA, die sich auch in einem gemeinsamen Atomprogramm niederschlägt, droht Pakistan zudem seinen wichtigsten Bündnispartner und finanziellen Unterstützer der vergangenen Jahrzehnte zu verlieren. Allein durch die fragile Lage in Afghanistan, wo die USA 30.000 Soldaten stationiert haben, bleibt Pakistan für die US-Politik von Interesse. Die fragile Lage Afghanistans trägt zugleich dazu bei, dass die Grenzregion zum Nachbarland durch die Aktivitäten militanter Islamisten zunehmend der Kontrolle des Staates entgleitet.

## 2.2 Beziehungen zu Regionalmächten

### 2.2.1 China

Neben den USA ist China der wichtigste Bündnispartner Pakistans. Grundlage der Partnerschaft beider Länder ist ihre Konkurrenz mit Indien. Aufgrund der Annäherung zwischen den USA und Indien hat Pakistan seine Beziehungen zu China intensiviert. Dies kommt etwa in dem im Juli 2007 in Kraft getretenen Freihandelsabkommen zwischen beiden Staaten zum Ausdruck, das den pakistanischen Markt für chinesische Produkte nahezu ohne Auflagen öffnet. Mittlerweile hat sich das chinesisch-indische Verhältnis verbessert, wodurch das chinesische Engagement von Pakistan wieder mit mehr Skepsis betrachtet wird. Das Interesse Chinas an Pakistan ist vor allem wirtschaftlicher Natur: So ist Pakistan mit über 169 Mio. Konsumenten ein interessanter Absatzmarkt für chinesische Produkte. Chinesische Unternehmen beteiligen sich an der Ausbeutung der Kohlelager in der Tharwüste und der Kupfer- und Goldmine Saindak in Belutschistan; Singapur-Chinesen bauen mit eigenen Arbeitskräften gegenwärtig den Tiefseehafen von Gwadar aus. Gwadar soll mit chinesischer Hilfe zum zentralen Hafenumschlagplatz zwischen China und Zentralasien einerseits und den Golfstaaten und Afrika andererseits werden. Auch unterstützt China Pakistan bei der zivilen Nutzung der Atomenergie und liefert Waffen und andere Rüstungsgüter.

Von einigen Analysten wird China mittlerweile ein bedeutender politischer Einfluss in Pakistan zugeschrieben. So soll die Armee die Rote Moschee in Islamabad am 11. Juli 2007 vor allem aufgrund chinesischen Drucks gestürmt haben. Als Hintergrund wird die Befreiung chinesischer Geiseln genannt, die zuvor von religiös-extremistischen Studenten in den Bordellen der Hauptstadt festgenommen und in die Moschee verschleppt worden seien.

### 2.2.2 Zentralasien

Obgleich die zentralasiatischen Staaten und Pakistan gemeinsam in der Economic Cooperation Organization (ECO) vertreten sind, sind die Beziehungen zwischen diesen und Pakistan schwach ausgeprägt. Die zentralasiatischen Republiken sehen in Pakistan einen destabilisierenden Faktor für die eigene innere Ordnung. Die hohe Bedeutung, die der Islam in der pakistanischen Gesellschaft spielt und der staatlich geförderte militante Islamismus werden als außerordentliche Gefahr für die Stabilität des eigenen politischen Systems gesehen. Die Tatsache, dass bis zu 1.000 Mitglieder der radikalen Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) in den FATA über Jahre hinweg Zuflucht fanden, verstärkt das Misstrauen der zentralasiatischen Regierungen gegenüber Pakistan.

Gleichwohl erkennen die zentralasiatischen Staaten im Ausbau der Beziehungen zu Pakistan die Möglichkeit, der ökonomischen Abhängigkeit von Russland zu entfliehen. Am weitesten entwickelt sind die Beziehungen zwischen Pakistan und Turkmenistan, das darauf setzt, über eine Pipeline zum pakistanischen Hafen Gwadar vom russischen Pipelinenetz unabhängig zu werden. Das Projekt, das vor allem Mitte der 1990er Jahre im Kontext der Entstehung der Taliban eine wichtige Rolle spielte, wurde jedoch aufgrund der anhaltend instabilen Situation in Afghanistan auf Eis gelegt.

### 2.2.3 Saudi-Arabien/Golfstaaten

Mit der Hinwendung zur arabischen Welt in den 1970er Jahren wurde Saudi-Arabien zu einem wichtigen Verbündeten Pakistans. Im Afghanistankrieg der 1980er Jahre unterstützte Saudi-Arabien neben den USA den Aufbau der Mujahidin finanziell. Tausende hoch motivierter Islamisten, darunter Osama bin Laden, strömten nach Pakistan, um in Afghanistan am *jihad* teilzunehmen. Die Arbeitsmigration von Millionen Pakistanis nach Saudi-Arabien und in andere Golfstaaten stellt einen weiteren Nexus zwischen beiden Ländern dar: Zwischen Juli und Oktober 2007 kamen 18,8 % der Auslandsüberweisungen oder 390,1 Mio. US\$ aus Saudi-Arabien, weitere 16,1 % stammten aus den Vereinigten Arabischen Emiraten (334,8 Mio. US\$), 14,5 % oder 302,1 Mio. US\$ aus den anderen Golfstaaten (Bahrain, Kuwait, Qatar, Oman). Damit wurden in vier Monaten 1.027,8 Mio. US\$ aus den Golfstaaten überwiesen (59,4 %) (Government of Pakistan, Debt Office 2007). Die Überweisungen aus dem Ausland sind ein wichtiger Faktor in der pakistanischen Zahlungsbilanz und für die Stabilität der Rupie. Die National Bank of Pakistan unterhält mittlerweile eine Zweigstelle in Saudi-Arabien.

Als Hauptlieferant von Erdöl und Erdölprodukten spielt Saudi-Arabien eine zentrale Rolle für das pakistanische Wirtschaftswachstum. 11,12 % der Importe kamen 2006-07 aus Saudi-Arabien, geringfügig mehr als aus China (11,01 %). Angesichts des steigenden Energiebedarfs ist Pakistan vermehrt von Erdöl und Erdölprodukten aus Saudi-Arabien abhängig. 2005-06 machten Erdölimporte rund ein Drittel der pakistanischen Importrechnung aus. Ein Programm, das Pakistan verbilligte saudische Öllieferungen zugestanden hatte, lief 2004 aus. Für die Exportwirtschaft Pakistans ist Saudi-Arabien von geringer Bedeutung. Mehrere saudische Großinvestitionen wurden im Rahmen der unter Musharraf begonnenen Privatisierungspolitik getätigt, u.a. in das zweitgrößte Elektrizitätsunternehmen KESC und in die Stahlindustrie.

### 2.2.4 Iran

Pakistan und Iran befinden sich aufgrund einer vergleichbaren wirtschaftlichen Entwicklung, Bevölkerungszahl und Landesgröße in einem Konkurrenzverhältnis in Westasien. Im Afghanistankrieg fanden sich beide Länder stets im gegnerischen Lager: Iran paktierte häufig mit Indien und Russland, während Pakistan sich mit Saudi-Arabien und den USA alliierte. Dennoch war die Bündnispolitik beider Staaten eher von einer übergeordneten Allianz- und Konfrontationspolitik als von politischer Gegnerschaft bestimmt. Allerdings nimmt der sich als schiitische Staat verstehende Iran durch die Unterstützung schiitischer Gruppierungen (wie die Sipah-i Muhammad) Einfluss auf die Innenpolitik Pakistans (vgl. Grafik 1 im Anhang).

Trotz dieser Konstellationen näherten sich beide Staaten in den vergangenen Jahren an und unterhalten gegenwärtig recht gute Beziehungen. Das im Dreiländereck Iran, Pakistan und Afghanistan gelegene Belutschistan ist ein Konfliktfeld, das beide Länder eher zusammenführt. So liegt es im Interesse Irans, dass separatistische Strömungen in der pakistanischen Provinz Belutschistan unterbunden werden. Darüber hinaus ist der Iran, dem nachgesagt wird, sein eigenes Atomprogramm zu verfolgen, am nuklearen Potenzial Pakistans interessiert. 2005 schlossen beide Staaten zudem ein präferenzielles Handelsabkommen ab. Zur Deckung des eigenen Energiebedarfs verhandelt Pakistan mit Iran und Indien über den Bau einer Erdgaspipeline. In der UN-Vollversammlung stimmte Pakistan – anders als Deutschland – fünfmal gegen die Verurteilung von Menschenrechtsverletzungen im Iran (vgl. Tab. 8 im Anhang).

## 2.2.5 Zusammenfassung

Seit dem 11. September 2001 ist Pakistan verstärkt bemüht, seine Beziehungen in der Region auszubauen. Die engen Verbindungen zu China stellen eine wichtige Alternative zur Kooperation mit den USA dar. Zu Saudi-Arabien unterhält Pakistan aufgrund seiner Ölabhängigkeit und der Bedeutung der Arbeitsmigration für die pakistanische Wirtschaft gute Beziehungen. Die Beziehungen zu Iran und zu den zentralasiatischen Staaten sind nach wie vor schwach ausgeprägt, gelten aber als ausbaufähig.

## 2.3 Regionale und globale Strukturen

### 2.3.1 Regionale Kooperationen

Die Einbindung in regionale Verbünde spiegelt Pakistans Interessen wider: So ist Pakistan Mitglied der Islamic Conference Organization (ICO) und der muslimischen Staatengruppe D-8 (*Developing 8 Countries*). Hierüber bringt Pakistan seine Bedeutung als eines der bevölkerungsreichsten Länder in der islamischen Welt zur Geltung.

Zudem ist Pakistan Mitglied der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), über die es seinem politischen Erbe als südasiatischer Staat gerecht wird. Innerhalb von SAARC spielt das 1995 abgeschlossene Freihandelsabkommen SAPTA eine wesentliche Rolle. Auf der Grundlage von Verhandlungen über einzelne Produkte räumt Pakistan eine Reduzierung des Meistbegünstigungstarifs um 10 - 30 % ein. Mit Sri Lanka wurde 2006 erstmals ein Freihandelsabkommen abgeschlossen, das 90 % des bilateralen Handels abdeckt und 2008 implementiert werden soll. Im Verbund von SAARC hat Pakistan mehrere regionale Konventionen unterzeichnet, so u.a. in den vier Bereichen Menschenhandel, Drogenschmuggel, Kinderarbeit und Terrorismus. Allerdings findet aufgrund der immer wiederkehrenden Spannungen zwischen Pakistan und Indien sowie des guten Verhältnisses zwischen Indien und Afghanistan kaum Zusammenarbeit statt; die Abkommen werden nicht umgesetzt.

Darüber hinaus ist Pakistan Mitglied der Economic Cooperation Organization (ECO), der es vor dem Hintergrund seiner Handelsinteressen in Zentralasien eine große Bedeutung einräumt. Im Rahmen von ECO gewähren alle Partner den anderen eine 10 %ige Tarifpräferenz auf bestimmte Güter. Schließlich hat Pakistan wie auch Indien seit 2004 einen Beobachterstatus in der Shanghai Cooperation Organization (SCO) inne. Eine Vollmitgliedschaft ist gegenwärtig kaum realistisch, da dieses Bündnis vornehmlich die Achse Russland-Zentralasien-China stärken soll. Obwohl Pakistan in keiner der beiden Organisationen proaktive Politik betreibt oder gar als treibende Kraft bezeichnet werden kann, kommt über ECO und SCO sein Interesse an einer stärkeren Kooperation mit Zentralasien und einer „strategischen Tiefe“ zum Ausdruck.

Pakistan war 1947 Gründungsmitglied des Commonwealth of Nations, wurde jedoch immer wieder ausgeschlossen, etwa nach dem Militärputsch 1999 (bis 2001) und jüngst nach der Verhängung des Ausnahmezustands. Pakistan ist zudem seit 2004 Mitglied im ASEAN Regional Forum (ARF), dem einzigen institutionalisierten sicherheitspolitischen Diskussionsforum im asiatisch-pazifischen Raum.

### 2.3.2 Einbindung in globale Strukturen

Pakistans Rolle bei der Bereitstellung von UN-Blauhelmen ist seine auffälligste Aktivität in den globalen Strukturen. So stellt das Land seit vielen Jahren das größte Kontingent an UN-Blauhelmen: in den Jahren 2003-2005 jährlich über 5.000 Soldaten, derzeit sind es mehr als 10.000 (Tab. 7). Für das pakistanische Militär stellt der Einsatz bei den Blauhelmen einen hohen finanziellen Anreiz und eine wichtige Station in der Karrierelaufbahn dar. Zudem gelingt es dadurch, einen Teil des Solds der pakistanischen Armee auf die UN abzuwälzen.

In den UN ist Pakistan im Rahmen der G77 aktiv, deren Vorsitz es 2007 innehatte. UN-Botschafter Munir Akram machte in seiner Eigenschaft als Wortführer der G77 zuletzt beim Klimagipfel in Bali Mitte Dezember 2007 von sich reden, als er ankündigte, die G77 und China würden die Treibhausgas-Grenzen, die das Kioto-Protokoll vorsieht, nicht akzeptieren. Im Rahmen der UN wurde Pakistan zudem als Pilotland für die UN-Reform Operational Activities for Development (*deliver as one*) ausgewählt. In der UN-Vollversammlung zeigt sich das Land in Fragen von *global governance* (wie Umwelt, Entwicklung und Wirtschaft) kooperativ. Allein bei Themen, die Pakistan direkt betreffen (wie Terrorismus oder Menschenrechte) vertritt Pakistan häufig andere Positionen als seine Partner in der internationalen Gemeinschaft. So ist das Land wichtigen internationalen Vereinbarungen zum Schutz der Menschenrechte, wie dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie der Konvention gegen Folter nicht beigetreten.

In der Handelspolitik sieht sich Pakistan dem Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) nur begrenzt verpflichtet. Entsprechende Importe werden in der Regel mit hohen Zöllen belegt. Allerdings hat Pakistan viele internationale Konventionen zum Schutz intellektuellen Eigentums unterzeichnet, ihre Umsetzung findet bislang jedoch kaum statt. Grundsätzlich verfolgt Pakistan als WTO-Gründungsmitglied eine liberale Importpolitik. Bestehende Investitionsschutzabkommen sind veraltet; Pakistan führt deshalb seit jüngstem Gespräche über eine Erneuerung dieser Abkommen, wobei es diese an den Abschluss von Freihandelsabkommen knüpfen möchte.

### 2.3.3 Zusammenfassung

Die selektive Mitgliedschaft Pakistans in internationalen Organisationen verdeutlicht, dass es im Gegensatz zu Indien, Brasilien oder China kaum Ambitionen verfolgt, auf globaler Ebene gestaltend tätig zu werden und die *global governance* Agenda aktiv mitzubestimmen. Pakistans vornehmliches Interesse richtet sich darauf, seine regionale Machtposition zu bewahren und Einflüsse abzuwehren, die das innere Machtgefüge aus der labilen Balance bringen könnten (z.B. die Durchsetzung von Menschenrechten). Darüber hinaus versucht das Land internationale Ressourcen für die eigene politische Ökonomie nutzbringend einzusetzen (Blauhelme). Das Engagement in regionalen internationalen Organisationen und Bündnissen zeigt, dass das Land regionale Machtambitionen hat, sich jedoch nicht als *global player* versteht. Die Rolle als *global player* im ‚Kampf gegen den Terror‘ und als wichtigster Nicht-NATO-Alliiertes der USA übernimmt das Land eher unfreiwillig. Sie ergibt sich aus pakistanischer Perspektive lediglich aufgrund der unmittelbaren Nachbarschaft zu Afghanistan und weil sie Möglichkeiten eröffnet, die Beziehung zu den USA für eine Positionsverbesserung gegenüber dem Erzfeind Indien zu nutzen.

### 3 Deutsche und europäische Interessen in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Pakistan

In vielfacher Weise überlagern sich die Interessen Deutschlands an Pakistan mit denen der Europäischen Union und der außereuropäischen Staaten wie den USA, Kanada oder Japan. So ist es gerechtfertigt, von einem spezifischen Interesse des Westens an Pakistan zu sprechen. Auf einen Nenner gebracht ist es vor allem die Fragilität des Landes und die Gefahr einer von Pakistan ausgehenden Destabilisierung der gesamten Region, die dem Land aus der Perspektive des Westens strategische Bedeutung verleiht. Das internationale Interesse besteht somit vorrangig an Stabilität; nur sekundär stehen Demokratisierung oder wirtschaftliche Beziehungen auf der Agenda des Westens.

#### 3.1 ‚Kampf gegen den Terrorismus‘

Das Stabilitätsinteresse des Westens ist eng mit dem ‚Kampf gegen den Terrorismus‘ verbunden. So begründet die EU ihr entwicklungspolitisches Hauptziel in Pakistan – die Bekämpfung der Armut – direkt mit dem Kampf gegen den Terrorismus (Europäische Kommission 2007, 40). Die EU honorierte Pakistans führende Rolle als „Partner im Kampf gegen den Terrorismus“ anfänglich mit Erleichterungen beim Zugang zu EU-Märkten. Gleichzeitig werden Pakistan und insbesondere das pakistanisch-afghanische Grenzgebiet verstärkt als Rückzugsraum für Taliban und Terroristen wahrgenommen. Es halten sich Gerüchte über Osama bin Ladens Verbleib in der Region; Mitte Dezember 2007 rechtfertigte Musharraf Militäraktionen im Stammesgebiet Bajaur mit dem Verdacht, Osama bin Laden würde sich dort versteckt halten (Daily Times 18.12.2007). Tatsächlich ist der Aufenthalt von Taliban und al-Qaida-Kämpfern in den FATA nicht mehr von der Hand zu weisen. Gleichzeitig findet sich in der pakistanischen Bevölkerung teilweise eine starke pro-Taliban und anti-amerikanische Einstellung.

Die G8 reagierte im Mai 2007 mit einer Initiative, in deren Rahmen 2008 grenzüberschreitende entwicklungspolitische und sicherheitspolitische Maßnahmen vorgesehen sind. Vor allem die NATO-Länder der EU, die in Afghanistan unter ISAF-Mandat Truppen stationiert haben und vermehrt Ziel von Attentaten werden bzw. in Kampfhandlungen mit Taliban involviert sind, haben ein besonderes Interesse an einem engagierten Vorgehen Pakistans gegen militante Islamisten. So stammt das Gros der Selbstmordattentäter, die in Afghanistan in den vergangenen zwei Jahren weit über 250 Attentate – vornehmlich gegen nationale und internationale Sicherheitskräfte – verübten, aus Pakistan. Deutschland hat ca. 3.000 Soldaten in Afghanistan stationiert. Am 19. Mai 2007 tötete ein Selbstmordattentäter, der nachweislich aus Pakistan stammte, drei Bundeswehrsoldaten und sechs Zivilisten in Kunduz. Der deutsche Militäreinsatz in Afghanistan kostet jährlich 460 Mio. €, hinzu kommen seit 2007 noch 70 Mio. € für den Einsatz von Aufklärungstornados. 100 Mio. € wurden 2007 für den zivilen Wiederaufbau veranschlagt (Schetter/Glassner 2007). Damit ist das Land gegenwärtig wichtigstes Einsatzland der Bundeswehr und wichtigster Empfänger deutscher Entwicklungshilfe. Dieser hohe Stellenwert, den der Wiederaufbau Afghanistans für die deutsche Politik einnimmt, wird durch die destabilisierende Rolle Pakistans in Frage gestellt. Entsprechend konzentriert sich das Interesse Deutschlands und der westlichen Staaten auf das afghanisch-pakistanische Grenzgebiet und hier vor allem auf die FATA, die als wesentliches Rückzugsgebiet der Taliban ausgemacht wurden. Immer wieder haben westliche Staaten gemahnt, Pakistan müsse das staatliche Gewaltmonopol in den FATA und den übrigen Grenzgebieten durchsetzen.

### 3.2 Globale Sicherheit: Atommacht Pakistan

Der Westen sieht in militant-islamistischen Strömungen in der pakistanischen Gesellschaft, die in das Militär hineinreichen, eine gravierende Gefahr für die globale Sicherheit. Nicht allein das Szenario einer Machtübernahme durch radikale Islamisten beunruhigt, sondern vor allem, dass diese die Kontrolle über die Atombombe gewinnen könnten. Das nukleare Potenzial des Landes schränkt gleichzeitig den Handlungsspielraum der internationalen Gemeinschaft stark ein. Nach den Erfahrungen in Algerien und in Palästina ist mit demokratischen Reformen, die die feudalen Verkrustungen der bisherigen Parteienlandschaft überwinden, durchaus die Möglichkeit verbunden, dass freie Wahlen Islamisten an die Macht bringen. Angesichts der Wahlerfolge der islamistischen MMA 2002 und der konsequenten Regierungsbeziehung religiöser Parteien in der NWFP und in Belutschistan sahen viele Analysten diese Sorge bestätigt. Hierüber wurde auch das 100 Mio. US\$ schwere pakistanisch-amerikanische Atomprogramm gerechtfertigt, das die Sicherung der pakistanischen Nuklearwaffen zum Ziel hat.

Es herrscht im Westen Einvernehmen darüber, dass die Stabilität des Landes oberste Priorität – vor demokratischer Entwicklung – hat. Zwar werden Themen wie die Einhaltung der Menschenrechte, Medienfreiheit und Demokratie regelmäßig angesprochen, allerdings bleibt es bei Ermahnungen. So pochen die USA auf die Einhaltung demokratischer Standards und die Durchführung von Wahlen, signalisieren aber gleichzeitig mit der einseitigen Unterstützung der PPP, dass sie auf die bestehenden Parteistrukturen setzen und keinen demokratischen Wandel des politischen Systems anstreben.

Besonders ambivalent ist die Haltung zum Militär, was sich besonders 2007 zeigte: Einerseits insistierten die USA, aber auch die EU und Deutschland, der Ausnahmezustand und die Militärrherrschaft dürfe nicht fortgeführt werden, eine Rückkehr zu einer demokratisch gewählten Zivilregierung sei notwendig. Verstärkt war davon die Rede, die Rolle des Militärs zurückzudrängen. Andererseits erkannten die westlichen Regierungen die stabilisierende Rolle des Militärs weiterhin an und sahen kaum Alternativen zu einem starken pakistanischen Militär. Es schütze das Land vor dem Sturz ins Chaos.

### 3.3 Verhältnis zu Indien<sup>8</sup>

Deutschland und die EU sind sich bewusst, dass bei ihrem Engagement in Südasien das Konkurrenzverhältnis zwischen Pakistan und Indien zu berücksichtigen ist. Der Handelsausbau zwischen den EU-Staaten und Indien (Freihandelsabkommen) wird in Pakistan als Benachteiligung wahrgenommen. Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, dass die EU Pakistan anbietet, in den Kreis der Hauptbegünstigten der handelsbezogenen technischen Hilfe aufgenommen zu werden. Pakistan sieht in der EU – und hier namentlich in Deutschland, Frankreich und England – einen wichtigen Akteur, um auf Indien in der Kaschmirfrage Einfluss auszuüben.

---

<sup>8</sup> Zu den indisch-pakistanischen Beziehungen vgl. auch Kap. 2.1.1.

### 3.4 Entwicklungszusammenarbeit

Aufgrund des niedrigen Entwicklungsstands und der Armut großer Teile der Bevölkerung ist Pakistan offensichtlich EZ-bedürftig. Das Land ist weit davon entfernt, die MDGs zu erreichen. Dagegen stehen eine teilweise exzellent ausgebildete Elite in Regierung und Verwaltung, detaillierte Konzepte in allen Politik-, Wirtschafts- und Sozialbereichen, ausgefeilte Entwicklungspläne und -programme, Datenerhebungen und Hochglanzbroschüren.

Die Aussichten auf einen nachhaltigen Wandel durch Entwicklungszusammenarbeit sind gering, zum einen, da die gesellschaftliche Verkrustung kaum Entwicklungen in den ländlichen Regionen des Punjab und Sindhs zulässt, zum anderen, weil die EZ-Agenda von sicherheitspolitischen Interessen im Zusammenhang mit dem Krieg in Afghanistan dominiert wird. Vor allem die Grenzregionen zu Afghanistan, die als Kerngebiete der Talibanisierung und Rückzugsgebiete internationaler Terroristen identifiziert wurden, dürften künftig das Gros entwicklungspolitischer Leistungen erhalten. Insbesondere die NWFP und die FATA stehen vor einem massiven Engagement entwicklungspolitischer Akteure – obwohl die Kontrolle der Finanzströme und die Implementierung von Projekten aufgrund der sicherheits- und gesellschaftspolitischen Umstände nahezu unmöglich sind.

### 3.5 Zukünftige Orientierung

Das Interesse Deutschlands und der EU an Pakistan ergibt sich indirekt aus einem sicherheitspolitischen Interesse an Afghanistan und der erweiterten Krisenregion Afghanistan-Pakistan-Kaschmir-Indien. Eine erfolgreiche Stabilisierung wird als Grundvoraussetzung für die Verwirklichung wirtschaftlicher Interessen in Süd- und Zentralasien angesehen, hier vor allem mit den Wirtschaftsgiganten Indien und China. Pakistans potenzielle Rolle als Ankerland neben Indien und China in der Region begründet sich neben seiner strategischen Rolle im Afghanistankonflikt vor allem mit seinem nuklearen Potenzial, das bei einer weiteren Destabilisierung außer Kontrolle geraten könnte. Eine Kooperation mit Pakistan ohne dieses destabilisierende Potenzial wäre sowohl für Deutschland als auch für die EU kaum von Interesse.

Im Gegensatz zu den USA haben für Deutschland und die EU geopolitische Interessen, die auf eine Isolierung des Iran und eine Eindämmung des Einflusses Chinas abzielen, eine geringe Bedeutung. Zudem konzentrieren sich bi- und multilaterale Beziehungen der EU und Deutschlands traditionell stark auf die diplomatische Ebene und auf die Entwicklungszusammenarbeit, nicht aber auf militärische Kooperation und die Unterstützung von Führungsfiguren. Die USA haben stets die Rolle von Präsident und Armeechef Musharraf als ‚unersetzlichen Alliierten im Kampf gegen den Terror‘ zur Rechtfertigung für dessen weitere Unterstützung genommen.

Die weitgehende Kohärenz der westlichen Interessenlage gegenüber Pakistan macht eine Abstimmung der Partner wahrscheinlicher. Alle ihre Vertreter haben die Ausrufung des Ausnahmezustands vehement kritisiert und die Regierung aufgefordert, die Maßnahme zurückzunehmen. Pakistans Mitgliedschaft im Commonwealth wurde suspendiert. Allerdings wird diese Einigkeit des Westens in Pakistan mit wachsender Skepsis betrachtet, vor allem unter kritisch denkenden Bürgern. Hier verdichtet sich die Wahrnehmung, dass der Westen nur an der – wie auch immer gearteten – Stabilität des Landes interessiert ist. Auf Unverständnis und Enttäuschung stößt bei diesen Schichten, dass die Ausrufung des Ausnahmezustandes und die



Einschränkung grundlegender Bürgerrechte nur verbale Empörung hervorrief und ohne praktische Konsequenzen blieb. In der breiten Masse der Bevölkerung wird die westliche Politik gegenüber Pakistan als einseitig, an eigennützigem Interessen orientiert, wahrgenommen. Die Bevölkerung sieht sich insbesondere durch die aggressive Politik der USA und der NATO im Irak und Afghanistan sowie neuerdings auch auf pakistanischem Territorium herausgefordert und ihre muslimische Identität bedroht. In der Folge sind starke anti-westliche Haltungen entstanden, die sich punktuell in einer Unterstützung der Taliban manifestieren.

## **4 Bestandsaufnahme der bisherigen Beziehungen**

Dieses Kapitel unternimmt eine Bestandsaufnahme der bilateralen Beziehungen zwischen Deutschland und Pakistan und stellt sie in den Zusammenhang der Politik der – vergleichsweise kleinen – internationalen Gebergemeinschaft. Der Schwerpunkt der Gesamtschau liegt auf der EZ und der Frage, inwieweit diese die sozioökonomischen Bedingungen reflektiert (Kap. 1.1), einen Wandel der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anstrebt (Kap. 1.2) sowie grenzübergreifende Konfliktkonstellationen berücksichtigt (Kap. 2.1).

### **4.1 Politische Beziehungen zwischen Deutschland und Pakistan**

Seit dem 11. September 2001 reisten mehrfach deutsche Regierungsvertreter nach Pakistan (Gerhard Schröder im Oktober 2004, Frank-Walter Steinmeier im Mai 2007) und hoben dadurch die Bedeutung des Landes im Anti-Terror-Kampf hervor. Allerdings verdeutlichten diese Reisen auch, dass das eigentliche Interesse Afghanistan gilt; so hielt sich etwa Steinmeier nur für wenige Stunden auf seinem Weg nach Kabul in Islamabad auf und wurde – anders als bei Reisen nach China, Indien oder Zentralasien – nicht von einer Wirtschaftsdelegation begleitet. Im Gegenzug besuchte Außenminister Kasuri Deutschland im Rahmen von Konsultationen mit der EU-Troika unter deutscher Präsidentschaft sowie erneut im Mai 2007 im Rahmen des G8-Treffens. Premierminister Shaukat Aziz war 2006 zu Besuch in Deutschland.

Das politische Verhältnis zwischen Deutschland und Pakistan kann als gut bezeichnet werden, obgleich beide Länder bei Menschenrechten, in der Politik gegenüber dem Iran und in der Atompolitik unterschiedliche Positionen vertreten. Dies kommt in einem stark abweichenden Abstimmungsverhalten in der UN-Vollversammlung zum Ausdruck (vgl. Tab. 8 im Anhang). Langjährige Beziehungen bestehen zwischen deutschem und pakistanischem Militär. Hochrangige Vertreter der pakistanischen Armee werden regelmäßig nach Deutschland eingeladen. In der Deutschen Botschaft Islamabad ist darüber hinaus seit Jahren ein BKA-Beamter mit Migrations- und Drogenthemen beschäftigt.

### **4.2 Staatliche deutsche EZ in Pakistan**

Pakistan ist ein Schwerpunktpartnerland Deutschlands. Von 1961 bis 2005 sagte Deutschland Pakistan mehr als 2,5 Mrd. € an EZ-Mitteln zu, seit 2005 gibt es das Format der Zweijahreszusagen. Nach den pakistanischen Atomtests 1998 stellte Deutschland die Zusammenarbeit ein, hat diese aber seit Herbst 2000 schrittweise wieder aufgenommen. Im Wirtschaftsjahr

2004/2005 rangierte Deutschland als Geber auf Platz 10, 2005/06 auf Platz 7; als bilateraler Geber an sechster bzw. fünfter Stelle. Laut OECD/DAC-Statistik betrug die deutsche ODA 2006 59,47 Mio. US\$ (*net disbursement*, vgl. Tab. 10), dies entsprach einem Anteil von 2,8 % der gesamten ODA für Pakistan (2.147,17 Mio. US\$). Damit ist der Hebel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan quantitativ marginal. Die BMZ-Leistungen betragen 2006 brutto 26,5 Mio. € (zusammengesetzt aus FZ 13,9 Mio. €, TZ 9,6 Mio. €, EON 3 Mio. €). Zuletzt machte Deutschland 2005 Zusagen in Höhe von 34 Mio. € FZ und 10 Mio. € TZ. Hinzu kommen 27,5 Mio. € in Form von Schuldenumwandlung für den Zeitraum 2005-2007. Für 2007 waren Zusagen in Höhe von 62,1 Mio. € geplant, deren Gewährung aufgrund der Verhängung des Ausnahmezustands und der ungeklärten politischen Situation bis nach den Parlamentswahlen Anfang 2008 ausgesetzt wurde. Der Bedeutung Pakistans für die deutsche EZ wird dadurch Ausdruck verliehen, dass das BMZ seit langem einen Referenten in Islamabad stationiert hat.

Die Schwerpunkte der deutschen EZ liegen seit Ende der 1980er Jahre in den Sektoren Gesundheit und Grundbildung; Mitte der 1990er Jahre ist der Sektor Erneuerbare Energien und Energieeffizienz hinzugekommen. Geographisch konzentriert sich die EZ vor allem auf die NWFP. Auf Querschnittsprojekte in den Sektoren Gute Regierungsführung und Menschenrechte entfallen vergleichsweise geringe Mittel von 7,3 Mio. €. Wegen des Erdbebens im Oktober 2005 in Azad Jammu and Kashmir (AJK) und der NWFP wurde ein Großteil der Zweijahreszusage 2005 für Projekte der Erdbebenhilfe verwendet.

- *Grunderziehung*: Über die GTZ und die KfW fördert das BMZ Projekte der Grundbildung in der NWFP und im Punjab. Insgesamt umfasst das Budget für 2005-2009 im Sektorprogramm Grunderziehung 34,5 Mio. €. Davon werden ca. 19,5 Mio. € für Projekte in der NWFP und weitere 15 Mio. € für Projekte im Punjab ausgegeben. Das Engagement in der NWFP wurde jüngst in die FATA ausgedehnt, obwohl die Sicherheitslage die Arbeit dort schwierig gestaltet. Teilweise werden diese Projekte durch *debt for education swaps* finanziert. In Planung befindet sich eine Schuldenumwandlung in Höhe von 20 Mio. € für die Ausstattung von Schulen und Colleges in den FATA. In der NWFP werden Grundbildungsvorhaben aus 51 Mio. € Schuldenumwandlung und weiteren Zuschüssen im Umfang von 25 Mio. € finanziert. Die Projekte zielen sowohl auf die Verbesserung der Schulbildung wie auch auf die des infrastrukturellen Lernumfelds ab. So konzentriert sich das Sektorprogramm auf die Verbesserung der Lehrerausbildung und Textbucherstellung sowie auf die Unterstützung der Organisation und Infrastruktur des Grundschulbereichs in der NWFP. Aufgrund der grenzübergreifenden Mobilität der Bewohner der NWFP und FATA und eines jahrelangen GTZ-Engagements im Grundbildungssektor in den afghanischen Flüchtlingscamps ist das Sektorprogramm auch in den angrenzenden Provinzen in Afghanistan recht bekannt und hoch angesehen.
- *Gesundheit*: Im Gesundheitssektor unterstützt das BMZ über die GTZ Projekte, die sich auf die NWFP konzentrieren und ein Tuberkulose-Kontrollprogramm sowie die Unterstützung der Gesundheitsreform einschließen. Letzteres umfasst die Verbesserung der Infrastruktur der Krankenhäuser in den NWFP und den Northern Areas. Zudem wird in Islamabad die Health Service Academy gefördert. Bei unterschiedlichen Laufzeiten veranschlagt das BMZ Förderungen im Gesundheitssektor von 2003 bis 2013 in Höhe von 10 Mio. €. Über FZ-Darlehen (4,5 Mio. €) und Zuschüsse (35 Mio. €) fördert das BMZ via KfW Gesundheitsinfrastrukturprogramme in den Northern Areas und in der NWFP.

- *Erneuerbare Energien und Energieeffizienz:* Für den Förderzeitraum 2003-2008 finanziert das BMZ über die GTZ und den Alternative Energy Development Board (AEDB) sowie das Ministry of Water & Power den Ausbau erneuerbarer Energien und ein nationales Programm zur Förderung der Wasserkraft. Hierfür wurden 6,2 Mio. € veranschlagt. Die KfW und DEG haben seit Beginn der 1960er Jahre ca. 765 Mio. € FZ in die Entwicklung des pakistanischen Stromsektors investiert. Die gegenwärtige Planung sieht Zuschüsse (14 Mio. €), Zusagen (77 Mio. €) und Darlehen (354 Mio. €) für Projekte zu regenerativen Energien und Energieeffizienz vor. Der Schwerpunkt liegt beim Bau des mittelgroßen Keyal Khwar Wasserkraftwerks sowie der Einrichtung energieeffizienter Schaltstationen. Für die Wasserversorgung gibt es ein FZ-Darlehen in Höhe von 42 Mio. € und einen Zuschuss über 10 Mio. € für zwei Bewässerungsvorhaben. Schließlich wird ein Trinkwasservorhaben mit 3,7 Mio. € bezuschusst.
- *Sektorübergreifende Vorhaben:* Neben den drei o.g. Schwerpunkten findet sektorübergreifendes Engagement in den Sektoren Gute Regierungsführung und Frauenförderung statt. So wird über die GTZ 2005-2008 das Federal Bureau of Statistics mit 1,5 Mio. € unterstützt und *capacity-building* im Frauenministerium 2006-2009 mit 3,8 Mio. € gefördert. Zudem wird 2005-2008 ein Projekt in Höhe von 2 Mio. € gefördert, das zum Abbau von Gewalt gegen Frauen im Punjab beitragen soll.
- *Erdbeben:* Über Zuschüsse und Schuldenumwandlung engagiert sich das BMZ auch beim Wiederaufbau der durch das Erdbeben vom 15. Oktober 2005 zerstörten Regionen in der NWFP und in AJK mit ca. 90 Mio. €. Zentral sind zwei *debt for development swaps*: Zum einen werden 30 Mio. € Schulden für den Wiederaufbau zerstörter Infrastruktur in der NWFP im Gegenwert von 15 Mio. € erlassen. Zum anderen verzichtet die Bundesregierung auf 25 Mio. € für die Bereitstellung von Gegenwertmitteln in Höhe von 12,5 Mio. € zur Behebung von Erdbebenschäden an Schulen in der NWFP. Viele Vorhaben (etwa der Wiederaufbau von Häusern, Infrastruktur, Schulen und Krankenhäusern) werden im Rahmen der Sektorprogramme Grundbildung und Gesundheit durchgeführt. In AJK ist Deutschland der einzige bilaterale westliche Geber, weshalb den deutschen Projekten eine hohe Aufmerksamkeit zuteil wird.

Neben GTZ und KfW sind auch DEG, CIM und SES in Pakistan aktiv. Die deutsche EZ konzentriert sich vor allem auf weniger sichtbare Interventionen, die langfristig zur Armutsbekämpfung beitragen sollen. Es werden kaum Projekte durchgeführt, die sich unmittelbar mit den Konfliktkonstellationen im Lande beschäftigen. Die Tatsache, dass bei der regionalen Konzentration auf die NWFP beachtliche Erfolge zu verzeichnen sind, verdeutlicht, dass EZ bei langfristig angelegtem Engagement durchaus in einer Region möglich ist, die als fragil angesehen wird. Gerade die Projekte in den FATA eröffnen die Möglichkeit, in einer konfliktbelasteten Region, die für die internationale Sicherheit von herausragender Bedeutung ist, Anstöße zu sozioökonomischen Veränderungen zu geben. Gegenüber den jüngst aufgelegten, finanziell weitaus größeren Projekten der USA, der EU und Großbritanniens hat die deutsche EZ in dieser Region den komparativen Vorteil, bereits seit 1987 vor Ort tätig zu sein. Durch nachhaltige Projektarbeit, relative Erfolge – das erste Grundwasserprogramm des BMZ in Süd- und Nordwaziristan sowie Kurram Agency 1987 war nur bedingt erfolgreich – und langfristiges Engagement konnte Deutschland Anerkennung in der paschtunischen Bevölkerung gewinnen und Vertrauen zu wichtigen Partnern (vor allem seit 2002 zum FATA Secretariat) aufbauen.

### 4.3 Andere Kooperationsbeziehungen mit Deutschland

Zusätzlich zum BMZ und seinen Durchführungsorganisationen gibt es weitere Akteure, deren Aktivitäten in Pakistan über den Bundeshaushalt finanziert werden. Zudem gibt es verschiedene deutsche Hilfsorganisationen, kirchliche Träger der EZ wie auch Wirtschaftsunternehmen, die in Pakistan arbeiten.

- a) *Staatlich finanzierte Träger:* Im Hochschulbereich bahnt sich zwischen DAAD und Higher Education Commission (HEC) auf pakistanische Initiative hin eine enge Kooperation an. So hat Pakistan zugesagt, für die Gründung einer deutschen Technischen Hochschule nördlich von Lahore 500 Mio. € bereitzustellen. Darüber hinaus finanziert die pakistanische Regierung Stipendien für Studienaufenthalte in Deutschland. Gegenwärtig befinden sich 280 Pakistanis mit Regierungsstipendien in Deutschland; die Zahl ist steigend. Diese Kooperationen in der bilateralen Hochschulpolitik stellen ein Novum dar. Bisher beschränkte sich die wissenschaftliche Zusammenarbeit auf den Wissenschaftleraustausch, bei dem die Alexander-von-Humboldt-Stiftung eine tragende Rolle spielte. 2002 wurde das Goethe-Institut (GI) in Karatschi wieder eröffnet. Neben der klassischen Programmarbeit in Karatschi werden auch Sprachkurse und Kulturveranstaltungen in Lahore (Annemarie Schimmel Haus) durchgeführt. Regelmäßig nehmen pakistanische Rundfunkjournalisten am Ausbildungsprogramm der Deutschen Welle teil. Die Bundeswehr lädt immer wieder pakistanische Militärs zu Fortbildungen in die Führungsakademie ein. Bisher gibt es jedoch noch keinen strategischen Dialog zwischen pakistanischem Militär und Bundeswehr. Weitere Ministerien, die Interesse an Pakistan gewinnen könnten, sind das BMI (Drogen, Migration) und das BMU (nachhaltige Ressourcennutzung, Energieeffizienz, Umweltschutz).

Die Deutsche Botschaft in Islamabad sowie das Generalkonsulat in Karatschi erhalten jährlich geringfügige Mittel für entwicklungsbezogene Kleinstprojekte der TZ, die dem AA aus dem BMZ-Haushalt zur Verfügung gestellt werden. So wurden vom Deutschen Konsulat in Karatschi NRO und lokale Gemeinden in Sindh unterstützt; Prioritäten waren u.a. sauberes Trinkwasser, berufliche Bildung für Frauen, erneuerbare Energie, Geburtshilfe, Schulbibliotheken, und Laborausstattung. Für 2008 stehen 30.000 € für neue Projekte im Einzugsbereich des Konsulats in Karatschi (Sindh, Belutschistan) zur Verfügung.

In Pakistan sind die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), die Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS), die Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) sowie die Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) vertreten. Ihre Arbeit hat ein jeweils eigenständiges Profil: Während die HBS den Schwerpunkt vor allem auf politische Bildungsarbeit für Frauen, die Förderung des Umweltschutzbewusstseins sowie die Beschäftigung mit friedlichen Konfliktbearbeitungsstrategien legt, unterstützt die HSS die parlamentarische Arbeit durch Dialogveranstaltungen mit Abgeordneten und Bürokraten; darüber hinaus steht sie im engen Austausch mit akademischen Partnern (u.a. dem Institute for Strategic Studies) und ist im Medienbereich aktiv. Der Schwerpunkt der FNS liegt in der Menschenrechtsarbeit und in der Unterstützung liberaler Parteien und Bewegungen. Die politischen Stiftungen arbeiten hauptsächlich in den urbanen Zentren, wo sie Plattformen für politische Diskurse einzurichten versuchen. Die Programme reichen nur punktuell in die Provinzen. Bemerkenswert ist die gute Vernetzung der Stiftungen mit pakistanischen Think Tanks. Sie haben dadurch die Möglichkeit, bei dem von ihnen geförderten gesellschaftlichen Dialog auf die Einbeziehung religiöser oder marginalisierter politischer Kräfte in der nationalen Politik hinzuwirken. Die HBS plant für 2008 die Unterstützung eines im Gründungsprozess befindlichen, unabhängigen Centre for Human Security Studies

and Research (CHSR). Darüber hinaus fördern FES, HBS und HSS den Dialog zwischen Pakistan und Afghanistan sowie Pakistan und Indien durch Austausch- und Besuchsveranstaltungen zivilgesellschaftlicher Akteure mit Multiplikatorenfunktion.

- b) *Wirtschaftsbeziehungen*: Große privatwirtschaftliche deutsche Unternehmen wie Siemens unterhalten seit Jahrzehnten Geschäftsbeziehungen in Pakistan. Im internationalen Vergleich spielen sie jedoch vom Investitionsvolumen her nur eine untergeordnete Rolle. Im Wirtschaftsjahr 2005-06 investierten deutsche Unternehmen 25 Mio. US\$. Die gesamten Investitionen liegen unter 300 Mio. US\$. Wenngleich sich in Pakistan gute Gewinne erzielen lassen, hält die Sicherheitslage wie auch die mangelnde Rechtssicherheit Investoren von größeren Investitionen ab. Auch wenn Lufthansa und Metro Group seit 2007 neu in Pakistan vertreten sind, fehlt es an einer Aufbruchstimmung unter deutschen Unternehmen. Im Pakistan German Business Forum (PGBF) haben sich ca. 200 pakistanische und deutsche Unternehmen zusammengeschlossen; das Forum soll mittelfristig in eine bilaterale Kammer überführt werden. Die Aktivitäten konzentrieren sich vor allem auf Informationsaustausch zum Markteintritt in Deutschland, Messen und Besucherdelegationen. Das PGBF hat seinen Sitz in Karatschi und eine Filiale in Lahore. Weniger institutionalisiert, aber wichtig für den Austausch ist die deutschsprachige Kaufmannsrunde in Karatschi, die sich monatlich zusammenfindet. Pakistanische Unternehmen sehen in Deutschland einen wichtigen Markt, was durch die starke Präsenz pakistanischer Firmen auf Messen in Deutschland zum Ausdruck kommt. Der bilaterale Handel erreichte 2005-06 rund 2 Mrd. US\$. Unter den EU-Ländern steht Deutschland konstant an erster Stelle der pakistanischen Importe (auf globaler Ebene hinter Saudi-Arabien, USA, Japan und Kuwait) und bei den Exporten hinter den Briten (5,8 %) an zweiter Stelle (global mit 4,1 % an dritter Stelle; hier dominieren die USA mit 28,4 %).

Rüstungsexporte nach Pakistan bilden einen wichtigen Posten für deutsche Unternehmen; 2006 erteilte die Bundesregierung Ausfuhrgenehmigungen im Umfang von 134,7 Mio. € (BMI 2007, 26; GKKE 2007, 40). Dies beinhaltete LKW, LKW-Teile, Kommunikationsausrüstung, Teile für Kommunikationsausrüstungen, Radaranlagen und Luftaufklärungssysteme. Das Finanzvolumen übersteigt die Genehmigungssumme der deutschen ODA an Pakistan (59,47 Mio. US\$) um mehr als das Dreifache. Pakistan lag damit 2006 auf Platz zehn der Länder für erteilte Einzelgenehmigungen. Laut GKKE hatte die Bundesregierung deutschen Herstellern Anfang 2007 eine Genehmigung für den Export von drei U-Booten und eine Hermes-Bürgschaft in Aussicht gestellt, allerdings kam das Geschäft nicht zustande (GKKE 2007, 11). Andere Ausfuhranträge nach Pakistan wurden abgelehnt (BMI 2007, 23). Die tatsächliche Ausfuhr von Kriegswaffen nach Pakistan 2006 (kommerziell und BMVg) belief sich auf 9,5 Mio. € (BMI 2007, 48); sie wird im Rüstungsexportbericht nicht weiter aufgeschlüsselt.

- c) *Humanitäre und entwicklungsbezogene Projekte nicht-staatlicher Träger*: In Pakistan sind einige NRO wie die Deutsche Welthungerhilfe (DWHH) und Malteser International seit Jahren tätig. Zudem unterhalten kirchliche Organisationen wie KZE und EZE Bildungsprojekte christlicher Einrichtungen. Misereor fördert Kleinprojekte in der Entwicklung von Gemeindewesen. Weitere aktive NRO sind das Deutsche Aussätzigen Hilfswerk und die Christoffel Blindenmission, die ein Leprakrankenhaus in Rawalpindi fördern. Nach dem Erdbeben wurden eine Vielzahl von Rettungs- und Hilfsorganisationen wie das DRK, die Johanniter, Malteser oder die DWHH in den Krisengebieten AJK, Northern Areas und NWFP tätig. Das DRK hat einen Vertreter beim pakistanischen Roten Halbmond.

#### 4.4 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit multilateraler Geber

Seit 2002 betrug die ODA an Pakistan im Durchschnitt jährlich ca. 1,8 Mrd. US\$; 2007 waren es rund 2,1 Mrd. US\$. Die mit Abstand größten Geber sind die Weltbank und die Asian Development Bank (ADB). Die Europäische Kommission ist dagegen ein vergleichsweise kleiner Geber: 58 Mio. US\$ (2006), 43 Mio. US\$ (2004 und 2005). Deutschlands Anteil an der ODA multilateraler Geber für Pakistan betrug 2005 19 Mio. €. Im multilateralen Kontext spielen Programme der UN-Organisationen und neuerdings auch grenzüberschreitende Projekte im Rahmen der G8-Initiative für Pakistan eine gewisse Rolle.

- a) *EU-Kommission*: Die Europäische Union ist Pakistans größter Handelspartner und Zielregion von 27,4 % der pakistanischen Exporte sowie Herkunftsland für 17 % der Einfuhren (2002). Seit Beginn der Kooperation 1976 stellte die EU-Kommission rund 500 Mio. € für Projekte und Programme zur Verfügung. Für den Zeitraum 2002-2006 stellte die Kommission zunächst ein Mittelvolumen von 75 Mio. € bereit, das im Zusammenhang mit dem „Kampf gegen den Terrorismus“ um eine Budgethilfe in Höhe von 50 Mio. € für die Gewährung von Kleinstkrediten aufgestockt wurde. Dieser Zuschuss wurde 2006 erneut um 20 Mio. € für Bildungsprojekte in der NWFP erhöht. Weitere 98 Mio. € stellte die Kommission als Soforthilfe für den Wiederaufbau in den Erdbebenregionen zur Verfügung. Die EU und Pakistan schlossen im November 2001 ein Kooperationsabkommen der Dritten Generation über Entwicklungszusammenarbeit ab, das seit September 2004 in Kraft ist. Es umfasst verschiedene Querschnittsbereiche wie Demokratisierung und Menschenrechte, konzentriert sich allerdings vor allem auf Budgethilfe. Die EU hat für den Zeitraum 2007-2013 eine indikative Mittelzuweisung in Höhe von 398 Mio. € vorgesehen (Europäische Kommission 2007, 6).

Der Schwerpunkt des EU-Engagements liegt, wie bei der deutschen EZ, auf der Armutsbekämpfung. Die Sektoren Bildung und Entwicklung der menschlichen Ressourcen sind wichtige Pfeiler. Im Bildungsbereich gibt es vielfältige Anknüpfungsmöglichkeiten zur deutschen EZ. So konzentriert sich die EU-Kommission auf den Aufbau institutioneller Kapazitäten auf Provinz- und Distriktebene. Damit sollen nicht nur Voraussetzungen für die Verbesserung der Grundbildung geschaffen werden, auch andere Bereiche wie die Reform der Medresen, die Förderung von Frauen, der Umweltschutz in der NWFP und im Punjab und Projekte zur Verbesserung der Arbeitskräfteproduktivität sollen profitieren. Von einem 2007 unterzeichneten vierjährigen Programm über 200 Mio. € sind 85 % für Bildungsprojekte in der NWFP und in Belutschistan vorgesehen.

Der bisherige EU-Schwerpunkt Finanzsektorreform wird vom neuen Fokus Ländliche Entwicklung abgelöst. Vorhaben der Regionalentwicklung sollen das sozioökonomische Gefälle zwischen den Provinzen abschwächen helfen. Vor allem sollen die FATA an den Entwicklungsstand der anderen Provinzen anschließen. Hier bestehen bisher allerdings nur kleinere Projekte, u.a. ist ein Projekt zur Bekämpfung des Drogenmissbrauchs in Vorbereitung. Die Förderung der Ländlichen Entwicklung im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet der FATA soll einen Beitrag zum ethno-föderalen Gleichgewicht leisten. In dieser Strategie spiegelt sich das Interesse der EU-Kommission an einer Stabilisierung der Lage in Afghanistan wider. Über die Reform der Medresen erhofft man zudem den religiösen Extremismus eindämmen zu können.

Weitere Nichtschwerpunktbereiche sind Demokratisierung und Menschenrechte sowie die Unterstützung nichtstaatlicher Akteure, Good Governance, Sicherheit und themenbezogene Förderung im Bereich „Nichtstaatliche Akteure und lokale Behörden im Entwicklungsprozess“ oder Maßnahmen zur HIV/AIDS und Tuberkulosebekämpfung. Nachdem im Februar 2007 bei einem Treffen des pakistanischen Außenministers mit der EU-Troika in Berlin eine Intensivierung der Beziehungen vereinbart worden war, tagte am 24. Mai ein gemeinsamer Ausschuss von EU-Kommission und pakistanischer Regierung. Bei diesem Treffen wurden verschiedene gemeinsame Arbeitsgruppen gegründet (z.B. zu Regierungsführung, Menschenrechten, Migration), die künftig einen regelmäßigen Dialog führen sollen.

Das EU-Engagement in Pakistan ist breiter als das der bilateralen Geber ausgerichtet; mit diesem viel politischeren Profil könnte die Kommission Europäische Außenpolitik weit- aus direkter verfolgen. Jedoch ist die EU-Kommission erst noch dabei, Foren für einen politischen Dialog zwischen EU und Pakistan zu schaffen. Die aktuelle innenpolitische Situation Pakistans hat den angestoßenen Prozess erst einmal zum Erliegen gebracht.

- b) *G8-Initiative*: Unter dem Vorsitz Deutschlands wurde das Verhältnis zwischen Pakistan und Afghanistan auf die Tagesordnung der G8 gesetzt und mündete in einem gemeinsamen Treffen mit beiden *Regierungen* in Potsdam am 30. Mai 2007. Im Nachgang zum G8-Treffen wurden verschiedene Projekte ausgearbeitet, die eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Pakistan und Afghanistan zum Ziel haben; diese reichen von einem verbesserten Grenzmanagement bis hin zur Abhaltung grenzübergreifender Ältestenversammlungen. Deutschland stellt über den AA-Haushalt Finanzmittel im Umfang von rund 9 Mio. € für 2008 zur Verfügung und wird sich bei der Ausbildung von Grenzpolizisten sowie bei der Ausstattung der Sicherheitsbehörden mit Dokumentenprüfgeräten beteiligen. Weitere Maßnahmen sind in Kooperation mit dem UNHCR zur Unterstützung heimkehrwilliger Flüchtlinge nach Afghanistan geplant. Darüber hinaus ist die Förderung vertrauensbildender Maßnahmen zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren (z.B. der Austausch von Journalisten) vorgesehen. Bei der Entwicklung von Projektvorschlägen hielten sich Pakistan wie Afghanistan sehr zurück. Dies verdeutlicht, dass beide Staaten derzeit kein gesteigertes Interesse an einer Verbesserung der Beziehungen haben. Pakistans selbstbewusste Politik erlaubt es Drittstaaten kaum, sich in seine Grenzangelegenheiten einzumischen.
- c) *Weltbank und ADB*: Weltbank und IMF haben Armutsbekämpfung ebenfalls zum obersten Ziel ihres Engagements in Pakistan gemacht. So konzentriert sich die Strategie der Weltbank (2006-9) auf
- nachhaltiges Wachstum und verbesserten Wettbewerb,
  - die Verbesserung der Regierungsführung und der öffentlichen Dienstleistungen sowie
  - bessere Lebensbedingungen (Bildung, Gesundheit), insbesondere für benachteiligte und besonders bedürftige Bevölkerungsgruppen.

Diese drei Schwerpunkte decken sich weitgehend mit denen der ADB. Beide Banken konzentrieren sich auf technische Reformen – vor allem im Finanzwesen –, die Effizienz, Transparenz und *accountability* erhöhen sollen. Sie geben Budgethilfen, die an die Erreichung konkreter Ziele gebunden sind. Die ADB finanziert seit 2004 Polizeireformen im

Rahmen des Programms Access to Justice. In Chitral wirkt sie an einem Reformprogramm mit, das der lokalen Regierung mehr Rechte und Beteiligungschancen im Gesetzgebungsprozess einräumen soll. Darüber hinaus kofinanziert die ADB (Anteil 42 Mio. US\$) mit der pakistanischen Regierung (15,4 Mio. US\$) auf deren Initiative seit Juni 2006 über fünf Jahre ein Projekt zur ländlichen Entwicklung in den FATA (Bajaur, Mohmand und Khyber Agencies, 3 Mio. US\$), das FATA Rural Development Project, mit einem Gesamtumfang von 60,4 Mio. US\$. Geplant ist ebenfalls eine verstärkte Aktivität der ADB im Wassersektor. Im Unterschied zum Strategiepapier der EU-Kommission bleiben die Strategiepapiere von Weltbank und ADB „unpolitisch“ und stellen keine Verbindungen zu politischen Entwicklungen, Konfliktmanagement oder Terrorgefahr her. Deutschland hat sich jüngst als Aufsichtsratsmitglied der ADB bei zwei Kreditzusagen für Programme zur Reform der Öffentlichen Verwaltung im Punjab sowie zum Ausbau der Autobahn in Pakistan der Stimme enthalten.

- d) *UN*: Verschiedene Organisationen der UN sind in Pakistan aktiv und zielen mit einem Gesamtbudget von 179 Mio. US\$ vor allem auf die Behebung sozioökonomischer Strukturprobleme. So sind UNICEF und WHO im Bildungssektor tätig, UNICEF ist der Implementierungspartner der pakistanischen und afghanischen Regierungen zur Betreuung und Rückführung von Flüchtlingen. ILO und UNICEF beschäftigen sich mit der Bekämpfung von Kinderarbeit. ILO ist *zudem* im Bereich Mikrofinanzen und HIV/AIDS am Arbeitsplatz aktiv. Die FAO ist im ganzen Land mit Programmen zur Ernährungssicherung vertreten. UNDCP ist schließlich in der Drogenbekämpfung tätig (u. a. Anbausubstitution, Polizeiausbildung). UNESCO und WHO beraten die Regierung im Bildungs- bzw. Gesundheitsbereich. Viele UN-Organisationen leisteten, vom UNDP koordiniert, nach dem Erdbeben in den betroffenen Gebieten in NWFP und AJK Nothilfe. Pakistan ist Pilotland der UN-Reform, die eine Kohärenz der Entwicklungsaktivitäten der verschiedenen UN-Organisationen erreichen soll (*deliver as one*).

#### 4.5 Bilaterale Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit anderen Gebern

Gemessen am Finanzvolumen sind die USA, Großbritannien und Japan die wichtigsten bilateralen Geber. Aus der Europäischen Union sind neben Deutschland und Großbritannien nur noch die Niederlande aktiv. Weitere Geber sind Norwegen, die Schweiz und Kanada. Im Zuge des Erdbebens leisteten vor allem die Türkei, Frankreich und Italien Nothilfe, die ansonsten mit keinen EZ-Vorhaben in Pakistan vertreten sind. Als einziger nicht-staatlicher internationaler Geber ist das Aga Khan Development Network (AKDN) mit größtenteils über die Aga Khan Foundation (AKF) aufgebrachten beträchtlichen Mitteln und langfristigem Engagement ein bedeutender Akteur der Entwicklungsszene. Im Folgenden werden die Programme der USA, Großbritanniens und des AKDN exemplarisch dargestellt.

- a) *USA*: Zu Zeiten des Kalten Kriegs war Pakistan einer der wichtigsten Verbündeten der USA. Bereits 1955 trat Pakistan dem Bagdad-Pakt bei und stellte im Afghanistankrieg durch die Ausbildung der Mujahidin gegen die sowjetischen Besatzer den wesentlichen Verbündeten der USA dar. Auch die pakistanische Förderung der Taliban bis 1996 fand US-amerikanisches Wohlwollen. Nach den Anschlägen von 2001 übten die USA auf Musharraf Druck aus, die Taliban fallen zu lassen. Pakistan trat der *Coalition against Terrorism* bei und stieg zu einem der wichtigsten Verbündeten der USA auf. Im März 2006 schlossen die USA und Pakistan eine Strategische Partnerschaft ab. Seit 2001 überwiesen



die USA 9,97 Mrd. US\$ Budgethilfe, die das Land überwiegend ungebunden verwenden kann. Es werden

0,9 Mrd. US\$	(9 %)	für Entwicklungszusammenarbeit
1,62 Mrd. US\$	(16,2 %)	für Haushaltsunterstützung
1,81 Mrd. US\$	(18,3 %)	für Unterstützung des Sicherheitswesens
5,64 Mrd. US\$	(56,6 %)	für Coalition Support Funding

ausgegeben (Cohen/Chollet 2007). Darüber hinaus leisten die USA 300 Mio. US\$ Militärhilfe pro Jahr für Ausrüstung und Ausbildung. Davon werden derzeit 50 Mio. US\$ bis zur Wiederherstellung demokratischer Rechte zurückgehalten (Rohde et al. 2007; Iqbal 2007). Ende Dezember 2007 bewilligte der US-Senat insgesamt 785 Mio. US\$ unkonditionierte Hilfe für das Finanzjahr 2008, davon stammen 350 Mio. US\$ aus einem 2005 für die Dauer von fünf Jahren gewährten 3,5 Mrd. US\$-Paket für Wirtschaftshilfe. Als Gegenleistung für den Coalition Support Funding-Posten erhielten die USA Überflugrechte, Rechte zur Nutzung dreier pakistanischer Luftwaffenbasen, entsendeten bis zu 50 militärische Berater und durften weitere kleinere Militärbasen einrichten. Im Zusammenhang mit dem *War against Terror* kam es zu zahlreichen Grenzverletzungen von in Afghanistan operierenden US-Truppen, die die pakistanische Regierung nicht kommentierte. Bei Luftangriffen am 13. Januar und 30. Oktober 2006 auf den Ort Damadola in der Bajaur Agency, wo al-Qaida-Angehörige vermutet wurden, kamen ca. 100 Menschen ums Leben. Auch wenn die pakistanische Regierung die Verantwortung übernahm, lastet Bevölkerung den USA die Opfer an (Khan 2006a, b). Die US-Politik ist von der Überzeugung geprägt, dass allein das Militär in der Lage ist, das Land zu stabilisieren und die Islamisten zu bekämpfen. Gleichwohl drängten Pentagon und State Department auf Wahlen und zur Rückkehr zu einer zivilen Regierung.

Auch USAID, das 1995 seine Aktivitäten in Pakistan wegen der pakistanischen Atomtests ausgesetzt hatte, nahm im Juli 2002 seine Arbeit im Land wieder auf. Die Arbeit von USAID konzentriert sich auf Bildung; weitere Bereiche sind die Verbesserung der medizinischen Versorgung und der ökonomischen Bedingungen der Armen. Durch eine größere Partizipation soll Demokratie und *Good Governance* gestärkt werden. USAID legt das Schwergewicht auf die Stärkung der Legislative, die Unterstützung der Zivilgesellschaft sowie die Förderung lokaler Regierungen nach dem *Devolution Plan*. Damit geht USAID politische Kernprobleme an und versucht eine Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen – weg von den erstarrten Feudalstrukturen hin zu mehr Partizipation – zu befördern. Am 30. September 2007 sagte USAID weitere 750 Mio. US\$ für die kommenden fünf Jahre für die Umsetzung des FATA *Development Plans* zu. Dies verdeutlicht, wie sehr sich die Kämpfe zwischen ISAF/OEF und den Taliban in Süd- und Südostafghanistan auf die Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan auswirken. Da das US-amerikanische Engagement in den FATA bei der lokalen Bevölkerung auf große Ablehnung stößt, müssen mit der Durchführung private Unternehmen beauftragt werden. Damit steigen die Kosten, denn diese Akteure verbrauchen bis zu 50 % der Budgets selbst. Auch haben sich private Firmen (z.B. Louis Berger) mit ihrem Verhalten im Irak und in Afghanistan bei der Umsetzung von EZ-Projekten nicht den besten Ruf erworben. Lokale NRO gelten oftmals als korrupt und können zudem nur begrenzt in den FATA arbeiten. Das trifft auch für staatliche Institutionen zu, die USAID gern als Geber ausweisen möchte, um selbst möglichst wenig in Erscheinung zu treten (Perlez 2007).

Aufgrund der starken Finanzhilfe sind die USA für Pakistan ein wichtiger Bündnispartner. Gleichwohl betrachtet man den Partner mit Argwohn. In der pakistanischen Bevölkerung

dominiert ein starker Anti-Amerikanismus und um den wichtigsten Finanzgeber ranken sich viele Verschwörungstheorien. US-amerikanisches Vorgehen – ob militärische Aktionen im Grenzgebiet oder Forderungen nach einem Curriculum für die Medresen – wird stets als Frontalangriff gegen den Islam gewertet. Gleichwohl sind die USA das bevorzugte Land der gebildeten Pakistanis, vor allem der pakistanischen Unternehmer. Dies spiegelt sich in der Höhe der finanziellen Rückflüsse, die sich im Wirtschaftsjahr 2006-7 auf 590,8 Mio. US\$ beliefen und damit Länder wie Saudi-Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate auf die Plätze verwiesen (Government of Pakistan, Debt Office 2007).

- b) *Großbritannien*: DFID ist nach den USA der zweitgrößte bilaterale Geber. Das jährliche Budget betrug bis 2006 70 Mio. £ und seit 2007 90 Mio. £. Für den kommenden Dreijahreszeitraum hat DFID eine Verdoppelung seiner EZ auf 480 Mio. £ angekündigt (DFID 2007). Wie die meisten Geber knüpft DFID am Ziel der Armutsbekämpfung an und setzt Schwerpunkte in verbessertem Einkommen armer Bevölkerungsgruppen, verbesserten Wohlfahrtsleistungen sowie höherer Rechenschaftspflicht des Staates. Bei letztgenanntem Schwerpunkt wird die Bekämpfung von Korruption hervorgehoben. Wie die meisten Geber konzentriert sich auch DFID auf die NWFP und den Punjab. In den FATA unterstützt das Vereinigte Königreich das FATA Secretariat im Rahmen eines 13 Mio. US\$-Projekts zum Kapazitätsausbau des NWFP Secretariat. Für die FATA sind Programme im Bereich Gesundheit und zur Stärkung kommunaler Strukturen vorgesehen, ebenso Trainings für Frontier Corps-Einheiten im Rahmen eines *Security Development Plan*.
- c) *AKDN*: Die Aktivitäten des Agha Khan Development Network konzentrieren sich auf die Bereiche Bildung, Gesundheit und Unterstützung der Zivilgesellschaft. Seit 1983 besteht mit der von der Aghan Khan Foundation (AKF) geförderten Aga Khan University (AKU) die erste private Universität Pakistans in Karatschi. Das Aga Khan Rural Support Programme (AKRSP) arbeitet seit Anfang der 1980er Jahre in Chitral und in den Northern Areas im Bereich Armutsbekämpfung. Für andere Geber (u.a. USAID) führte AKDN 2006 Programme zur Unterstützung mittlerer und großer zivilgesellschaftlicher Organisationen durch. Ausgehend von Chitral und den nördlichen Gebieten Pakistans hat AKRSP die Mikrofinanzprogramme in ganz Pakistan kontinuierlich ausgebaut. Im März 2002 wurde die erste MicroFinanceBank Ltd. of Pakistan gegründet, die mittlerweile mit 36 Filialen landesweit sowohl im ländlichen wie auch in urbanen Räumen tätig ist und in den vergangenen vier Jahren Kredite im Umfang von mehr als 30 Mio. US\$ vergeben hat – etwa ein Drittel davon an Frauen. Nach dem Erdbeben im Oktober 2005 hat das AKDN 50 Mio. US\$ Nothilfe für Rehabilitationsmaßnahmen, sozioökonomische Entwicklung und Erdbeben-Sicherheit in NWFP und AJK sowie 500.000 US\$ und vier Hubschrauber unter dem Schirm von FOCUS, einem Zusammenschluss internationaler Nothilfeorganisationen, zur Verfügung gestellt.

#### 4.6 Pakistanische Perspektive auf die Zusammenarbeit

Pakistan hat es verstanden, die geopolitische Situation nach dem 11. September 2001 zu nutzen, um die internationalen Geber zur Wiederaufnahme der Entwicklungszusammenarbeit zu veranlassen, die nach den Atomtests 1998 eingefroren worden war. Um als Geber in Pakistan Einfluss ausüben zu können, müssen mindestens 1 Mrd. US\$ pro Jahr investiert werden. Diesen Wert erreichen nur auf die Weltbank, die ADB und die USA. Die kleineren bilateralen Geber sind im Laufe der Zeit marginalisiert worden, nicht zuletzt, weil die Consultative

Group Meetings unter Leitung der Weltbank in Paris zu Foren wurden, die auf Bundes- und Provinzebene stattfinden (Pakistan Development Forum, PDF). Deutschland spielt für Pakistan aufgrund des vergleichsweise geringen Finanzvolumens eine geringe Rolle.

Mit der Ausarbeitung einer PRSP-Strategie hat Pakistan die Armutsbekämpfung zum zentralen Thema der EZ gemacht. Themen wie Bildung, Gesundheit und wirtschaftliche Förderung der armen Bevölkerungsgruppen sind politisch nicht umstritten, entsprechende EZ-Vorhaben können deshalb von pakistanischer Seite gutgeheißen werden. Im Hochschulbereich hat Pakistan eine Offensive gestartet, die durch eine immense Erhöhung des Etats abgestützt wird. Auch im Bereich der Regierungsführung ist Pakistan – solange es eher um technische Belange geht – für Kooperation offen. Dagegen stoßen Programme zur Familienplanung oder Demokratisierung auf Zurückhaltung oder Ablehnung. Pakistan präsentiert sich als ein selbstbewusstes Entwicklungsland, das sich seine Entwicklung nicht diktieren lässt. Vor diesem Hintergrund ist es darauf bedacht, den Einfluss gerade westlicher Geber auf seine Innenpolitik, etwa in Belutschistan, so gering wie möglich zu halten.

#### 4.7 Zusammenfassung

Das Gros der internationalen Zusammenarbeit findet über Budgethilfen statt. Hier sind die Weltbank und ADB sowie die USA und Großbritannien die wichtigsten Partner. Technische Zusammenarbeit spielt nur eine marginale Rolle. Über die EZ hinaus profitiert vor allem das pakistanische Militär von unkonditionierten Mitteltransfers aus den USA. Deutschland ist ein verhältnismäßig kleiner Partner in der EZ, der sich aber bisher vor allem in der TZ profiliert hat.

Eine Koordinierung der Geber-Programme auf Basis des PRSP ist wünschenswert, um Doppelungen zu vermeiden, beispielsweise im Bereich Grundbildung, in dem alle großen Geber aktiv sind. Die pakistanische Regierung koordiniert bislang nur zögerlich. Insbesondere die USA und Großbritannien verfolgen in Pakistan mit ihrer EZ eigene sicherheitspolitische und geostrategische Ziele, was die Geberkoordination zusätzlich erschwert. Sicherheitspolitische Interessen führen dazu, dass der Schwerpunkt vieler Geber im Grenzgebiet zu Afghanistan liegt, während Punjab und Sindh, wo mehr als 80 % der Bevölkerung leben, vernachlässigt werden. Die Konzentration der Geber auf die Grenzregion zu Afghanistan bestätigt die pakistanische Wahrnehmung, dass nur durch Instabilität kontinuierliche finanzielle Zuflüsse in den pakistanischen Staatshaushalt und die Taschen der politischen und militärischen Eliten sicher sind.

Der gegenwärtige Stand der bilateralen Beziehungen Deutschlands zu Pakistan entspricht nicht den an eine strategische Partnerschaft zu stellenden Ansprüchen nach dem Ankerlandkonzept. Nachdem Pakistan in der DIE-Studie von 2004 als potenzielles Ankerland identifiziert wurde, haben das BMZ oder andere Ressorts bislang keine konkreten Schritte folgen lassen, um die Beziehungen diesem Status gerecht werden zu lassen. Aufgrund der Geberkonstellation und seines vergleichsweise bescheidenen finanziellen Einsatzes ist der Einfluss, den Deutschland über die EZ auf das ‚Ankerland‘ Pakistan ausübt, marginal. Zudem gibt es jenseits des (durchaus einseitigen) Stabilitätsinteresses bislang kaum Anknüpfungspunkte für den Ausbau der bilateralen Kooperation. Es gibt die Bereitschaft, sich in bestimmten Sektoren von deutschen Fachleuten beraten zu lassen. Jedoch ist deutscher Einfluss auf die gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse unerwünscht.

## 5 Bewertung und Empfehlungen

### 5.1 Ankerlandstatus für Pakistan

Pakistan qualifiziert sich auf Basis der vom DIE (Stamm 2004, 11-12) festgelegten Kriterien als Ankerland, wenn das Gewicht der Volkswirtschaft mit einem Anteil von über 20 % in der Entwicklungsregion Südasien als Ausgangspunkt genommen wird. Klammert man Indien aus, so beträgt der Anteil Pakistans am BIP Südasiens 54 %.<sup>9</sup> Das absolute BIP Pakistans lag im Finanzjahr 2007 bei 143 Mrd. US\$ (925 US\$ pro Kopf), womit Pakistan in der Kategorie *Medium Human Development* die 66. Stelle unter 85 Ländern einnimmt (oder Rang 136 aller Länder, UNDP 2007, 231).

Die Betrachtung weiterer, entwicklungs- und sicherheitsrelevanter Faktoren qualifiziert Pakistan ebenfalls als Ankerland. Im Entwicklungskontext und im Hinblick auf die Verwirklichung der Millenniumentwicklungsziele ist die große Bevölkerungszahl des Landes mit einer der weltweit höchsten Wachstumsraten zu nennen. Sie impliziert eine hohe Anzahl absolut Armer und bedeutet ein breites Interventionsfeld für Armutsbekämpfung. Jedoch sind es vor allem die zahlreichen inneren Konflikte mit regionalen *spill-over*-Gefahren, die Pakistan aus sicherheitspolitischer Perspektive zu einem potenziellen Ankerland machen. Das Konfliktpotenzial kann in den folgenden Punkten zusammengefasst werden:

- Pakistan ist eine Atommacht außerhalb des internationalen Atomregimes wie es im NVV festgelegt ist.
- Pakistan ist mit Kaschmir und Afghanistan in zwei lang anhaltende, gewaltsam ausgetragene Krisen als Partei involviert.
- Ethno-regionale Konflikte fordern immer wieder das Fortbestehen des pakistanischen Staates heraus.
- Die Dominanz von Militär, Feudalstrukturen und Korruption verhindern eine gesellschaftliche Entwicklung des Landes unter demokratischen Vorzeichen.
- In Pakistan spielt ein militanter Islamismus gepaart mit Anti-Amerikanismus und einer generellen Ablehnung externer Interventionen eine zunehmende Rolle.

Trotz einer gewissen globalen Dimension des Konfliktpotenzials (insbesondere aufgrund des Nuklearwaffenbesitzes) ist Pakistans aktive Rolle bislang in erster Linie auf die Region beschränkt (Kap. 2.3.3). Das Land ist zwar über Mitgliedschaften in wesentlichen internationalen Organisationen Teil der globalen Strukturpolitik, es hat dort jedoch keine maßgebliche Rolle inne. So ist der deutsche Wunsch nach einer vollwertigen Ankerlandpartnerschaft vor allem durch die außen-, sicherheits- und friedenspolitischen Signifikanz Pakistans bestimmt.

---

<sup>9</sup> Eigene Berechnung auf Grundlage der Weltbankindikatoren von 2007 und den HDI-2006 Zahlen

## 5.2 Optionen für eine Gesamtstrategie

Pakistans gegenwärtiger Status kann als „Partnerland light“ bezeichnet werden, das bei Beibehaltung des finanziellen Portfolios zu einem „Partnerland“ werden kann. Im Folgenden entwerfen wir verschiedene Szenarien der Zusammenarbeit, die strukturell an die Ankerlandstudie Nigeria angelehnt sind (Engel 2006). Die Vorschläge unterstellen entsprechenden politischen Willen auf deutscher, pakistanischer wie internationaler Seite, denn die Aufwertung des deutschen Engagements macht nur Sinn, wenn

- auf deutscher Seite ein *whole of government*-Ansatz umgesetzt wird,
- auf internationaler Seite aktiv die *Paris Declaration* befolgt wird und
- auf pakistanischer Seite ein Wille zu Strukturveränderungen zu erkennen ist.

Den Ausgangspunkt für die verschiedenen Optionen bilden die 2004 vom DIE entwickelten Kriterien (Stamm 2004), die Pakistan, wie oben erwähnt, erfüllt. Die fünf Szenarien zeigen, welche Optionen es gibt, den Ankerlandanspruch in der Praxis auszufüllen.

<b>Politische Optionen der deutschen Bundesregierung gegenüber Pakistan</b>					
	<b>Szenario</b>	<b>Annahme</b>	<b>Ziele</b>	<b>Implikation</b>	<b>Zentrale Aktionen</b>
<b>Option 1</b>	Abstufung	Pakistan ist zwar ein Ankerland. Da das deutsche Engagement aber ohne Wirkung bleibt und Pakistan sich jeder Kooperation verweigert, ist eine Distanzierung geboten.	Abstufung vom Partnerland zum potenziellen Kooperationsland	Mittelfristige Aufgabe des EZ-Engagements in Pakistan.  Konzentration auf regionales Umfeld (Afghanistan, Indien) und multilaterale Wirkung über EUK in Pakistan	AA: Unterstützung der Pakistan-Politik der EU  EZ: Mittelfristige Einstellung der bilateralen EZ  Module: A2a
<b>Option 2</b>	Partnerland light	Pakistan ist zwar ein Ankerland. Auf deutscher Seite fehlt jedoch der politische Wille, eine ressortübergreifende Ankerlandstrategie mit größerer Ressourcenausstattung zu entwickeln.	Erhalt des Status quo	Konsolidierung der marginalen Rolle Deutschlands als bilateraler Geber.	AA: Unterstützung der Pakistan-Politik der EU  EZ: Fortsetzung der bisherigen Programme  Module: A2a-b; B2-6 oder B7-9; B10-21; C9

<b>Option 3</b>	Partnerland	Pakistan ist zwar ein Ankerland. Deutschland ist jedoch nicht in der Lage, eine ressortübergreifende Ankerlandstrategie mit größerer Ressourcenausstattung zu entwickeln und systematisch umzusetzen.	Optimierung der strategischen Aufstellung gegenüber Pakistan.	<p>Weitere Konzentration der Schwerpunktbereiche, um mit den geringen Mitteln, die das BMZ zur Verfügung stellt, möglichst effektive und nachhaltige Wirkungen zu erzielen, die zur Armutsbekämpfung beitragen.</p> <p>Aktive Abstimmung der deutschen Seite mit anderen Gebern und Bemühen um Kohärenz. (<i>Paris Declaration</i>)</p>	<p><i>Whole of government approach</i></p> <p>EZ: Optimierung des EZ-Portfolios auf die spezifischen Entwicklungs Herausforderungen des Ankerlandes Pakistan.</p> <p>Umsetzung der <i>Paris Declaration</i>: Projekt- und Programmkooperationen (inkl. Suche nach <i>Pool Funding-Optionen</i>) mit der EU und anderen Gebern (u.a. NL, GB)</p> <p>Module: A1-3 ; A5; B1; B2-6 oder B7-9; B10-21; C1-7, C9-11, D1</p>
<b>Option 4</b>	Ankerland light	Die ressortübergreifende Einigung auf eine Ankerlandstrategie Pakistan sowie die strukturellen Rahmenbedingungen in Pakistan erlauben eine Intensivierung der Kooperation mit Pakistan.	Kohärente Formulierung einer länderspezifischen Ankerlandstrategie und deren – suboptimale – systematische Umsetzung	Ressorts identifizieren zentrale Sektoren und Kooperationspartner, Potenziale für Synergieeffekte mit anderen Ministrien sowie weiteren Gebern im EU-Umfeld und unter nicht-staatlichen sowie anderen gesellschaftlichen Akteuren	<p><i>Whole of government approach</i></p> <p>AP: Politikdialog</p> <p>EZ: Erhebliche Erhöhung des finanziellen Portfolios (ca. 50-70 Mio. € pro Jahr)</p> <p>Module: A1-3 ; A5; B1; B2-6 oder B7-9; B10-21; C1-7, C9-11; C14-19, D1-11</p>
<b>Option 5</b>	Ankerland	Die ressortübergreifende Einigung auf eine Ankerlandstrategie Pakistan sowie die strukturellen Rahmenbedingungen in Pakistan erlauben eine Intensivierung der Kooperation mit Pakistan hin zu einer strategischen Partnerschaft.	Kohärente Formulierung einer länderspezifischen Ankerlandstrategie und deren systematische Umsetzung	<p>EZ-Engagement ist in umfassenden politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Austausch zwischen Pakistan und Deutschland eingebettet</p> <p>Aufgestockte EZ-Mittel erlauben a) die Umsetzung eines mit pakistanischen Partnern abgestimmten, umfassenden Partnerschaftskonzepts zur Armutsbekämpfung sowie b) die punktuelle Kapazitätserweiterung pakistanischer Sektoren durch deutsches Know-how</p> <p>Pakistan leistet einen angemessenen Eigenanteil in gemeinsam betriebenen Programmen</p>	<p><i>Whole of government approach</i></p> <p>Abstimmung mit Akteuren der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit und Privatwirtschaft</p> <p>AP: strategische Partnerschaft</p> <p>EZ: Weit überproportionale Erhöhung des finanziellen Portfolios (mind. 120 Mio. € pro Jahr)</p> <p>Module: A1-6, B1-21, C1-19, D1-11</p>

Die Option „Abstufung“ geht davon aus, dass das bisherige Engagement Deutschlands in Pakistan keine entwicklungspolitischen Wirkungen zeigt und sich Pakistan jeder Art der Kooperation verweigert. Eine Fortführung des Engagements würde den ineffizienten Einsatz von Ressourcen bedeuten. Aufgrund der vergleichsweise geringen Mittel, die die deutsche EZ in Pakistan einsetzt (Kap. 4.2), ist eine Fortführung der EZ-Programme nicht damit zu begründen, man könne über die EZ politisch auf Pakistan einwirken. Pakistan würde seinen Status als Partnerland verlieren und die EZ mittelfristig eingestellt. Die Bundesregierung würde ihre Ziele dann im Rahmen der fortgeschrittenen EU-Partnerschaft mit Pakistan, die u.a. das umfangreiche Partnerschaftsabkommen der Dritten Generation (Kap. 4.4) mit Programmen zu Menschenrechten, Demokratisierung, Handel und Entwicklung beinhaltet, und über die großen multilateralen Entwicklungsorganisationen (Weltbank, ADB) verfolgen.

Die Option „Partnerland light“ beschreibt den gegenwärtigen Status Pakistans in der deutschen Politik. So gibt es keine kohärente, ressortübergreifende Strategie für Pakistan. Die EZ, die ein in sich schlüssiges Portfolio mit dem Fokus auf Armutsbekämpfung aufweist, ist kaum mit den Aktivitäten anderer Ressorts verknüpft und kann dem Ankerlandanspruch – Pakistan und darüber die weitere Region zu stabilisieren und das Land bei seinem Beitrag zur Lösung globaler Probleme zu unterstützen – nicht allein nachkommen. Das Ankerlandkonzept mit seinen Zielen und Implikationen für eine kohärente, ressortübergreifende Politik gegenüber Pakistan ist in den anderen Ministerien nicht oder nur in unzureichendem Maße bekannt. So fehlt einerseits das Bewusstsein für die Notwendigkeit, eine ressortübergreifende Strategie im Sinne eines *whole of government approach* zur Erreichung regionaler Stabilisierung und Verwirklichung einer umfassenden Partnerschaft auf Augenhöhe zu entwickeln. Dies erklärt andererseits, warum sich für die Außenstrategie der Bundesregierung bisher kaum ein politischer Wille erkennen lässt, mehr Kohärenz zwischen den Ressorts herzustellen und als einheitlicher Akteur für Pakistan identifizierbar zu sein. Die Ziele der Bundesregierung werden von verschiedenen Ressorts im Alleingang – oder im besten Falle im Rahmen der EU und unter Absprache mit anderen in Pakistan aktiven EU-Ländern – vertreten.

Die Option „Partnerland“ bedarf vor allem der Ausarbeitung einer kohärenten, ressortübergreifenden Ankerlandstrategie gegenüber Pakistan. Im Unterschied zum „Ankerland Pakistan“ umschreibt der Status „Partnerland“, dass auf operativer Ebene eine Optimierung der strategischen Aufstellung – gerade im Hinblick auf das Konfliktpotenzial Pakistans – noch aussteht. Zur Identifikation von Optimierungspotenzialen und konkreten Schritten zur Umsetzung der *Paris Declaration*, die zentrale Elemente einer Partner-Ankerlandstrategie wären, ist es nötig, dass sich die deutschen Akteure auf einen *whole of government*-Ansatz einlassen und die Einbettung der deutschen EZ-Aktivitäten in Entwicklungs- und Armutsbekämpfungsstrategien der EU-Partner und EUK verfolgt wird.

Die Option „Ankerland light“ geht davon aus, dass die Ankerlandstrategie sich in einem kohärenten Ansatz gegenüber Pakistan niederschlägt und dieser entsprechend umgesetzt wird. Dies bedeutet für die EZ, dass Mittel aufgestockt werden und verstärkt Themen mit Konfliktbezug – Integration und Migration von Afghanen, *Local Governance* – angegangen werden. Zudem sieht die Option „Ankerland light“ vor, dass auf pakistanischer Seite ein Reformkurs hin zu einer Veränderung der strukturellen Rahmenbedingungen zu erkennen ist.

Die Option „Ankerland“ sieht vor allem eine Aufstockung der deutschen EZ auf 100-130 Mio. € vor, um Deutschland auf Augenhöhe mit DFID, EU oder JICA zu bringen. Zudem

wird der politische Dialog zwischen Deutschland und Pakistan ausgebaut, sodass eine strategische Partnerschaft möglich wird. Das Ankerlandkonzept mit dem Kerngedanken der strategischen Partnerschaft auf Augenhöhe setzt beiderseitiges Interesse voraus, das sich auch in einem Eigenbeitrag des Ankerlandes niederschlägt. Die Optionen 4 und 5 setzen also Veränderungen auf pakistanischer Seite voraus, die sich bisher nicht abzeichnen. Sie können jedoch durch eine partnerschaftliche Beziehung systematisch befördert werden bzw. durch eine grundlegende Veränderung der politischen Konstellationen in Pakistan durch den Wahlausgang im Februar 2008 entstehen. Bisher ist das Interesse Pakistans an einer Zusammenarbeit mit Deutschland auf einzelne Sektoren wie Energieeffizienz oder Hochschulentwicklung beschränkt.

### 5.3 Kernelemente für eine Ankerlandstrategie

Ein deutscher Beitrag zur Lösung regionaler und globaler Strukturprobleme muss nach Einschätzung der Autoren in grundlegender Weise auf höheren Ebenen der internationalen Politik wie auch im deutschen Ressortkreis selbst ansetzen (Modul A) und in zweiter Reihe in Pakistan selbst operativ umgesetzt werden (Module B-D).

Die strukturellen Rahmenbedingungen eines deutschen Engagements in Pakistan, das auf eine strategische Ankerland-Partnerschaft zielt, werden vor allem von drei Faktoren bestimmt:

- a) dem eingeschränkten politischen Willen beider Partner und fehlender Kohärenz auf der Makroebene unter Gebern, auf den Ressortebenen im deutschen Politikbetrieb sowie in den Sektoren,
- b) der begrenzten finanziellen Ausstattung der deutschen EZ wie auch
- c) den gesellschaftspolitischen Strukturen Pakistans.

#### a) Politischer Wille

Der politische Wille zu Veränderungen in Pakistan beinhaltet sowohl eine internationale wie eine nationale Dimension.

- *Internationale Dimension:* Bislang ist der politische Wille der internationalen Gebergemeinschaft, einen Wandel hin zu einer partizipativen Demokratie zu bewirken und die Macht des Militärs und der Feudalherren einzuhegen, begrenzt. Ein wesentlicher Grund ist die Befürchtung, in einem demokratischen System könnten islamistische Gruppierungen erstarken.  
In der Gebergemeinschaft ist, wie in der *Paris Declaration* vorgesehen, eine bessere Koordinierung und eine größere Kohärenz der Instrumente und Zielsetzungen – jenseits nationaler Interessen – vonnöten. Aufgrund der Grenzen des deutschen Einflusses können Maßnahmen, die direkt auf eine Transformation des politischen Systems abzielen, nur in Abstimmung mit der Gebergemeinschaft erfolgen. Deutschland könnte hier eine führende Rolle übernehmen, wenn der politische Wille dazu vorhanden ist.
- *Deutsche Dimension:* Eine kohärente Ankerlandstrategie setzt eine sorgfältige Abwägung der deutschen Kapazitäten, Interessen und einen gemeinsamen politischen Willen voraus. Es kann jedoch zwischen den Ressorts zu Interessendivergenzen kommen. Die Ressorts müssen sich also auf gemeinsame Ziele und kohärente Strategien für die Umsetzung verständigen. Dies verlangt eine stärkere Abstimmung unter den Ressorts, nur dann kann



Deutschland als *ein* Partner wahrgenommen werden. Die Abstimmung könnte über die Kohärenzkompetenz des AA erfolgen, z.B. mittels eines im Ressortkreis abgestimmten Strategiepapiers.

*b) EZ-Kapazitäten und ressortübergreifende Anknüpfungspunkte*

Die Umsetzung einer Ankerlandstrategie wird schließlich durch die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel und Entwicklungsexperten begrenzt. Selbst bei einer Verdopplung des deutschen EZ-Etats für Pakistan würde Deutschland nur in der Kategorie der kleinen bilateralen Geber rangieren. Deutschland kann also – sofern es seinen EZ-Etat für Pakistan nicht erheblich steigert – kaum über sein Finanzvolumen Akzente setzen, sondern allein über die Qualität der Zusammenarbeit. Für einen sinnvollen Einsatz der deutschen EZ-Kapazitäten – bei Beibehaltung des gegenwärtigen Status – sollte daher eine Konzentration vorgenommen werden:

- *Konzentration der Instrumente:* Da die Präsenz vor Ort über Vorfeldorganisationen ein wesentlicher Standortvorteil gegenüber weitaus größeren Gebern ist, sollte die TZ in Pakistan ausgebaut werden. Sinnvoll wäre es, einen Mehrebenenansatz zu verfolgen, in dem in einem Sektorvorhaben von der lokalen bis zur Ministerebene Projekte und Beratung stattfinden. Vorstellbar wäre etwa die Durchführung von Projekten durch die GTZ, ergänzt durch Beratung von Langzeitexperten (u.a. CIM) in den Ministerien und flankierende Maßnahmen der FZ. Kernstück hierbei wäre eine reibungslose Koordination zwischen GTZ und KfW. Vor allem über die Präsenz vor Ort ist es Deutschland möglich, auf Entwicklungskonzepte in Pakistan einzuwirken. Diese Strategie steht in einem gewissen Gegensatz zur Strategie, über eine Konzentration der FZ-Mittel Akzente zu setzen.
- *Sektorale Konzentration:* Die Konzentration auf wenige Sektoren, wie sie bereits in den vergangenen Jahren stattfand (Kap. 4.2), sollte weiter verfolgt werden. Zu diesen Sektoren sollte angesichts der in Kap. 1.1.1 und 1.1.2 aufgezeigten Bevölkerungs- und Umweltprobleme das Thema regenerative Energie/Energieeffizienz gehören. Es stellt sich die Frage, ob eines der beiden anderen Programme (Bildung und Gesundheit), in denen Deutschland ohne Zweifel Erfolge vorweisen kann, auslaufen sollte, um durch die Konzentration auf zwei Sektoren ein größeres Gewicht zu erreichen. Grundsätzlich sollte die deutsche EZ sich an der Entwicklung von nationalen Konzepten beteiligen, den Partner dabei unterstützen, strategisch-programmatische Grundsätze auszuarbeiten und sich um systematische Kohärenz bemühen.

Wenn sich die deutschen Ressorts auf eine Ankerlandstrategie verständigen sollten und ein verstärktes Engagement der deutschen EZ in Pakistan ermöglicht wird (Option 3-5), sollten die Konflikte in und um Pakistan verstärkt in Betracht gezogen werden. Um die regionale Konfliktdimension stärker zu berücksichtigen, sollten dabei Konzepte zur Repatriierung und Integration afghanischer Flüchtlinge Priorität haben. Die Förderung partizipativer Momente in der pakistanischen Gesellschaft könnte am ehesten über die Stärkung der lokalen Selbstverwaltung angegangen werden, wie sie der *Devolution Plan* für die vier Provinzen und ähnliche Konzepte für die FATA und FANA vorsehen.

- *Regionale Konzentration:* Aus einer regionalen Sicherheits- und Konfliktperspektive erscheint ein Engagement im Grenzgebiet zu Afghanistan – also in den FATA, der NWFP und Belutschistan – notwendig, da Ungleichgewichte und stagnierende Entwicklung in

diesen Regionen potenziell negative *spill-over*-Effekte für Afghanistan bergen. Angesichts der für Pakistan eher marginalen Einwohnerzahl in diesen Gebieten (Kap. 1.1.1) sprechen jedoch vor allem Argumente für ein verstärktes EZ-Engagement im Bereich Armutsbekämpfung im Punjab und in Sindh, wo die Masse der Bevölkerung und der Armen leben. Über Maßnahmen zur Armutsbekämpfung lassen sich dort potenzielle soziale, innergesellschaftliche Konflikte vermeiden oder abmildern. Hier ist wiederum zu berücksichtigen, dass die deutsche EZ mit dem relativ geringen Beitrag keinen flächendeckenden, sondern nur einen punktuellen und aufgrund des Portfolios hauptsächlich indirekten Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten kann. Die jüngste Ausweitung der deutschen EZ in den nördlichen Punjab macht insofern Sinn, als das Engagement in einer an Einwohnern und wirtschaftlichem Potenzial signifikanten Provinz das Interesse an Armutsbekämpfung in Pakistan unterstreicht. Mit dem Engagement in der NWFP und den FATA, die aufgenommen wurden, noch bevor andere Geber sich dieser Region zuwendeten, verdeutlicht Deutschland seine Bereitschaft, in einer Konfliktregion zu arbeiten. Allerdings ist ein fortgesetztes Engagement in den FATA nur dann sinnvoll, wenn es ein Mindestmaß an Sicherheit gegeben ist und dieses in einem integrierten Ansatz mit anderen Gebern stattfindet, wie es die *FATA Development Strategy* vorsieht. Ein tiefer gehendes Engagement setzt genaue Kenntnisse die Situation vor Ort voraus. Daten zur Armut und menschlichen Entwicklung in den FATA sind jedoch nicht verfügbar. So bleibt unklar, ob die FATA aufgrund informeller Wirtschaftsaktivitäten sowie starker Arbeitsmigration in die Golfstaaten nicht möglicherweise ein – im Vergleich zu Belutschistan und zur NWFP – höheres Entwicklungsniveau erreicht haben.

Bei der Umsetzung des Ankerlandkonzeptes gilt es für das BMZ zudem, andere Ressorts für ein Engagement in Pakistan zu gewinnen und Synergieeffekte zu erzielen. Das BMZ hat gegenüber allen anderen Ressorts aufgrund seiner jahrzehntelangen praktischen Arbeit einen großen Wissensvorsprung über die strukturellen Stärken und Schwächen der Zusammenarbeit. Eine Kooperation des BMZ mit anderen Ressorts ist in folgenden Feldern vorstellbar:

- Das Thema erneuerbare Energien und Energieeffizienz stellt eine Schnittstelle zu möglichen zukünftigen Aktivitäten des BMU dar.
- Die enge Verwobenheit der pakistanischen und afghanischen Gesellschaft, u.a. durch grenzüberschreitende Handels- und Austauschprozesse und Verwandtschaftsbeziehungen, die hohe Sicherheitsgefährdung durch militante Islamisten – in der Region und global – sowie die Tatsache, dass das Grenzgebiet zum bevorzugten Rückzugsort terroristischer Gruppen avanciert ist, legen eine Zusammenarbeit von BMZ mit dem BMVg, dem BMI und dem BKA nahe.
- Die vom DAAD unterstützte Hochschulentwicklung, die mit dem Aufbau einer Deutschen Technischen Universität nahe Lahore ihr wichtiges Projekt hat, könnte mit EZ-Projekten und Technologietransfer – gerade im Bereich alternativer Energien und Energieeffizienz – verbunden werden.
- Das BMBF könnte zudem im Bereich „Alternative Energien und Energieeffizienz“ Forschungsprojekte fördern.

### c) Gesellschaftspolitische Strukturen Pakistans

Aus Geberperspektive steht EZ vor dem Problem, dass die pakistanische Regierung kaum von der Entwicklungszusammenarbeit abhängig ist und nur in gewissen Sektoren und Regionen EZ willkommen heißt. Entwicklungszusammenarbeit beläuft sich auf 1,5 % des BIP (UNDP 2007) bzw. deckt 5-6 % der Staatsausgaben. Deshalb zeigt Pakistan vor allem an technisch ausgerichteten Projekten Interesse und weniger an Projekten, die auf eine Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen (z.B. Islam, Feudalstrukturen) oder des politischen Systems (z.B. Militär, Demokratisierung, Menschenrechte) abzielen. Projekte in politisch wenig umstrittenen Bereichen wie Hochschulen, Gesundheit, Energie und Wirtschaftsförderung werden dagegen von der Regierung gerngesehen. Geographisch beschränkt sich die EZ auf die großen Städte, den nördlichen Punjab und die NWFP. Belutschistan, AJK, die FANA und FATA sind Regionen, die von der EZ nur schwer erreichbar sind. Wenn Geber hier Projekte fördern, so geschieht dies nur über staatliche oder nicht-staatliche Partner. Eine Begutachtung der Projekte vor Ort ist in der Regel nicht möglich und aufgrund der teilweise angespannten Sicherheitsituation nicht angebracht. Die Feudalstrukturen in den ländlichen Regionen von Sindh und dem südlichen Punjab sind so starr, dass EZ-Projekte wenig erfolgversprechend sind. Hinzu kommt, dass EZ-Projekte aufgrund einer wachsenden anti-westlichen und anti-amerikanischen Haltung der Bevölkerung zunehmend auf Kritik stoßen. Pakistanische NRO und zivilgesellschaftliche Organisationen, die Projekte für westliche Geber durchführen, werden oft als Agenten externen Einflusses gesehen. Auch gibt es kaum *drivers of development*. Militär, politische Parteien oder Feudalherren – die herrschenden Gruppierungen – sind kaum geneigt, eine Entwicklungspolitik unterstützen, die auf eine stärkere Partizipation der Masse der Bevölkerung oder einen nachhaltigen Abbau der Armut ausgerichtet ist. Sie können dabei – so ihre Wahrnehmung – nur verlieren.

Angesichts der vergleichsweise geringen Mittel für FZ und TZ gibt es auf pakistanischer Seite nur ein beschränktes Interesse an EZ. Die relativ fortgeschrittene Entwicklung Pakistans im administrativen Bereich, wenn es um Entwicklungsplanung geht, und das hohe Ausbildungsniveau hat das politische Selbstbewusstsein der kleinen Oberschicht befördert. Es ist eine Ursache für die Abneigung gegenüber entwicklungspolitischer Zusammenarbeit. Oberste Priorität für diese Schicht hat die Aufnahme des Landes in eine Freihandelszone.

Trotz jüngst verstärkter Bemühungen der pakistanischen Regierung, die MDGs zu erreichen, zeigen sich hier große Defizite. Die in Kap. 1 aufgezeigten strukturellen Entwicklungshemmnisse bedingen, dass Armutsbekämpfung und Entwicklung ein langfristiges Engagement erfordern; v.a. Bildungsaktivitäten, partizipative Strukturen, Dialogforen für alle Teile der Gesellschaft, inklusive religiöser Gruppierungen und Minderheiten sowie des Militärs sollten deshalb mehr gefördert werden. All dies sind ‚weiche‘ Vorhaben, die übersektoral als Bestandteil einer deutschen Politik und Ankerlandstrategie Pakistan operativ umgesetzt werden könnten, zumal die finanziellen Aufwendungen in den Bereichen der Kapazitätserweiterung und Ausbildung niedriger ausfallen dürften als die Kosten für infrastrukturelle Großprojekte. Aufgrund der skizzierten Probleme kann eine Ankerlandstrategie in Pakistan (Optionen 4 und 5) nur langfristig erfolgreich sein und wenn das politische System dazu bewegt werden kann, einen radikalen Reformkurs in Richtung auf verstärkte Partizipation der Zivilgesellschaft, Korruptionsbekämpfung und Armutsminderung einzuschlagen. Daher sollte auch eine Erhöhung der EZ-Mittel von dem politischen Willen der pakistanischen Partner abhängig gemacht werden, sich auf Themen wie Menschenrechte, *Good Governance*, politischer Dialog (auch

zwischen Militär und anderen gesellschaftlichen Gruppen) und Überwindung entwicklungs-hemmender (feudaler) Strukturen einzulassen.

## 5.4 Module

Im Folgenden sollen die Grundelemente einer deutschen Strategie im Umgang mit Pakistan anhand von vier Modulen dargestellt und die dabei zugrundeliegenden Zielvorstellungen skizziert werden. Die Voraussetzung für die Umsetzung der Optionen 3, 4 und 5 ist, dass sich die Ressorts der Bundesregierung auf eine gemeinsame Politik gegenüber Pakistan einigen. Optionen 4 und 5 setzen eine erweiterte Kooperationsbereitschaft der Gebergemeinschaft wie auch der pakistanischen Partner voraus.

Die Empfehlungen in Modul A sind von dem *whole of government*-Ansatz, der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* und dem Bericht des UN-Panels *System-Wide Coherence* (UN 2008) stark beeinflusst. Das Ziel der in Modul A genannten Vorschläge ist es, eine administrative Kultur der Strategieentwicklung und Planung der Geber sowie der ressortübergreifenden Kooperation, Kohärenz und Abstimmung zu etablieren.

### **Modul A: Akteure in der Zusammenarbeit mit Pakistan**

#### **A1: *Whole of government approach***

- Ausarbeitung einer kohärenten Strategie zur gesamtdeutschen Zusammenarbeit mit Pakistan (unter Einbeziehung des Bundessicherheitsrates). Dem AA kommt hier die Kohärenzkompetenz zu.
- Verstärkte Abstimmung im Ressortkreis, insbesondere AA, BMZ, BMVg, BMI, BMU, BMBF, BMWi sowie BKA
- Einrichtung themenbezogener interministerieller Arbeitsgruppen zur Entwicklung eines Kohärenzdossiers
- Schaffung einer operativen Einheit der Ressorts zur Steuerung der Strategie mit Pakistan
- Entwicklung und Einführung eines gemeinsamen Berichtswesens und eines gemeinsamen Evaluierungssystems sowie eines Kohärenzindex
- Vorlage eines gemeinsamen Berichts zur Umsetzung der strategischen Ausrichtung der Zusammenarbeit mit Pakistan von AA und BMZ im Deutschen Bundestag (jeweils zum Ende einer Legislaturperiode)
- Regelmäßige Ressortbesprechungen von AA und BMZ sowie Kohärenzgespräche zur Kooperation mit Pakistan
- Regelmäßige Öffnung der Sitzungen im Ressortkreis für den Dialog mit anderen Akteuren (von den politischen Stiftungen über den DAAD bis hin zu den NRO, Kirchen und Vertretern der Privatwirtschaft)
- Organisation ressortübergreifender Workshops zu einzelnen Aspekten der Kooperation sowohl mit prekären, wie auch prosperierenden Ankerstaaten (z.B. *Mainstreaming, Benchmarking, Best practice, Lessons learned, etc.*)
- Strategietage, an denen neben den ministeriellen Beteiligten auch die Vorfeldinstitutionen, NRO, Think Tanks (DIE, GIGA, SWP, ZEF), Hochschullehrer usw. teilnehmen.

- Beauftragung einer wissenschaftlichen Arbeitsgruppe mit einem regelmäßigen Forschungsbericht zur Wirkungsanalyse der Zusammenarbeit mit Pakistan
- Etablierung von Politikkohärenzeinheiten in AA und BMZ (nach dem Vorbild der *Policy Coordination Unit* im niederländischen Außenministerium)

## **A2 Umsetzung der *Paris Declaration***

### A2a auf Seite der Geber

- Entwicklung von Positionspapieren und Instruktionen für die Arbeit der deutschen Vertreter in EU-Rat, Komitees und Arbeitsgruppen durch das AA in Abstimmung mit den beteiligten Ressorts
- Frühzeitige Diskussion von EU-Entwürfen im Ressortkreis; aktive und frühzeitige Kommunikation der deutschen Position
- Kohärentes Vorgehen innerhalb der EU. Besonders die EU-Kommission kann ein Abstimmungs- und Dialogforum bieten. Gegebenfalls Einbeziehung der *like minded donors* wie der Utstein-Gruppe. Ausarbeitung des in der EU-Road Map angeführten *Blue Book* der Gemeinschaftshilfe für Pakistan (EU 2007).
- Erarbeitung einer Kohärenzstrategie auf mehreren Ebenen (v.a. UN, OECD/DAC, EU) zur Vereinheitlichung der Politikansätze, Ziele, operativen Strategien und sektoralen Maßnahmen (z.B. PRSP, sektorale Entwicklungspläne).
- Aktive Koalitionsbildung (u.a. mit DFID, Weltbank, GB und USA)
- Stärkung der Koordinierungsfunktion der UN sowie Hinwirken auf stärkere Kohärenz ihrer Politiken in den Bereichen Entwicklung, Umwelt und Nothilfe (Unterstützung der UN-Reform vor Ort in Pakistan).
- Etablierung einer *OECD/DAC Pakistan Working Group*
- Koordinierung und Konzeptentwicklung vor Ort in Form von Treffen unter *like minded donors*

### A2b in Pakistan

- Etablierung eines Deutschen Hauses mit AA und GTZ (ggf. KfW, SES, CIM u.a.)
- Koordinierung der bilateralen EZ-Maßnahmen verschiedener Geber im Rahmen der EU oder der *like minded groups*
- Intelligente Vermarktungsstrategie des deutschen Beitrags zum multilateralen Engagement
- Intelligente Vermarktungsstrategie eines zeitgemäßen Deutschlandbildes, um der Ablehnung von als westlich wahrgenommenen Einflüssen zu begegnen. Hier sollten die politischen Stiftungen, GI, DAAD und AA sowie NRO und gesellschaftliche Akteure und Initiativen von deutscher Seite (z.B. Städtepartnerschaften) eingebunden werden.
- Einsatz von Langzeitexperten, um die Sichtbarkeit der deutschen EZ zu erhöhen (v.a. in den Bereichen alternative Energien, Bildung und zivile Konfliktbearbeitung)
- Aktive und frühzeitige Kommunikation der deutschen Position gegenüber den pakistanischen Partnern, den Partnern in der Gebergemeinschaft und der Presse
- Koordinierung und Konzeptentwicklung mit den anderen Gebern vor Ort (etwa *Code of Conduct* bezüglich Personalrekrutierung). Ausarbeitung operativer Maßnahmen für eine Pakistan-spezifische multilaterale Entwicklungsstrategie
- Koalitionsbildung bei Programmen (z.B. mit EU-Delegation, aber auch mit *like minded donors* aus EU bzw. OECD/ DAC, z.B. NL)
- Gemeinsame Geberstudie zu den Wirkungen von Nicht-EZ-Politiken

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Studie zu in Pakistan existierenden nicht-staatlichen Wohlfahrts- und Sozialstrukturen, die wichtige sozioökonomische Funktionen erfüllen und möglicherweise als Partner für Entwicklungsmaßnahmen/<i>agents of development</i> identifiziert werden können</li> <li>● Verstärkte Nutzung von <i>Pool Funding</i> und <i>Silent Partnership</i></li> <li>● Aufnahme der regelmäßigen Tagesordnungspunkte „Beziehungen zwischen Pakistan und Afghanistan“ sowie „Kaschmir-Konflikt“ bei Koordinierungstreffen der Geber</li> </ul>
<p><b>A3 Außenpolitische Strategie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Systematische Entwicklung und Institutionalisierung eines intensiven politischen Dialogs, u.a. zu Themen wie Ratifikation der Menschenrechtskonvention</li> <li>● Nutzung der Regierungsverhandlungen zur Initiierung eines längerfristigen Politikdialogs</li> <li>● Hochrangige Vertretung bei zentralen Anlässen (Minister, Staatssekretär, Abteilungsleiter)</li> <li>● Bereitstellung ausreichender Budgetmittel für regelmäßige Dienstreisen des Länderreferenten nach Pakistan (mind. einmal pro Jahr)</li> </ul>
<p><b>A4 Entwicklungspolitische Strategie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Abstimmung des AA/BMZ-Benchmarking und Bestimmung verschiedener Politikoptionen von „Abstufung“ bis hin zu „Ankerland“</li> <li>● Bereitstellung ausreichender Budgetmittel für regelmäßige Dienstreisen des Länderreferenten nach Pakistan (mind. einmal pro Jahr)</li> <li>● Nutzung der Regierungsverhandlungen zur Initiierung eines längerfristigen Politikdialogs</li> <li>● Erhöhung der EZ-Mittel für Pakistan</li> <li>● Präzisierung des Portfolios entlang der Konzepte zu Krisenprävention und Armutsbekämpfung</li> </ul>
<p><b>A5 Wirtschaftspolitische Strategie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Stärkung der Zusammenarbeit mit der deutschen Privatwirtschaft</li> <li>● Unterstützung der Gründung einer deutsch-pakistanischen Handelskammer</li> <li>● Schaffung eines Forums, das deutsche Firmen regelmäßig auf sozial verantwortliches Unternehmenshandeln in Pakistan überprüft</li> <li>● Kritische Prüfung von Exportkreditgaratiegenehmigungen für Rüstungsexporte (Hermes-Bürgschaften)</li> </ul>
<p><b>A6 Andere Strategieelemente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Bericht zur Wirkung von Nicht-EZ-Politiken in Pakistan durch den Außenpolitischen Ausschuss des Deutschen Bundestages</li> <li>● Systematische Einbeziehung des Goethe-Instituts und des Anne-Marie Schimmel Hauses in die Öffentlichkeitsarbeit zur Kommunikation der Ankerlandstrategie „Pakistan“ im Land selbst</li> <li>● Einbeziehung der parteinahen politischen Stiftungen (FES, HBS, KAS) in A1 und A2</li> <li>● Ausbau langfristig angelegter Informations- und Austausch- und Forschungsprogramme unter Wissenschaftlern, Universitäten, Studenten sowie Berufsverbänden und Think Tanks</li> <li>● Verschränkung der Hochschulausbildung mit der EZ und der Wirtschaftsförderung</li> <li>● Kohärenzbezogene Kooperation mit NRO und anderen nicht-staatlichen Akteuren in Übereinstimmung mit AP 2015</li> <li>● Unterstützung und Vernetzung der Aktivitäten mit der Deutschen Hochschule in Lahore</li> <li>● Aufbau eines fachspezifischen deutschsprachigen Studiengangs, um die Entstehung einer deutschfreundlichen Elite zu fördern</li> </ul>

In Modul B werden Möglichkeiten aufgezeigt, wie die deutsche EZ im Bereich der MDGs Fortschritte erzielen kann. Nachhaltige Schritte in Richtung auf eine Erreichung der MDGs in Pakistan sind an einen Wandel der politischen Kultur gebunden und können nur angegangen werden, wenn Pakistans als Ankerland behandelt wird (Optionen 4 und 5). Auch setzen umfassende Ansätze der Armutsbekämpfung ein deutlich höheres EZ-Finanzvolumen voraus. Bei den Optionen 1-3, die keine Aufstockung des EZ-Etats für Pakistan vorsehen, ist die Reduzierung des Engagements notwendig, da deutsche EZ nicht auf allen MDG-Feldern aktiv sein kann. Option 3 sieht eine weitere sektorale Konzentration angesichts konstanter Mittel vor: Hier könnte überlegt werden, ob ein Sektor zugunsten der beiden anderen aufgegeben bzw. in pakistanische Hände übergeben werden kann. Angesichts des großen Interesses der pakistanischen Seite an erneuerbaren Energie- und Energieeffizienztechnologien und Know-how sowie der großen Zahl von Synergieeffekten, die die Förderung dieses Sektors für weitere Entwicklungsakteure und verwandte Sektoren anbietet, sollte der Energiesektor ausgebaut werden. Deutsche EZ hat eine lange Tradition in der Bildungskooperation und kann auf eine positive Bilanz zurückblicken. Hier könnte man über eine *exit*-Strategie nachdenken, die die Koordination des Entwicklungsprozesses im Bildungsbereich in pakistanische Hände gibt. Angesichts eines erheblichen Engagements anderer Geber im Bildungsbereich sollte ein solches Vorgehen die pakistanischen Partner nicht vor große Probleme stellen. Im Bereich Gesundheit stellt sich die Lage anders dar, der Bedarf ist größer und eine Aufstockung des Engagements würde deshalb Sinn machen.

Pakistan ist nach DIE-Einstufung kein MDG-1-Schwerpunktland für Deutschland (Stamm 2004). Sie basiert auf Daten von 2002 und sollte überdacht werden. Laut HDR 2007/08 lebten zwischen 1995 und 2005 17 % der Bevölkerung in absoluter Armut. Auf der Grundlage einer Bevölkerung von 155,8 Mio. (2005, vgl. Tab. 3) entspricht dies 26,5 Mio. in absoluter Armut lebender Menschen. Die Zahl reicht damit nicht an den für eine Aufnahme in die MDG-1-Fokusgruppe festgelegten Weltarmenanteil von 5 % heran. Pakistan ist auch kein MDG-7-Fokusland und demnach für die globale Entwaldungsproblematik und das global emittierte Kohlendioxid nur in geringem Maße signifikant. Dementsprechend ordnet die DIE-Studie Pakistan als einziges Land nicht in die Gruppe der zehn Ankerländer ein, die unter globalen Umweltgesichtspunkten von besonderer Bedeutung sind (Stamm 2004, 19). Dies unterstreicht einmal mehr die ausschließlich sicherheitspolitisch motivierte Zuschreibung des Ankerlandstatus für Pakistan.

Da Deutschland sich im Rahmen seines Portfolios bislang auf die drei Sektoren Bildung, Gesundheit und regenerative Energien/Energieeffizienz konzentriert, werden im folgenden Module für MDGs 2, 3, 4, 5 und 6 vorgestellt, für die ein direkter Zusammenhang mit diesen Betätigungsfeldern hergestellt werden kann. Die Vorschläge zu den Themen „Erneuerbare Energie und Energieeffizienz“ sowie „Bildung“ sind als Ausweitung der bereits bestehenden Programme gedacht und bieten Anknüpfungspunkte für den gegenwärtigen Status („Partnerland light“). Armutsbekämpfung (MDG 1) wird in Pakistan aufgrund des beschränkten deutschen Budgets im Wesentlichen indirekt über die drei Schwerpunktsektoren verfolgt. Verbesserungen in diesen Bereichen wirken sich zweifelsohne positiv auf die Lebensqualität der Bevölkerung aus und tragen somit zur Armutsbekämpfung bei. Die Ausführungen in Kap. 1.1.2 unterstreichen den erhöhten Handlungsbedarf im Bereich Umwelt und natürliche Ressourcen; hier drohen in naher Zukunft größere Konflikte, insbesondere um Wasser und Brennstoffe (Holz). Wenn es gelänge, die Umweltzerstörungen aufzuhalten und das Nutzungsverhalten bei den natürlichen Ressourcen auf Nachhaltigkeit zu orientieren, würde dies zur Wohlstandsmehrung und zur Armutsbekämpfung beitragen. Indem Abholzung und Ressourcendegradierung eingedämmt würden, ergäben sich auch positive Effekte für den globalen Klima- und Umweltschutz.

<b>Modul B: Handlungsfeld Erreichung der MDGs in Pakistan</b>		
<b>MDG</b>	<b>bisherige dt. EZ-Schwerpunkt-sektoren</b>	<b>Module</b>
MDG 1 - Extreme Armut und Hunger beseitigen durch Halbierung des Anteils der Menschen, deren Einkommen weniger als 1 US\$ pro Tag beträgt und Halbierung des Anteils der Menschen, die Hunger leiden, zwischen 1990 und 2015	Querschnitts- und Globalthema der deutschen EZ ist Armutsbekämpfung	B1: Auflage eines Nationalen Ausbildungsprogramms zur Schaffung von Einkommensmöglichkeiten, insbesondere für die wachsende Gruppe arbeits- und perspektivloser junger Männer (Kap. 1.1.1/1.1.3), im begrenzten Ausmaß auch für Frauen (Punjab, Sindh)
MDG 2 - Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung, 2015 ist sichergestellt, dass alle Mädchen und Jungen eine Primarschule abschließen können	Bildung	B2: Erfahrungen der GTZ bei der Lehrplanreform in der NWFP sollten in weiteren Provinzen und den FATA nutzbar gemacht werden.
MDG 3 - Geschlechtergleichstellung und Stärkung der Rolle der Frauen - das Geschlechtergefälle wird auf allen Bildungsebenen bis 2015 beseitigt		B3: Kontinuierliche Weiterbildung und unterstützende Begleitung der LehrerInnen sowie Aus- und Fortbildung an Teacher Training Colleges  B4: Querverbindung der Lehrerbildung zu anderen GTZ-Vorhaben wie Schulbuchentwicklung, Lehrplanreform  B5: Monitoring sollte die Schuldenumwandlung für Bildungsprojekte in den FATA und im Punjab begleiten  B6: langfristige Übergabe der Aktivitäten im Bildungsbereich an pakistanische Partner, Kapazitätenbau abschließen
MDG 4 - Senkung der Kindersterblichkeit von Kindern unter fünf Jahren bis 2015 um zwei Drittel	Gesundheit	B7: Erfahrungen der GTZ bei der Entwicklung und Implementierung des TB-Kontrollprogramms in der NWFP auf andere Provinzen sowie auf Konzeptentwicklungen im Gesundheitsministerium übertragen
MDG 5 - Verbesserung der Gesundheit von Müttern - Reduzierung der Müttersterblichkeitsrate bis 2015 um drei Viertel		B8: Förderung der Health Service Academy in Islamabad aufrechterhalten
MDG 6 - Die Ausbreitung von HIV/Aids, Malaria und anderen Epidemien sollen bis 2015 eingedämmt bzw. es soll eine Trendumkehr erreicht werden.		B9: Systematische Unterstützung des Gesundheitsministeriums in abgestimmten Bereichen, (als mögliche Arbeitsbereiche wurden von pakistanischer Seite vorgeschlagen: Sozialversicherung, Standardisierung der Ausbildung von <i>paramedics</i> und Standardisierung von Arzneimitteln)



<p>MDG 7 - Umweltschutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen</p>	<p>Erneuerbare Energien / Energieeffizienz</p>	<p>B10: Ausarbeitung einer kohärenten Entwicklungsstrategie unter Einbeziehung aller Geber im Energiebereich</p> <p>B11: Einbeziehung des BMU für eine strategische Partnerschaft im Energiesektor</p> <p>B12: Engagement im Bereich Solar-Technikanwendung zur Warmwasserbereitstellung</p> <p>B13: Engagement im Bereich der Biomassen- und Müllverbrennung (u.a. <i>Joint Project</i> mit den Niederlanden)</p> <p>B14: Einbindung deutscher Unternehmen über <i>Public Private Partnerships</i></p> <p>B15: Entsendung von Langzeitexperten für eine Verbesserung der staatlichen Rahmenpolitik (z.B. Tarifpolitik)</p> <p>B16: Koppelung der GTZ-Aktivitäten im Energiebereich an die zu etablierende Deutsche Technische Hochschule Lahore</p> <p>B17: Offensive Vermarktung des Know-hows deutscher Unternehmen bei erneuerbaren Energien und Energieeffizienz (etwa über Demonstrations- und Inforeisen, Messen)</p> <p>B18: Begleitende Berufsbildungsprogramme im Bereich Umwelt-, Klima- und Energietechnologie aufbauen, etwa über CIM, SES</p> <p>B19: Ausarbeitung und Etablierung von Zertifizierungsprogrammen, die die Wartung und Serviceleistungen für erneuerbare Energien begleiten</p> <p>B20: Lobbying für Energieeffizienz, etwa über die Ausstattung symbolträchtiger Orte mit alternativen Energietechnologien (z.B. Umweltministerium)</p> <p>B21: Engagement und Strategieentwicklung für den Bereich natürlicher Ressourcenschutz, Wiederaufforstung (Kap. 1.1.2)</p> <p>B22: Städtische Infrastrukturentwicklung: Wasser-, Elektrizitäts- und Abfallmanagement (Kap. 1.1.1)</p> <p>B23: Emissionshandel BMU</p>
--	--	---

Neben den MDGs lassen sich verschiedene Querschnittsthemen identifizieren, die für die Zusammenarbeit mit Pakistan von wesentlicher Bedeutung sind. Der Politische Dialog ist ein Bereich, der für alle Ressorts relevant ist. Die Themen „*Good Governance*“ und „FATA“ sind als höchst konfliktrichtig einzustufen und daher nur unter der Voraussetzung zu bearbeiten, dass eine Ankerlandstrategie umgesetzt werden soll. Es wäre dann auch ein erweitertes finanzielles Portfolio notwendig. Während bei dem Thema „FATA“ der Konfliktbezug auf der Hand liegt, ist dieser bei dem Thema „*Good Governance*“ dadurch gegeben, dass angesichts feudaler Strukturen und der Macht des Militärs partizipative und demokratische Formen der Aushandlung Platz greifen müssen. Besonders wichtig ist hierbei die Stärkung lokaler Selbstverwaltungen. Aufgrund des finanziellen Mehraufwands ist „*Local Governance*“ (C11-13) ein Thema, das von der EZ nur unter der Bedingung bearbeitet werden kann, dass Pakistan ein vollwertiges Ankerland wird (Option 5)

<b>Modul C: Querschnittsthemen Pakistan</b>	
<b>Zielebene</b>	<b>Maßnahmen</b>
Dialogmaßnahmen	<p>C1: Schaffung eines flexiblen, unbürokratischen und kurzzeitig einsetzbaren Fonds (dessen Funktionsweise analog der GTZ Studien- und Fachkräftefonds angelegt ist) um Dialoge führen und Begleitmaßnahmen finanzieren zu können, z.B. institutionelle Kooperation oder Pilotmaßnahmen Pakistan aus Mitteln der FZ – hier kann auch eine aus FZ-Mitteln gespeiste Stiftung eine sinnvolle institutionelle Variante darstellen</p> <p>C2: Entwicklung von Dialogforen für alle gesellschaftlichen Gruppen, auch in Zusammenarbeit mit den vor Ort ansässigen parteinahen politischen Stiftungen</p> <p>C3: Förderung von Journalistenausbildung (etwa in Kooperation mit der Deutschen Welle)</p> <p>C4: Unterstützung von spezifischen Berufsgruppen wie Anwälte, Richter</p> <p>C5: Etablierung von Dialog- und Kommunikationsforen mit religiösen Eliten</p> <p>C6: Einbindung militärischer Akteure in Diskussions- und Austauschnetzwerke</p> <p>C7: Dialog mit Akteuren in Wohlfahrts- und Sozialeinrichtungen, die von den westlichen Modellen abweichen, aber wichtige sozio-ökonomische Funktionen erfüllen und als Partner in Entwicklungsprozessen bislang weitgehend verkannt wurden</p>
Strategische Partnerschaft	<p>C8: Entwicklung gemeinsamer außenpolitischer Initiativen zwischen Deutschland und Pakistan (z.B. zu Themen wie regionale Sicherheit, erneuerbare Energien etc.), die sich in bilateralen und multilateralen Foren niederschlagen (G8, EU, WTO, ADB etc.)</p>

<p><i>Good Governance</i></p>	<p>C9: Studie zur Vernetzung der politischen Institutionen in Pakistan, um Macht- und Entscheidungsstrukturen besser einschätzen zu können.</p> <p>C10: Ermutigung der pakistanischen Regierung zivilgesellschaftliche Akteure einzubinden</p> <p>C11: Prüfung einer Organisationsberatungskomponente für lokale Selbstverwaltungen</p> <p>C12: Stärkung der Selbstverwaltung, um partizipative und demokratische Strukturen zu fördern; v.a. Zusammenarbeit mit unteren Ebenen der staatlichen Verwaltung, um strategische Kapazitäten aufzubauen und Know-how bei der Erarbeitung, operativen Planung und Umsetzung von Sektorprogrammen zu erlangen</p> <p>C13: Nachhaltige Stadtentwicklung, um ärmeren Bevölkerungsschichten Zugang zu Arbeitsplätzen zu schaffen und soziale Netzwerkbildung zu ermöglichen</p>
<p>FATA</p>	<p>C14: Erarbeitung einer übersektoralen Strategie der Geber, die Maßnahmen im Bereich Grenzsicherung, Bildungsprogramme und grenzübergreifende Umweltprojekte einbezieht (z.B. Kabul River)</p> <p>C15: Erweiterung der Kapazitäten des FATA Secretariat durch den Einsatz von Langzeitexperten</p> <p>C16: Erstellung einer Studie über die sozioökonomische Situation in den FATA, um drivers of development in den Stammesgebieten und Bedingungen für sozialen Wandel zu identifizieren (Auslandsüberweisungen, informelle Ökonomie, Rolle von EZ-Projekten)</p> <p>C17: Ausarbeitung einer effizienten Strategie der Geberkoordinierung für die FATA, um Kohärenz herzustellen und Synergieeffekte zu erzielen</p> <p>C18: FZ-Vergabe über gemeinsame Fonds</p> <p>C19: mittelfristige Weiterführung der Projekte zu Grundbildung in den FATA, aber keine überhastete Ausweitung auf andere Themenfelder aufgrund der prekären Sicherheitslage</p>

Modul D enthält Vorschläge zur Verbesserung der Kooperation in der Region (*Regional Good Governance*). Chancen auf eine Umsetzung haben diese Maßnahmen nur, wenn Pakistan zum Ankerland aufgewertet wird (Option 4 oder 5) wird. Auch setzten sie auf pakistanscher Seite einen politischen Willen zu regionaler Kooperation voraus. Als besonders heikel dürfte sich die Ausgestaltung der pakistanischen Politik gegenüber den Nachbarländern Afghanistan und Indien erweisen.

<b>Modul D: Querschnittsbereiche Regionales Umfeld</b>	
<b>Zielebene</b>	<b>Maßnahmen</b>
Politischer Dialog	<p>D1: Verbesserung der Beziehungen zwischen Afghanistan und Pakistan über die Intensivierung und Etablierung von <i>multi-track diplomacy</i> auf staatlicher wie zivilgesellschaftlicher Ebene. Dies sollte an die G8-Initiative gekoppelt sein.</p> <p>D2: Verbesserung der Beziehungen zwischen Pakistan und Indien bezüglich der Kaschmirfrage über die Intensivierung von <i>multi-track diplomacy</i> auf staatlicher wie zivilgesellschaftlicher Ebene</p>
Regionale Entwicklungsstrategie	D3: Erarbeitung und Umsetzung eines integrierten Regionalkonzepts, das Afghanistan sowie die Ankerländer Indien und China einbezieht und die Entwicklung der Gesamtregion zum Ziel hat
Afghanische Flüchtlinge (Kap. 1.1.1)	<p>D4: Ausarbeitung eines Konzepts zum Umgang mit in Pakistan lebenden Afghanen. Hier sollte neben der Rückwanderung dem Thema Integration Bedeutung zugemessen werden.</p> <p>D5: Qualifikationsprogramme für afghanische Rückkehrer</p> <p>D6: Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten, Unternehmerinitiativen und KMUs in Refugee Affected Host Areas (RAHA) für Pakistanis und Afghanen als Beitrag (i) zur Entwicklung wirtschaftlicher Potenziale in lokalen Gemeinden, (ii) indirekt zur Armutsbekämpfung und (iii) zur nachhaltigen Integration afghanischer Flüchtlinge in das lokale Umfeld</p> <p>D7: Erweiterung der Flüchtlingsdatenbank, um Informationen über Qualifikationen und Profil der Registrierten zu erfassen</p> <p>D8: Aufbau einer Registrierungsbehörde in Afghanistan nach dem Vorbild der pakistanischen Regierungsbehörde NADRA</p>
Maßnahmen im pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet	<p>D9: Erstellung einer Studie über die sozioökonomischen Verflechtungen im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet</p> <p>D10: Verknüpfung der Ankerlandaktivitäten mit der G8-Initiative über eine systematische, Sektor übergreifende und effiziente Zusammenarbeit mit administrativen und zivilgesellschaftlichen Strukturen beidseits der Grenze</p> <p>D11: Grenzübergreifendes Wassermanagement insbesondere im Kabul River Basin etwa über <i>Silent Partnership</i> mit niederländischen Aktivitäten. Hier können auch Verbindungen zu ICIMOD hergestellt werden (Kap. 1.1.2).</p> <p>D12: Überprüfung von Möglichkeiten zur Durchführung grenzübergreifender Grundbildungsprogramme (FATA/Südost-Afghanistan) (Kap. 4.2)</p>

## Literaturverzeichnis

- Abbas, H.* (2007): Increasing talibanization in Pakistan's seven tribal agencies, in: *Terrorism Monitor* 5 (18) 2007; online: [http://www.jamestown.org/terrorism/news/uploads/TM\\_005\\_018.pdf](http://www.jamestown.org/terrorism/news/uploads/TM_005_018.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Actionaid et al.* (2006): Balochistan: Anatomy of the current crisis: a report of the national dialogue Islamabad, 11.12.2006, Islamabad
- (2007): Voicing people's perspective on the state of peace and human security in NWFP and FATA: an analytic report of the provincial council consultation Peshawar, 14.04.2007, Islamabad
- Ahmed, A. S.* (2004): Resistance and control in Pakistan, London / New York
- Ahmed, A.* (2007): Over 30pc paid bribe for services in '07: Survey, in: *The Dawn*, 07.12.2007
- Ali, E. M.* (2007): Dams for water management and development, in: P. I. Cheema / R. A. Khan / A. R. Malik (Hrsg.): Problems and politics of water sharing and management in Pakistan, Islamabad: Policy Research Institute (IPRI), 31-43
- Altenburg, T. / A. Stamm* (2005): Ein Fuß in der Tür, in: Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit 10/2005; online: [http://www.inwent.org/E+Z/content/archivger/10-2005/schwer\\_art1.html](http://www.inwent.org/E+Z/content/archivger/10-2005/schwer_art1.html) (Stand: 02.01.2008)
- Asian Development Bank* (2005): Country strategy and program update 2006-2008 Pakistan, 2005; online: <http://www.adb.org/Documents/CSPs/PAK/2005/CSP-PAK-2005.pdf> (Stand: 03.12.2007)
- (2007): Evaluation study: Pakistan 2007; online: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/32/38986058.pdf> (Stand: 03.12.2007)
- Aziz, K.* (2007): Need for a Pak-Afghan treaty on management of joint water, in: *Criterion*, 2 (4), 86-117
- Bengali, K. / M. Sadaqat* (2002): Anatomy of ethnic militancy: case of Karachi / Pakistan, Islamabad: Sustainable Development Policy Institute (Working Paper Series #71)
- Betz, J.* (2007): Hintergründe des anhaltenden indisch-pakistanischen Dialogs, in: *APUZ* 2007, Nr. 39; online: <http://www.bpb.de/files/S4A4I1.pdf> (Stand: 06.11.2007)
- Binder, L.* (1987): Islam, ethnicity, and the state in Pakistan: An overview, in: A. Banuazizi / M. Weiner (Hrsg.): The state, religion, and ethnic politics: Pakistan, Iran and Afghanistan, Lahore: 259-266
- BMI* (Bundesministerium des Inneren) (2007): Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2006 (Rüstungsexportbericht 2006); online: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/ruistungsexportbericht2006,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> (Stand: 29.02.2008)
- (2005): Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit: Eine Strategie zur Friedensentwicklung (Strategy for Peacebuilding), Bonn; online: <http://www.bmz.de/de/themen/dokumente/krisenpraevention.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- (2006): Reform der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen: Herausforderungen und Ziele. Ein Diskussionspapier, Bonn / Berlin; online: [http://bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2006/april/20060425\\_VN/Diskussionspapierdeutschfinal.pdf](http://bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2006/april/20060425_VN/Diskussionspapierdeutschfinal.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- (2007): Entwicklungsorientierte Transformation bei fragiler Staatlichkeit und schlechter Regierungsführung, Bonn: BMZ Konzepte 149
- BTI* (Bertelsmann Transformation Index) (2003): Bertelsmann Transformation Index; online: <http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/BTI-Tabelle.pdf> (Stand: 12.12.2007)
- (2006): Bertelsmann Transformation Index; online: [http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/BTI\\_2006\\_Ranking\\_detailliert.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/BTI_2006_Ranking_detailliert.pdf) (Stand: 12.12.2007)
- Buehler, M.* (2004): Die nuklearstrategische Debatte in Indien und Pakistan nach den Nuklearwaffentests im Mai 1998, SWP-Diskussionspapier Nr. 4; online: [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=1576](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=1576) (Stand: 06.11.2007)
- Burki, S. J.* (2007): Changing perceptions, altered realities: Pakistan's economy under Musharraf, 1999-2006, Karachi
- (2007): Understanding the changes, in: *The Dawn*, 04.12.2007
- Carleton University* (2007): Country indicators for foreign policy: Democracy & governance, Pakistan No. 1, Spring 2007; online: <http://www.carleton.ca/cifp/docs/CIFP%20Governance%20and%20Democracy%20Processes%20Pakistan%202007.pdf> (Stand: 21.01.2008)

- Cheema, P. I. / R. A. Khan / A. R. Malik* (Hrsg.) (2007): Problems and politics of water sharing and management in Pakistan, Islamabad: Islamabad Policy Research Institute (IPRI)
- Chengappa, B. M.* (1999): The ISI role in Pakistan's politics, in: *Strategic Analysis*, 23 (11), 1857-78
- Chishti, N.* (2007): Talibanisation of the NWFP, in: *The Frontier Post*; online: <http://www.thefrontierpost.com/News.aspx?ncat=ar&nid=111> (Stand: 07.12.2007)
- CIA (Central Intelligence Agency) 2007: World fact book: country pages Pakistan; online: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pk.html#People> (Stand: 18.12.2007)
- Cloughley, B.* (1999): A history of the Pakistan army: wars and insurrections, Karachi
- Cohen, G. / D. Chollet,* (2007): When \$ 10 billion is not enough: rethinking U.S. strategy toward Pakistan, in: *The Washington Quarterly* 30 (2); online: [http://www.twq.com/07spring/docs/07spring\\_cohen-chollet.pdf](http://www.twq.com/07spring/docs/07spring_cohen-chollet.pdf) (Stand: 20.11.2007)
- Cohen, S. P.* (1987): State building in Pakistan, in: A. Banuazizi / M. Weiner (Hrsg.): The state, religion, and ethnic politics: Pakistan, Iran and Afghanistan, Lahore, 299-332
- (2002): The nation and the state of Pakistan, in: *The Washington Quarterly* 25 (3); online: <http://www.twq.com/02summer/cohen.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- (2005): The idea of Pakistan, Lahore
- Congressional Research Service* (2007): CRS report for congress Pakistan-U.S.: relations; online: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33498.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- Cotta-Ramusino, P. / M. Martellini* (2002): Nuclear safety, nuclear stability and nuclear strategy in Pakistan: a concise report of a visit by Landau Network – Centro Volta; online: <http://www.mi.infn.it/~landnet/Doc/pakistan.pdf> (Stand 02.01.2008)
- Daily Times* (2007): Taliban claim abduction of soldiers, demand withdrawal of troops; online: [http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007%5C09%5C03%5Cstory\\_3-9-2007\\_pg1\\_8](http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2007%5C09%5C03%5Cstory_3-9-2007_pg1_8) (Stand 05.12.2007)
- Dawn* (2007a): Karachi: Old city sewerage system collapses; online: <http://www.dawn.com/2007/12/06/local8.htm> (Stand: 06.12.2007)
- (2007b): Peshawar: Sewerage system in Peshawar's old city dysfunctional; online: <http://www.dawn.com/2007/12/06/local31.htm> (Stand: 06.12.2007)
- Deutsche Botschaft* (2007): Kurzmerkblatt Wirtschaft Pakistan, Stand: August 2007
- Deutsche Botschaft Islamabad* (2007): Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen; online: [http://www.islamabad.diplo.de/Vertretung/islamabad/de/05/Aussenwirtschaftsfoerderung/Bilaterale\\_Wirtschaftsbeziehungen.html](http://www.islamabad.diplo.de/Vertretung/islamabad/de/05/Aussenwirtschaftsfoerderung/Bilaterale_Wirtschaftsbeziehungen.html) (Stand: 20.12.2007)
- DFID (Department for International Development) (2007): Country profile Pakistan; online: <http://www.dfid.gov.uk/countries/asia/pakistan.asp> (Stand: 07.12.2007)
- Effner, H.* (2007): Pakistan vor den Wahlen: Ausrufung des Notstandes oder Rückkehr zur Demokratie?: Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit FES; online: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/04785.pdf> (Stand: 15.11.2007)
- Engel, U.* (2006): Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria – Eine Analyse aus der Ankerlandperspektive, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 13/2007); online: [http://www.diegdi.de/die\\_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/be803da30eaa92b8c12572670041d831/\\$FILE/DiscPaper%2013.2007%20Internetfassung.pdf](http://www.diegdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/be803da30eaa92b8c12572670041d831/$FILE/DiscPaper%2013.2007%20Internetfassung.pdf) (Stand 05.03.2008)
- Enste, G.* (2007): Pakistan: Ein Staat in der Dauerkrise und sein Verhältnis zu Afghanistan, Heinrich Böll Stiftung; online: [http://www.boell.de/downloads/G8\\_Pakistan.pdf](http://www.boell.de/downloads/G8_Pakistan.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Esposito, J. L.* (1987): Islam: Ideology and politics in Pakistan, in: A. Banuazizi / M. Weiner (Hrsg.): The state, religion, and ethnic politics: Pakistan, Iran and Afghanistan, Lahore, 333-369
- Esser, D.* (2004): The city as arena, hub and prey: Patterns of violence in Kabul and Karachi, in: *Environment and Urbanization* 18 (2), 31-38
- EU (European Union) 2007: Road map on the implementation of the EU Consensus on Development Cooperation in Pakistan, Islamabad, 31 January 2007
- Europäische Kommission* (2007): Pakistan-Europäische Gemeinschaft, Länderstrategiepapier 2007-2013; online: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/pakistan/csp/07\\_13\\_csp\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/pakistan/csp/07_13_csp_de.pdf) (Stand 04.12.2007)

- FATA DA* (Federally Administered Tribal Areas Development Authority) (2007a): Sustainable development plan 2007-2016, Project Portfolio
- (2007b): Annual development programme 2007-08, Peshawar: FATA DA (Planning and Development Dept)
- Freedom House* (2006): Country report Pakistan; online: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&country=7033> (Stand: 06.11.2007)
- Fröhlich, C.* (2007): Pakistan in a permanent crisis: is there a way forward? Heinrich Böll Stiftung (Conference Paper); online: [http://www.boell.de/downloads/asien/Pakistan\\_Conference\\_Paper.pdf](http://www.boell.de/downloads/asien/Pakistan_Conference_Paper.pdf) (Stand 02.01.2008)
- Gazdar, H.* (2003): A review of migration issues in Pakistan, presented at the regional conference on migration: Development and pro-poor policy choices in Asia; online: [http://www.livelihoods.org/hot\\_topics/docs/Dhaka\\_CP\\_4.pdf](http://www.livelihoods.org/hot_topics/docs/Dhaka_CP_4.pdf) (Stand 02.01.2008)
- GKKE* (Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung) (2007): Rüstungsexportbericht 2007 der GKKE, Berlin: GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte; online: [http://www3.gkke.org/fileadmin/files/publikationen/REB\\_2007.pdf](http://www3.gkke.org/fileadmin/files/publikationen/REB_2007.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Gholamasad, D.* (2001): Einige Thesen zum Islamismus als globale Herausforderung, in: *APUZ* 2001, B 3-4; online: <http://www.bpb.de/files/8XY2QK.pdf> (Stand: 06.11.2007)
- Giustozzi, A.* (2007): Koran, Kalashnikov and laptop: the neo-Taliban insurgency in Afghanistan, London
- Government of Pakistan – Debt Office* (2007): Update on Pakistan's economy, 20 Nov. 2007; online: <http://www.finance.gov.pk/ecoupdate/releases/inv-65.pdf> (Stand: 12.12.2007)
- Government of Pakistan – Federal Bureau of Statistics* (2005): Pakistan demographic survey 2005; online: <http://www.statpak.gov.pk/depts/fbs/statistics/pds2005/pds2005.html> (Stand: 09.12.2007)
- (2006): National education census 2005; online: <http://www.statpak.gov.pk/depts/fbs/publications/nec2005/nec2005.html> (Stand: 22.12.2007)
- Government of Pakistan – Ministry of Finance* (2007): Statistical supplement Pakistan economic survey 2005-06; online: [http://www.finance.gov.pk/survey/sur\\_chap\\_06-07/12-Health.PDF](http://www.finance.gov.pk/survey/sur_chap_06-07/12-Health.PDF) (Stand: 22.12.2007)
- Government of Pakistan – Ministry of Finance, Poverty Reduction Strategy Paper Secretariat* (2003): Accelerating economic growth and reducing poverty: the road ahead, Poverty Reduction Strategy Paper; online: [http://www.moe.gov.pk/prsp\\_03.pdf](http://www.moe.gov.pk/prsp_03.pdf) und [http://poverty2.forumone.com/files/15020\\_Pakistan\\_PRSP.pdf](http://poverty2.forumone.com/files/15020_Pakistan_PRSP.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Government of Pakistan – Planning and Development Department* (2006): FATA Sustainable Development Plan 2006-2015; online: [http://www.fata.gov.pk/downloads/1176296855admin\\_FATA%20sustainable%20development%20plan.pdf](http://www.fata.gov.pk/downloads/1176296855admin_FATA%20sustainable%20development%20plan.pdf) (Stand: 20.11.2007)
- Government of Pakistan – Federal Bureau of Statistics* (2007): Social and living standards measurement survey (PSLM) 2006-07; online: [http://www.statpak.gov.pk/depts/fbs/statistics/pslm2006\\_07/pslm2006\\_07.html](http://www.statpak.gov.pk/depts/fbs/statistics/pslm2006_07/pslm2006_07.html), (Stand: 22.12.2007)
- Grare, F.* (2006): Pakistan: the myth of an Islamic peril, Carnegie Policy Brief 45; online: <http://www.carnegieendowment.org/files/45.grare.final.pdf> (Stand: 15.11.2007)
- (2006a): Pakistan-Afghanistan relations in the post-9/11 era, Carnegie Papers 72; online: [http://www.carnegieendowment.org/files/cp72\\_grare\\_final.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/cp72_grare_final.pdf) (Stand: 15.11.2007)
- (2006b): Islam, militarism and the 2007-2008 elections in Pakistan, Carnegie Papers 70; online: [http://www.carnegieendowment.org/files/CEIP\\_CP\\_70\\_fnl2.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/CEIP_CP_70_fnl2.pdf) (Stand: 15.11.2007)
- (2006c): Pakistan: the resurgence of Baluch nationalism, Carnegie Papers 65; online: <http://www.carnegieendowment.org/files/CP65.Grare.FINAL.pdf> (Stand: 20.11.2007)
- (2007a): Musharraf in the twilight, Carnegie Endowment for International Peace, Washington Post, 10.07.2007; online: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/07/09/AR2007070901393.html> (Stand: 15.11.2007)
- (2007b): Rethinking western strategies toward Pakistan: an action agenda for the United States and Europe, Carnegie Endowment Report; online: [http://www.carnegieendowment.org/files/grare\\_pakistan\\_final.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/grare_pakistan_final.pdf) (Stand: 15.11.2007)
- Gregory, S.* (2007): The security of nuclear weapons in Pakistan, Pakistan Security Research Unit (PSRU) (Brief 22); online: [http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief\\_22finalised.pdf](http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief_22finalised.pdf) (Stand: 22.11.2007)

- Haqqani, H.* (2005): Pakistan: between mosque and the military, Washington DC
- (2007): Security challenges involving Pakistan and policy implications for the department of defense, Washington DC: United States House of Representatives (Before the House Armed Services Committee); online: [http://armedservices.house.gov/pdfs/FC101007/Haqqani\\_Testimony101007.pdf](http://armedservices.house.gov/pdfs/FC101007/Haqqani_Testimony101007.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Harrison, S. S.* (1987): Ethnicity and the political stalemate in Pakistan, in: A. Banuazizi / M. Weiner (Hrsg.): The state, religion, and ethnic politics: Pakistan, Iran and Afghanistan, Lahore, 267-298
- Hasan, A.* (2006): The scale and causes of urban change in Pakistan, Karachi
- Hashmi, S. S. / M. Sultan* (1998): Population trends and rates of population growth in Pakistan: assessment of preliminary results of the 1998 census, in: *The Pakistan Development Review* 37 (4), 495-506
- Hassan, A.* (2007): Northern areas to have elected local governments: president okays devolution package, in: *The Dawn*, 21.10.2007; online: <http://www.dawn.com/2007/10/21/top1.htm> (Stand: 22.12.2007)
- Hübner-Schmid, K.* (2004): Studien zur länderbezogenen Konfliktanalyse: Pakistan, Friedrich-Ebert und Friedrich-Naumann Stiftung; online: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/02687.pdf> (Stand: 15.11.2007)
- Hussain, Z.* (2007): Frontline Pakistan. The struggle with militant Islam, Lahore
- ICG (International Crisis Group)* (2002): Pakistan: Madrasas, extremism and the military, in: *Asia Report* 36, 2002; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/036\\_\\_\\_pakistan\\_madrasas\\_extremism\\_and\\_the\\_military\\_amended.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/036___pakistan_madrasas_extremism_and_the_military_amended.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- (2003): Pakistan: The mullahs and the military, in: *Asia Report* 49, 2003; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/report\\_archive/A400925\\_20032003.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400925_20032003.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- (2004): Devolution in Pakistan: Reform or regression? in: *Asia Report* 77, 2004; online: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2549&l=1> (Stand: 22.12.2007)
- (2005a): The state of sectarianism in Pakistan, in: *Asia Report* 95, 2005; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/095\\_the\\_state\\_of\\_sectarianism\\_in\\_pakistan.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/095_the_state_of_sectarianism_in_pakistan.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- (2005b): Unfulfilled promises: Pakistan's failure to tackle extremism, in: *Asia Report* 73, 2005; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/073\\_unfulfil\\_promises\\_pakistan\\_extr.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/073_unfulfil_promises_pakistan_extr.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- (2006): Pakistan's tribal areas: appeasing the militants, in: *Asia Report* 125, 2006; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/125\\_pakistans\\_tribal\\_areas\\_\\_\\_appeasing\\_the\\_militants.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/125_pakistans_tribal_areas___appeasing_the_militants.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- (2007a): Winding back martial law in Pakistan, in: *Asia Briefing* 70, 2007; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/b70\\_winding\\_back\\_martial\\_law\\_in\\_pakistan.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/b70_winding_back_martial_law_in_pakistan.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- (2007b): Pakistan: The forgotten conflict in Balochistan, in: *Asia Briefing* 69, 2007; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/b69\\_pakistan\\_the\\_forgotten\\_conflict\\_in\\_balochistan.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/b69_pakistan_the_forgotten_conflict_in_balochistan.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- (2007c): Elections, democracy and stability in Pakistan, in: *Asia Report* 137, 2007; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/137\\_elections\\_\\_democracy\\_and\\_stability\\_in\\_pakistan.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/137_elections__democracy_and_stability_in_pakistan.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- (2007d): Pakistan: Karachi's Madrasas and violent extremism, in: *Asia Report* 130, 2007; online: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south\\_asia/130\\_pakistan\\_karachi\\_s\\_madrasas\\_and\\_violent\\_extremism.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/130_pakistan_karachi_s_madrasas_and_violent_extremism.pdf) (Stand: 08.11.2007)
- ILO (International Labour Organization)* (2008): Statistiken; online: <http://laborsta.ilo.org/> (Stand: 29.02.2008)
- International Development Center of Japan* (2004): Country assistance evaluation of Pakistan, Summary 2004; online: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/2003/pakistan.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- Iqbal, A.* (2007): US Senate clears all but \$50m of aid package, in: *Dawn*, 20.12.2007
- Jaffrelot, C.* (2004): A history of Pakistan and its origins, London
- (Hrsg.) (2002): Pakistan: Nationalism without a nation? New Delhi
- Kazi, A. A.* (1994): Ethnicity and education in nation-building in Pakistan, Lahore
- Khan, A. U.* (2005): The terrorist threat and the policy response in Pakistan, Stockholm: International Peace Research Institute (SIPRI) (SIPRI Policy Paper 11); online: <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRI11.pdf> (Stand: 20.11.2007)



- Khan, A.* (2006a): 82 die in missile rain on Bajaur: Pakistan owns up to strike: locals blame US, in: *Dawn*, 31 October 2006; online: <http://www.dawn.com/2006/10/31/top1.htm> (Stand: 29.02.2007)
- Khan, I.* (2007): Pashtuns in the crossfire: Pashtun politics in the shadow of 'War against Terrorism', Pakistan Security Research Unit (PSRU) (Brief 19); online: <http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief19finalised3.pdf> (Stand: 22.11.2007)
- Khan, I.* (2006b): Two senior Al Qaeda men killed in Bajaur raid, in: *Dawn*, 19.01.2006; online: <http://www.dawn.com/2006/01/19/top4.htm> (Stand: 29.02.2007)
- Khan, S. R.* (2001): Environmental security in Pakistan – are there grounds for optimism? Islamabad: Sustainable Development Policy Institute (Working Paper Series 63)
- Khan, S. B.* (2007): Mainstream parties award tickets mostly to landlords, in: *The Dawn*, 08.12.2007
- Khan, Z.* (2004): The unholy war: religious militancy and sectarian violence in Pakistan, Islamabad: Centre for Democratic Governance
- Kiessling, H. G.* (2005): Der pakistanische Geheimdienst ISI, in: *KAS-Auslandsinformationen* 21/2005, 71-92; online: [http://www.kas.de/db\\_files/dokumente/auslandsinformationen/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_6781\\_1.pdf?050627140425](http://www.kas.de/db_files/dokumente/auslandsinformationen/7_dokument_dok_pdf_6781_1.pdf?050627140425) (Stand: 22.11.2007)
- Killick, T. / Q. Shah* (2006): Improving aid effectiveness in Pakistan. Islamabad: Informal Donor Poverty Reduction Working Group (D-PRWG), European Commission
- Laghari, M.* (2007): Balochistan: anatomy of the current crisis: a report of the national dialogue, Islamabad: Actionaid, HRCP, SDPI, Sungi DF (11. Dec 2006)
- Leininger, J.* (2008): Die Bewältigung globaler Problemstellungen – Rolle und Beiträge der Ankerländer, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (im Erscheinen)
- Loureiro, M.*: Educating the masses, in: *The Dawn*, 08.12.2007
- Mahmood, N.* (1998): Reproductive goals and family planning attitudes in Pakistan: a couple-level analysis, in: *The Pakistan Development Review* 37 (1), 19-34
- Mahmood, N. / S. M. Ali* (1997): Population planning in Pakistan: Issues in implementation and its impact, in: *The Pakistan Development Review* 36 (4), 875-888
- Marwat, F. / P. K. Toru* (2005a): Talibanization of Pakistan: a case study of TNSM, Peshawar: University of Peshawar, Pakistan Study Centre
- (2005b): From Muhajir to Mujahid: Politics of war through aid, Pakistan Study Centre, Peshawar: University of Peshawar
- Masood, E. S.* (2007): Water apportionment accord of 1991, in: P. I. Cheema / R. A. Khan / A. R. Malik (Hrsg.): Problems and politics of water sharing and management in Pakistan, Islamabad: Islamabad Policy Research Institute (IPRI), 95-105
- Metcalf, B. D.* (2006): Islamic contestations: essays on Muslims in India and Pakistan, New Delhi
- Mumtaz, S. / J.-L. Racine* (Hrsg.) (2002): Pakistan: the contours of state and society, Oxford
- Musharraf, P.* (2006): In the line of fire: a memoir, London
- Nadvi, K., M. Robinson* (2004): Pakistan drivers of change: synthesis and policy implications, Brighton: Institute of Development Studies (IDS); online: <http://www.gsdrc.org/docs/open/DOC35.pdf> (Stand: 22.12.2007)
- Nasr, S. V. R.* (2004): Military rule: Islamism and democracy in Pakistan, in: *Middle East Journal* 58 / 2004, 195-209
- Nasr, V.* (o.A.): Shia-Sunni Rivalry: implications for U.S. policy toward radical Islam; online: <http://www.aspeninstitute.org/atf/cf/%7BDEB6F227-659B-4EC8-8F84-8DF23CA704F5%7D/NasrPaper.pdf> (Stand: 20.11.2007)
- New York Times Editorial* (2007): Weakening Pakistan, 29.12.2007; online: <http://www.nytimes.com/2007/12/22/opinion/22sat1.html> (Stand: 02.01.2008)
- Norell, M.* (2007): The Taliban and the Muttahida Majlise-Amal (MMA), in: *China and Eurasia Forum Quarterly* 5 (3), 61-82
- OECD* (Organisation for Economic Cooperation and Development) (2006): DAC-Prüfbericht über die Entwicklungszusammenarbeit Deutschland, Paris
- (2006): Whole of governments approaches to fragile states, Paris: DAC guidelines and reference series: a DAC reference document; online: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/24/37826256.pdf> (Stand: 02.01.2008)

- (2007): DAC peer review of the European Community, Paris
- (2007): Prinzipien für internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen, Paris; online: <http://www.oecd.org/dataoecd/46/6/39437107.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- Pakistan Development Forum* (2006): Improving aid effectiveness: implementing Paris Declaration, Islamabad; online: <http://www.pakistan.gov.pk/divisions/economicaffairs-division/media/S-VIII-IMPROVING-AID-EFFECTIVENESS.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- Pasha, O.* (2001): Determinants of unmet need for family planning in squatter settlements in Karachi, Pakistan, in: *Asia-Pacific Population Journal* 16 (2), 93-108
- Perlez, J.* (2007): Doubts engulf an American aid plan for Pakistan, in: *The New York Times*, 25.12.2007
- Qadeer, M. A.* (2006): Pakistan: social and cultural transformations in a Muslim nation, London / New York
- Quraishi, A.* (2007): Plan to turn tables on Pakistan military, New York: Global Politician; online: <http://www.globalpolitician.com/articledes.asp?ID=3777&cid=6&sid=20> (Stand: 02.01.2008)
- Qureshi, J. H.* (2006): Earthquake Jihad: the role of Jihadis and Islamist groups after the October 2005 earthquake, Humanitarian Practice Network, 24.07.2006 (Stand: 22.12.2007)
- Rahman, T.* (1996): Language and politics in Pakistan, Oxford
- (o.A.): The Madrasa and the state of Pakistan: religion, poverty and the potential for violence in Pakistan; online: <http://www.himalmag.com/2004/february/essay.htm> (Stand: 20.11.2007)
- Rahman, B.* (2007): Well-trained insurgent force in Swat, International Terrorism Monitor, Paper 317
- Rana, M. A.* (2007): A to Z of Jehadi organizations in Pakistan, Lahore
- Rana, M. A. / M. Rathore* (2007): Northern areas: crisis and prospects, Lahore: Pakistan Institute for Peace Studies (PIPS)
- Rashid, A.* (2007): Pakistan crisis hits army morale, BBC News 13.09.2007; online: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/6978240.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6978240.stm) (Stand: 05.12.2007)
- Reetz, D.* (2004): Zur Zusammenarbeit mit islamischen Institutionen in Südasien, Heinrich-Böll-Stiftung: Projektvorbereitungsstudie Südasien
- Revill, J.* (2007): Militancy in the FATA and the NWFP, Pakistan Security Research Unit (PSRU): Brief 23; online: [http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief\\_23finalised.pdf](http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief_23finalised.pdf) (Stand: 22.11.2007)
- Richards, J.* (2007): Terrorists in the tribal areas: endgame for Musharraf? Pakistan Security Research Unit (PSRU): Brief 18; online: [http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief\\_18finalised.pdf](http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief_18finalised.pdf) (Stand: 22.11.2007)
- Riek, A.* (2001): Der politische Kurswechsel in Pakistan, in: *APUZ* 2001, B 3-4, 32-39; online: <http://www.bpb.de/files/5ZO7PP.pdf> (Stand: 06.11.2007)
- (2007): Pakistan zwischen Demokratisierung und “Talibanisierung”, in: *APUZ* 2007, 39, 24-31; online: <http://www.bpb.de/files/S4A4I1.pdf> (Stand: 06.11.2007)
- Roberts, M. J.* (2008): Pakistan’s inter-services intelligence directorate: a state within a state? in: *JFQ* 48 (1), 104-110
- Roggio, B.* (2007): Pakistani Taliban unites under Baitullah Mehsud, in: *The Long War Journal*; online: [http://www.longwarjournal.org/archives/2007/12/pakistani\\_taliban\\_un.php](http://www.longwarjournal.org/archives/2007/12/pakistani_taliban_un.php) (Stand: 15.12.2007)
- Rohde, D. et al.* (2007): U.S. officials see waste in Pakistan aid, in: *New York Times*, 24.12.2007
- Rubin, B.* (2007): Saving Afghanistan, in: *Foreign Affairs*, January / February, 57-78
- Safron, N.*, UNHCR (2007): Registration of Afghans in Pakistan 2007, Islamabad
- Sathar, Z. A.* (2001): Fertility in Pakistan: past, present and future, New York: United Nations Secretary; online: <http://www.un.org/esa/population/publications/prospectsdecline/sathar.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- Schetter, C. / R. Glassner* (2007): Der deutsche Beitrag zum Wiederaufbau Afghanistans seit 2001: Bundeswehreinsatz und ziviles Engagement, in: *Friedensgutachten 2007*, Duisburg: INEF, 62-74
- Schied, M.* (2005): Der religiöse Fundamentalismus in politischen Systemen: Pakistan im politischen Spannungsfeld von Religion, Ethnie und Ideologie, in: *C. Six* (Hrsg.): Religiöser Fundamentalismus, Innsbruck, 227-245

- Shah, W. A.* (2007): Voicing people's perspective on the state of peace and human security in NWFP and FATA: an analytic report of the provincial consultation Peshawar 14.04.2007, Islamabad: Actionaid, HRCF, SDPI, Sungi DF
- Siddiqua, A.* (2007): Military inc. inside Pakistan's military economy, London
- Siegmann, K. A. / S. Shehzad* (2006): Pakistan's water challenges: a human development perspective, Islamabad: Sustainable Development Policy Institute, Working Paper Series 105
- Snedden, C.* (2007): The India-Pakistan peace process: overcoming the 'Trust Deficit', Pakistan Security Research Unit (PSRU) Brief 20; online: [http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/ attachments/748/Brief+20.pdf](http://spaces.brad.ac.uk:8080/download/attachments/748/Brief+20.pdf) (Stand: 22.11.2007)
- Sökefeld, M.* (2005): From colonialism to postcolonial colonialism: changing modes of domination in the Northern areas of Pakistan, in: *The Journal of Asian Studies* 64 (4)
- Stamm, A.* (2004): Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher Entwicklungspolitischer Sicht, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 1/2004); online: [http://www.die-gdi.de/die\\_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/02f7a0fc8470aecd1256f490039823f/\\$FILE/DP-1-Stamm.pdf](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/02f7a0fc8470aecd1256f490039823f/$FILE/DP-1-Stamm.pdf) (Stand: 04.01.2007)
- Statistisches Bundesamt* (1995): Länderbericht Pakistan, Wiesbaden
- Stern, J.* (2000): Pakistan's Jihad culture, in: *Foreign Affairs* 79 (6), 115-126
- SWISSPEACE* (2007a): Indian-administered Kashmir: trends in conflict and cooperation, Fast Update 5; online: [http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user\\_upload/pdf/FAST/Updates/2007/Kashmir\\_Update\\_5\\_12\\_12\\_07.pdf](http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/pdf/FAST/Updates/2007/Kashmir_Update_5_12_12_07.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- (2007b): India-administered Kashmir: trends in conflict and cooperation, in: *FAST Update* No. 4, 2007; online: [http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user\\_upload/pdf/FAST/Updates/2007/Pakistan\\_Update5\\_16.11.07.pdf](http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/pdf/FAST/Updates/2007/Pakistan_Update5_16.11.07.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Syed, B. S.* (2007): Aids prevalence rising in Pakistan: UN report, in: *Dawn*, 01.12.2007; online: <http://www.dawn.com/2007/12/01/top14.htm> (Stand: 01.12.2007)
- Tellis, A. J.* (2007): Pakistan – conflicted ally in the war on terror, Washington DC: Carnegie Policy Brief 56
- terres des hommes* (2007): Nothilfe für die Erdbebenopfer in Pakistan; online: [http://www.tdh.ch/website/tdhch.nsf/pages/nothilfe\\_pakistanD](http://www.tdh.ch/website/tdhch.nsf/pages/nothilfe_pakistanD) (Stand: 29.12.2007)
- UK Department for international development* (2005): Pakistan: country assistance plan 2005-2007; online: <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/cappakistan.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- (2007): Pakistan and the MDGs; online: <http://www.dfid.gov.uk/countries/asia/pakistan/mdgs.pdf> (Stand: 02.01.2008)
- UN (United Nations)* (2008): High-level panel on system-wide coherence; online: <http://www.un.org/events/panel> (Stand: 29.02.2008)
- UN / ESA (United Nations / Economic and Social Development Council)* (2007): Population division of the department of economic and social affairs of the United Nations secretariat: World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision; online: <http://esa.un.org/unpp> (Stand: 29.02.2008)
- UNAIDS* (2007): Pakistan country website; online: <http://www.unaids.un.org.pk> (Stand: 22.12.2007)
- UNDCP (United Nations Office on Drugs and Crime)* (1994): Draft report: The illicit opiate industry of Pakistan
- UNDP (United Nations Development Programme)* (2003): Pakistan national human development report 2003: poverty, growth, and governance, Karachi; online: <http://www.un.org.pk/nhdr/nhdr-pak-2003.pdf> (Stand: 05.12.2007)
- (2004): Human Development Report: cultural liberty in today's diverse world; online: [http://78.136.31.142/en/media/hdr04\\_complete.pdf](http://78.136.31.142/en/media/hdr04_complete.pdf) (Stand: 19.01.2008)
- (2007): Human Development Report: country data Pakistan; online: [http://hdrstats.undp.org/countries/data\\_sheets/cty\\_ds\\_PAK.html](http://hdrstats.undp.org/countries/data_sheets/cty_ds_PAK.html) (Stand: 28.02.2008)
- UNDP Government of Pakistan (United Nations Development Programme)* (2002): NUPAP / National Urban Poverty Alleviation Program; online: <http://www.undp.org.pk/images/documents/NUPAP%20Project%20Document.pdf> (Stand: 22.12.2007)

- UNEP* (United Nations Environment Programme) (1998): Land use / Land cover assessment and monitoring Pakistan; online: <http://www.rrcap.unep.org/lc/cd/html/pakistan.html> (Stand: 02.01.2008)
- (2007): Fact sheet Pakistan; online: [http://www.rrcap.unep.org/country/cp/sasia/cp\\_Pakistan.cfm](http://www.rrcap.unep.org/country/cp/sasia/cp_Pakistan.cfm) (Stand: 02.01.2008)
- UNESCO* (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (2007): Education for all by 2015: will we make it? EFA Global Monitoring Report 2008; online: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001547/154743e.pdf> (Stand: 22.12.2007)
- (2007b): Education for all: regional overview: South and West Asia; online: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001489/148985E.pdf> (Stand: 22.12.2007)
- UNFPA* (United Nations Population Fund) (2002): Pakistan; online: [www.unfpa.org/regions/apd/countries/pakistan.htm](http://www.unfpa.org/regions/apd/countries/pakistan.htm) (Stand: 02.01.2008)
- (2005): Population, health and socioeconomic indicators Pakistan; online: <http://www.unfpa.org/profile/pakistan.cfm> (Stand: 22.12.2008)
- UNHCR* (United Nations High Commissioner for Refugees) (2007): Afghan nationals in Pakistan: working towards solutions – the way forward, Islamabad, May
- UNODC* (United Nations Office for Drugs and Crime) (2007): Pakistan: country profile; online: [http://unodc.org/pakistan/en/country\\_profile.html](http://unodc.org/pakistan/en/country_profile.html) (Stand: 02.01.2008)
- US Embassy* (2007): Pakistan sign new \$750 million agreement for FATA development, Press release; online: <http://www.usembassy.gov/pakistan/h07093001.html> (Stand: 02.01.2008)
- USAID* (United States Agency for International Development) (2003): Pakistan interim strategic plan May 2003 – September 2006, Islamabad; online: [http://www.usaid.gov/pk/mission/downloads/USAID\\_Pakistan\\_Interim\\_Strategic\\_Plan.pdf](http://www.usaid.gov/pk/mission/downloads/USAID_Pakistan_Interim_Strategic_Plan.pdf) (Stand: 02.01.2008)
- Wagner, C.* (2004): Indo-Pakistan relations: problems and prospects for a sustained rapprochement? in: *SWP Comments* 31/2004; online: [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=1709](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=1709) (Stand: 06.11.2007)
- (2007): Außenpolitik Pakistans zwischen Kaschmir und Afghanistan, in: *APUZ* 2007, 39, 32-38; online: <http://www.bpb.de/files/S4A4I1.pdf> (Stand: 06.11.2007)
- (2007): Pakistan: Politökonomische Kurzanalyse, Berlin
- Wagner, C. / C. Maaß* (2006): Frieden in Waziristan: Erfolg oder Rückschlag im Kampf gegen den Terrorismus in Afghanistan und Pakistan, in: *SWP-Aktuell* 46/2006; online: [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=3342](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3342) (Stand: 06.11.2007)
- Wilke, B.* (2000): Die Gewaltordnungen Karachis, in: *Leviathan, Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, 28 (2), 235-253
- (2001): State-formation and the military in Pakistan: reflections on the armed forces, their state and some of their competitors, SWP-Arbeitspapier 2/2001; online: <http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Akuf/publ/ap2-01.pdf> (Stand: 06.11.2007)
- (2003): Pakistan: Der fragile Frontstaat: Die Außen- und Sicherheitspolitik eines schwierigen Partners, SWP-Studie 2003; online: [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=627](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=627) (Stand: 06.11.2007)
- (2004): Pakistan: Scheiternder oder „überentwickelter“ Staat? in: U. Schneckener (Hrsg.): States at risk: Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, SWP-Studie 2004, 140-156; online: [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=1708](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=1708) (Stand: 15.11.2007)
- (2006): Die religiösen Kräfte in Pakistan: Dynamik von Politik und Religion in der Weltgesellschaft, SWP-Studie 2006; online: [http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?asset\\_id=2969](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=2969) (Stand: 06.11.2007)
- (2006): Western strategy towards Pakistan: Filling the empty slot. Conference Paper, Aspen Berlin Conference ‘US and EU relations with Pakistan: Problems and perspectives’, 25.-26.04.2006, Aspen Institute Berlin, Germany
- World Bank* (2005): Pakistan country water resources assistance strategy: water economy: running dry, Washington DC; online: <http://siteresources.worldbank.org/PAKISTANEXTN/Resources/PWCAS-Full.pdf> (Stand: 02.01.2008)

- (2006a): Pakistan country assistance evaluation, Report 34942; online: <http://www.oecd.org/dataoecd/63/31/36494011.pdf> (Stand: 03.12.2007)
- (2006b): Country assistance strategy for the Islamic Republic of Pakistan for the period FY06-09 2006; online: <http://siteresources.worldbank.org/PAKISTANEXTN/Resources/293051-1150456082276/PKCAS06-Complete.pdf> (Stand: 02.01.2008)

*Zahab, M. A. / O. Roy* (2002): *Islamist networks: the Afghan-Pakistan connection*, Paris

*Zaidi, S. A.* (2005): *Issues in Pakistan's economy*, Karachi, 2nd ed.

## Interviews

*Adar, M.*: Head of UNHCR Sub-Office NWFP, 13.12.2007, Peshawar

*Asbeck, R.*: Hanns-Seidel-Stiftung Pakistan, 10.12.2007, Islamabad

*Burghardt, J.*: Beraterin des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ), 12.11.; 20.11., 21.11., 30.11., 18.12.2007, Bonn; 10.12.2007, Berlin

*Bochmann, P.-A.*: Friedrich-Naumann-Stiftung Pakistan, 10.12.2007, Islamabad

*Clausen, J.*: Principal Country Manager Afghanistan, Central Asia, Pakistan. KfW Entwicklungsbank, 17.01.2008, Frankfurt

*Effner, H.*: Friedrich-Ebert-Stiftung Pakistan, 10.12.2007, Islamabad

*Enste, G.*: Leiter Heinrich-Böll-Stiftung-Büro Pakistan, 20.12.2007, Lahore

*Essen, M. v.*: BMZ-Referent, 09.12.2007, Islamabad

*Fedon, P. L.*: Country Director Asian Development Bank (ADB), 18.12.2007, Islamabad

*Ghaus, Prof. Dr. K.*: Managing Director of the Social Policy and Development Centre (SPDC), 07.12.2007, Karatschi

*Galer, M.-L.*: Country Health Director Merlin, 12.12.2007, Islamabad

*Gul, I.*: Journalist und Inhaber des Privat-TV-Kanals Samaa, 12.12.2007, Islamabad

*Hamayun, M.*: Minister for Education, NWFP, 15.12.2007, Peshawar

*Heinz, P.*: Medien- und Wirtschaftsreferent in der Deutschen Botschaft in Pakistan, 11.12.2007, Islamabad

*Hippler, Dr. J.*: Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), Universität Duisburg-Essen, 29.11.2007, Duisburg

*Hussain, A. T.*: Shirkat Gah Women's Resource Center, 19.12.2007, Lahore

*Iqbal, N.*: Anwältin, Aktivistin der Bewegung BUL ('Speak out'), 20.12.2007, Lahore

*Ishaq, S.*: Chief Executive of BEFARe, 13.12.2007, Peshawar

*Jan, A.*: Bureau Chief, GEO TV, 15.12.2007, Peshawar

*Janke, A.-C.*: Project Manager, KfW Entwicklungsbank, 17.01.2008, Frankfurt

*Khan, I.*: Assistant Professor of International Relations, Peshawar University, 13.12.2007, Peshawar

*Khan, Prof. S.*: Peshawar University Area Studies Center, 15.12.2007, Peshawar

*Khan, N. F.*: Senior Programme Manager GTZ-ESDP, 13.12.2007, Peshawar

*Khan, S.*: Secretary of Schools & Literacy, Government of NWFP, 15.12.2007, Peshawar

*Khattak, I.*: Chief of the Daily Times, 15.12.2007, Peshawar

*Kleinschmidt, K.*: Assistant Representative, UNHCR, 17.12.2007, Islamabad

*Kowertz, D.*: Manager Disaster Preparedness & Livelihoods Support, Malteser International, 12.12.2007, Islamabad

*Lack, K.*: Kulturbeauftragte in der Deutschen Botschaft in Pakistan, 11.12.2007, Islamabad

*Lepel, I.*: Stellvertretende Botschafterin der Bundesrepublik Deutschland in Pakistan, 10.12.2007 und 11.12.2007, Islamabad

*Loacker, E.*: Governance and Civil Society Programme Manager, EU-Kommission, 18.12.2007, Islamabad

*Manan, F.*: Director Education FATA, 13.12.2007, Peshawar

*Mehboob, A. B.*: Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency (PILDAT), Islamabad, Telefoninterview aus, 19.12.2007, Lahore

- Maroof, W.:* Commissioner of Afghan Refugees, 14.12.2007, Peshawar  
*Mirza, N.:* Manager Aurat Foundation, 18.12.2007, Islamabad  
*Mulack, Dr. G.:* Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Pakistan, 11.12.2007, Islamabad  
*Obermüller, M.:* Deutsche Welthungerhilfe Country Representative, 17.12.2007, Islamabad  
*Rashid, A.:* Kolumnist der Zeitungen Frontier Post, The Dawn, Chairperson of the Society for the Advancement of Higher Education, 19.12.2007, Lahore  
*Raymond, Dr. P.:* Goethe-Institut Direktorin, 07.12.2007, Karatschi  
*Reinhardt, M.:* Fü SIII, Bundesministerium für Verteidigung (BMVG), 11.12.2007, Berlin  
*Rüdiger Siddiqi, A.:* Executive Director of the Pakistan German Business Forum, 07.12.2007, Karatschi  
*Rupp, H.:* Referent Afghanistan/Pakistan, 07.11.2007, Aachen  
*Sadiq, M.:* Alternative Energy Development Board (AEDB), 18.12.2007, Islamabad  
*Sauer, Dr. R.:* GTZ-Senior Fachberater Bildung, Islamabad, 11.12.2007  
*Schenke, T.:* Länderreferentin Pakistan, Auswärtiges Amt, 10.12.2007, Berlin  
*Schlottmann, C.:* Referatsleiterin: Mittlerer Osten und Golfstaaten, 18.12.2007, Bonn  
*Shah, M. / A. Zakria:* Manager M&E, FATA Development Authority, 14.12.2007, Peshawar  
*Shaikh, S.:* Interim-Referentin für Wirtschaftsangelegenheiten / Trade Advisor im Konsulat der Bundesrepublik Deutschland, 07.12.2007, Karatschi  
*Smiet, F.:* First Secretary, Senior Adviser Environment and Water, Dep. Head of Development Cooperation, Botschaft der Niederlande in Islamabad, 12.12.2007, Islamabad  
*Srāga, G.:* Referatsleiterin Südasien, Auswärtiges Amt, 10.12.2007, Berlin  
*Stöhr-Grabowski, U.:* Principal Advisor, AEDB-ENERCON-GTZ Renewable Energy – Energy Efficiency Project REEE, 18.12.2007, Islamabad  
*Wagner, Dr. C.:* Stiftung Wissenschaft und Politik, 10.12.2007, Berlin  
*Wilke, B.:* Stiftung Wissenschaft und Politik, 10.12.2007 u. 11.12.2007, Berlin  
*Yusufzai, R.:* Journalist, Resident Editor of The News International, 14.12.2007, Peshawar  
*Zaidi, A.:* Political-Economist, Consultant, 10.12.2007, Islamabad

# **Anhänge**

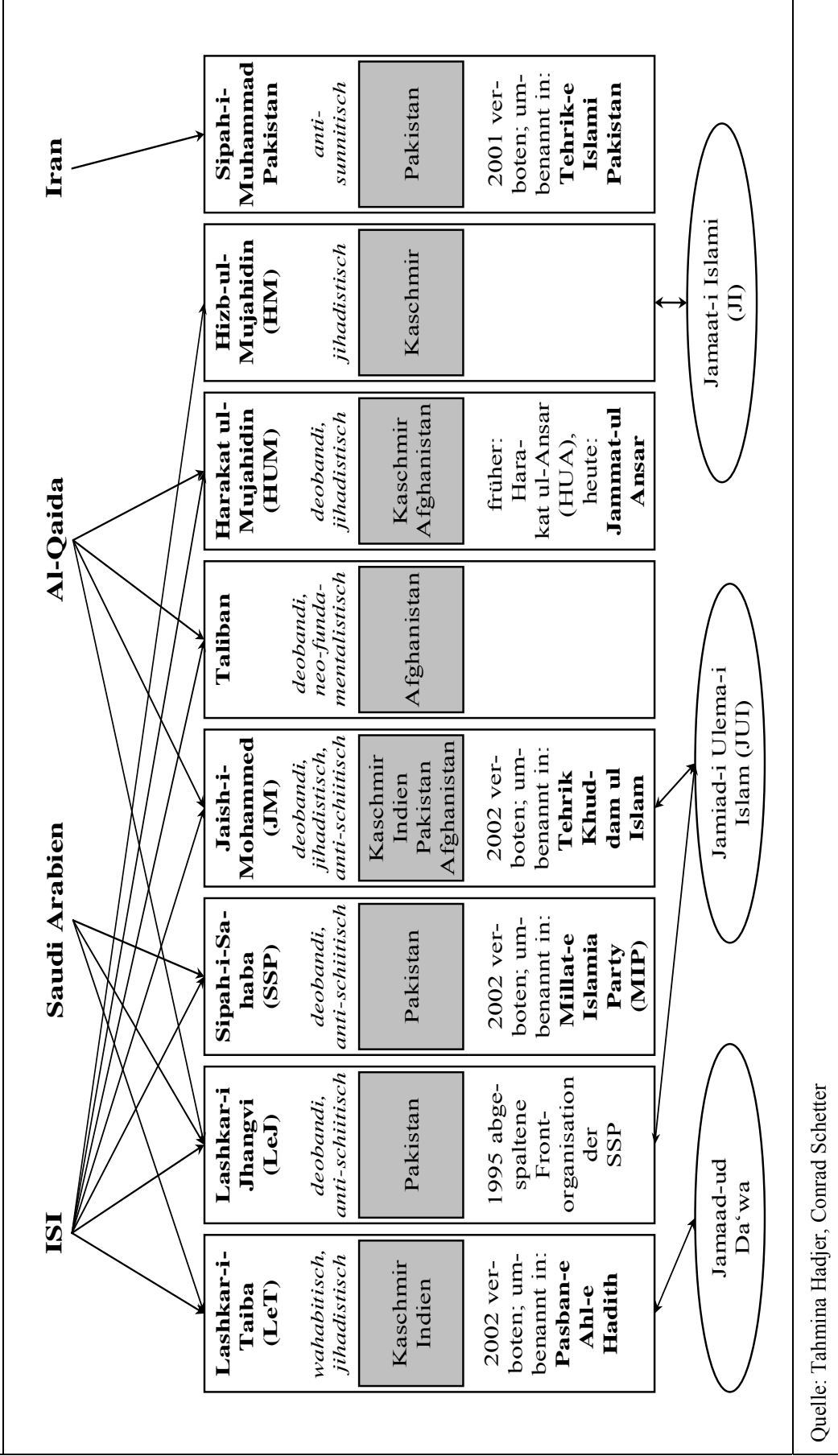
## **Zeittafel Pakistan**

1947 (14.08.)	Unabhängigkeit Pakistans. Jinnah erster Generalgouverneur
1947 (22.10.)	Ausbruch des Kaschmir-Konfliktes mit Indien
1947 - 1949	Erster Indisch-Pakistanischer Krieg
1956 (23.03.)	Ausrufung der föderativen "Islamischen Republik Pakistan" im Commonwealth of Nations. 1. Verfassung
1958 - 1971	Militärdiktatur. Erster Militärputsch unter General Muhammad Ayub Khan
1965	Zweiter Indisch-Pakistanischer Krieg
1971 (20.12.) - 1973	Z. A. Bhutto Staatspräsident
1971 (03. - 17.12.)	Dritter Krieg mit Indien. Kapitulation der pakistanischen Truppen
1973 - 1977	Neue Verfassung. Bhutto Premierminister
1977 - 1988	Militärdiktatur Zia ul-Haq
1979 (04.04.)	Bhutto wegen angeblicher Verschwörung zum Mord hingerichtet
1987 (Aug.)	Zia-ul Haq kommt bei einem mysteriösen Flugzeugabsturz ums Leben
1989 (16.11.) - 1990	Benazir Bhutto in freien Wahlen gewählt. Nach 9 Monaten von Präsident Ishaq Khan entlassen
1990 (24.10) - 1993	Nawaz Sharif Premierminister
1993 (06.10.) - 1997	Benazir Bhutto wieder Premierministerin
1997 - 1999	Nawaz Sharif wieder Premierminister
1999 - 2007	Militärdiktatur. Musharraf nennt sich Chief Executive (CE)
1999 (18.10.)	Suspendierung der Mitgliedschaft Pakistans im Commonwealth bis zur Rückkehr der Demokratie
2001 (20.06.)	Musharraf ernennt sich zum Präsidenten, bleibt aber Chef der Armee
2002 (Apr.)	In einem Referendum lässt Musharraf sich für weitere 5 Jahre im Amt bestätigen
2004 (Mai)	Wiederaufnahme in den Commonwealth
2004 (Aug.)	Shaukat Aziz Premierminister
2007 (Mär.)	Musharraf entlässt den Obersten Richter Iftikhar Mohammad Chaudhry
2007 (Mär. - Apr.)	Heftige Proteste in allen Landesteilen wegen der Entlassung des Obersten Richters. Schwerste Machtkrise Musharrafs seit seines Putsches 1999



- 2007 (06.10.) Musharraf mit großer Mehrheit von Parlamentariern im Amt für weitere fünf Jahre bestätigt
- 2007 (18.10.) Benazir Bhutto kehrt aus 8-jährigem Exil nach Pakistan zurück. Bombenanschlag mit 150 Toten und 500 Verletzten
- 2007 (03.11.) Musharraf erklärt Ausnahmezustand und setzt Verfassung außer Kraft
- 2007 (15.11.) Musharraf löst Parlament auf
- 2007 (22.11.) Gericht weist letzte Klage gegen Musharraf's Wiederwahl ab
- 2007 (28.11.) Musharraf tritt als Armeechef zurück
- 2007 (15.12.) Musharraf hebt nach sechs Wochen den Ausnahmezustand auf
- 2007 (27.12.) Mord an Oppositionsführerin Benazir Bhutto in Rawalpindi
- 2008 (18.02.) Wahlen
- 2008 (19.02.) Überwältigender Sieg der Opposition
- 2008 (20.02.) Musharraf weist Rücktrittsforderungen seiner Gegner zurück
- 2008 (21.02.) Die beiden größten Oppositionsparteien einigen sich auf Bildung einer gemeinsamen Regierung
- 2008 (24.02.) Makhdoom Amin Fahim soll neuer Regierungschef in Pakistan werden. Darauf einigt sich die Spitze der Pakistanischen Volkspartei nach inoffiziellen Angaben

**Grafik 1: Islamistische Netzwerke in Pakistan**



Quelle: Tahmina Hadjer, Conrad Schetter

<b>Tabelle 1: Freedom House-Werte Pakistan, ECO- und SAARC-Durchschnitt, 1996-2007</b>									
<b>Jahr</b>	<b>Politische Rechte</b>			<b>Bürgerliche Freiheiten</b>			<b>Status</b>		
	Paki- stan	ECO Ø	SAARC Ø	Paki- tan	ECO Ø	SAARC Ø	Pakistan	ECO Ø	SAARC Ø
1996	3	5,8	4,6	5	6	5,2	P.F.	P.F.-N.F.*	P.F.**-N.F.
1997	4	5,8	4,2	5	5,8	5,2	P.F.	P.F.-N.F.*	P.F.**-N.F.
1998	4	5,7	4,2	5	5,6	5,1	P.F.	P.F.-N.F.*	P.F.**-N.F.
1999	4	5,8	4,2	5	5,6	4,7	P.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.**-N.F.
2000	7	6,1	4,7	5	5,6	4,7	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2001	6	6,1	4,6	5	5,7	4,7	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2002	6	6,1	4,6	5	5,7	4,7	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2003	6	5,9	4,6	5	5,4	4,5	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2004	6	5,9	4,7	5	5,4	4,4	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2005	6	5,8	4,6	5	5,3	4,5	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2006	6	5,6	4,7	5	5,2	4,4	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.-N.F.**
2007	5	5,6	4,6	5	5,2	4,4	N.F.	P.F.-N.F.*	F.-P.F.**-N.F.
Anmerkung: Die Werte beziehen sich auf eine Skala von 1 (frei) bis 7 (unfrei). * Tendenz: NF (not free), ** Tendenz: PF (partially free)									
Quelle: Freedom House Reports; online <a href="http://www.freedomhouse.org">http://www.freedomhouse.org</a> (Stand: 12.12.2007)									

<b>Tabelle 2: Bertelsmann Transformation Index Pakistan, 2006 und 2003</b>				
	TE 2006	TE 2003	GE 2006	GE 2003
<b>Status Index (Skala 1-10)</b>			<b>4,43</b>	<b>4,5</b>
<b>Politische Transformation</b>			3,58	1,8
Staatlichkeit	4,8	3		
Politische Partizipation	4,0	2		
Rechtsstaatlichkeit	4,0	2		
Stabilität demokratischer Institutionen	1,5	0		
Politische und gesellschaftliche Integration	3,7	2		
<b>Wirtschaftliche Transformation</b>			5,29	2,7
Sozioökonomisches Entwicklungsniveau	4,0	2		
Markt- und Wettbewerbsordnung	5,5	3		
Währungs- und Preisstabilität	8,0	3		
Privateigentum	6,5	4		
<i>Welfare</i> Regime	4,0	2		
Leistungsstärke der Volkswirtschaft	7,0	3		
Nachhaltigkeit	2,0	2		
<b>Management-Index (Skala 1-10)</b>			4,33	4,3
Schwierigkeitsgrad	7,9	7		
Ergebnis Management-Leistung	4,5	4,6		
Internationale Zusammenarbeit	5,3	6		
Konsensbildung	3,8	4		
Ressourceneffizienz	4,0	4		
Gestaltungsfähigkeit	4,0	5		
Anmerkung: Der Punktwert ist auf einer Skala von 1 (schlechteste Bewertung) bis 10 (beste Bewertung) verortet. TE = Teilergebnis, GE = Gesamtergebnis.				
Quelle: Bertelsmann Transformation Index 2006 und 2003; online: <a href="http://www.bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html">http://www.bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html</a> (Stand: 12.12.2007).				

<b>Tabelle 3: MDG Pakistan Country Profile, 1990-2005</b>				
	1990	1995	2000	2005
<b>Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger: 2015 target = halve 1990 1\$/d poverty and malnutrition rates</b>				
Income share held by lowest 20 %	..	..	8.8	..
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5)	40.2	38.2	35.0	..
Poverty gap at \$1 a day (PPP) (%)	..	..	2.4	..
Poverty headcount ratio at \$1 a day (PPP) (% of population)	..	..	13.5	..
Poverty headcount ratio at national poverty line (% of population)	..	28.6	32.6	..
Prevalence of undernourishment (% of population)	24	19	..	24
<b>Goal 2: Achieve universal primary education: 2015 target = net enrollment to 100</b>				
Literacy rate, youth total (% of people ages 15-24)	47	..	..	65
Persistence to grade 5, total (% of cohort)	..	..	..	70
Primary completion rate, total (% of relevant age group)	..	..	..	63
School enrollment, primary (% net)	33	..	59	68
<b>Goal 3: Promote gender equality and empower women: 2015 target = eliminate gender disparity in education</b>				
Proportion of seats held by women in national parliament (%)	10	..	2	21
Ratio of girls to boys in primary and secondary education (%)	..	..	69	75
Ratio of young literate females to males (% ages 15-24)	49	..	..	72
Share of women employed in the nonagricultural sector (% of total nonagricultural employment)	6.6	7.5	7.4	8.6
<b>Goal 4: Reduce child mortality: 2015 target = reduce 1990 under 5 mortality rate by 2/3</b>				
Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	50	47	56	78
Mortality rate, infant (per 1,000 live births)	100	93	85	79
Mortality rate, under-5 (per 1,000)	130	118	108	99
<b>Goal 5: Improve maternal health: 2015 target = reduce 1990 maternal mortality rate by 3/4</b>				
Births attended by skilled health staff (% of total)	19	18	23	31
Maternal mortality ratio (modeled estimate, per 100,000 live births)	..	..	500	..
<b>Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases: 2015 target = halt and begin to reverse AIDS and other diseases</b>				
Contraceptive prevalence (% of women ages 15-49)	14	24	28	..
Incidence of tuberculosis (per 100,000 people)	181	181	181	181
Prevalence of HIV, female (% ages 15-24)	..	..	..	..
Prevalence of HIV, total (% of population ages 15-49)	..	..	..	0.1
Tuberculosis cases detected under DOTS (%)*	..	1	3	37

	1990	1995	2000	2005
<b>Goal 7: Ensure environmental sustainability: 2015 target = various</b>				
CO <sub>2</sub> emissions (metric tons per capita)	0.6	0.7	0.8	0.8
Forest area (% of land area)	3	..	3	2
GDP per unit of energy use (constant 2000 PPP \$ per kg of oil equivalent)	3.9	4.0	4.2	4.2
Improved sanitation facilities (% of population with access)	37	..	..	59
Improved water source (% of population with access)	83	..	..	91
Nationally protected areas (% of total land area)	..	..	..	9.5
<b>Goal 8: Develop a global partnership for development: 2015 target = various</b>				
Aid per capita (current US\$)	10	7	5	11
Debt service (PPG and IMF only, % of exports of G&S, excl. workers' remittances)	22.9	24.5	20.7	9.9
Fixed line and mobile phone subscribers (per 1,000 people)	8	18	24	116
Internet users (per 1,000 people)	0	0	2	67
Personal computers (per 1,000 people)	1	4	4	..
Total debt service (% of exports of goods, services and income)	21.3	26.5	25.2	10.2
Unemployment, youth female (% of female labor force ages 15-24)	1.3	18.1	29.2	14.9
Unemployment, youth male (% of male labor force ages 15-24)	5.7	7.6	11.1	11.0
Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24)	5.1	8.9	13.3	11.7
<b>General indicators</b>				
Fertility rate, total (births per woman)	5.8	5.2	4.7	4.1
GNI per capita, Atlas method (current US\$)	420	490	480	690
GNI, Atlas method (current US\$) (billions)	45.5	59.8	66.5	107.3
Gross capital formation (% of GDP)	18.9	18.5	17.4	16.8
Life expectancy at birth, total (years)	59	61	63	65
Literacy rate, adult total (% of people ages 15 and above)	35	..	43	50
Population, total (millions)	108.0	122.4	138.1	155.8
Trade (% of GDP)	38.9	36.1	28.4	35.2
* DOTS detection rate is the percentage of estimated new infectious tuberculosis cases detected under the directly observed treatment, short course case detection and treatment strategy.				
Quelle: World Bank: World Development Indicators Database, MDG; online: <a href="http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddprports/ViewSharedReport?&amp;CF=1&amp;REPORT_ID=1336&amp;REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED&amp;HF=N">http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddprports/ViewSharedReport?&amp;CF=1&amp;REPORT_ID=1336&amp;REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED&amp;HF=N</a> (Stand: 14.12.2007).				

<b>Tabelle 4: Transparency International Corruption Perception Index, 2001-2007</b>							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Punkte	2,3	2,6	2,5	2,1	2,1	2,2	2,4
Rang*	79/91	77/102	92/133	129/145	144/158	142/163	138/179
Anmerkung: Der Punktwert ist auf einer Skala von 1 (extrem von Korruption befallen) bis 10 (als frei von Korruption wahrgenommen) verortet. Zum Vergleich die Werte einiger SAARC-Mitgliedsstaaten: Sri Lanka weist im TI-Bericht für 2007 einen Wert von 3,2 auf, Nepal von 2,5 und Bangladesch von 2,0. * Rang X von Y Ländern.							
Quelle: Transparency International Corruption Perception Indices 2001-2007; online: <a href="http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi">http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi</a> (Stand: 12.12.2007)							

<b>Tabelle 5: BIP in Pakistan, ECO und SAARC, 2000-2006</b>						
	BNE (Mrd. US\$, Atlas Methode)			BNE pro-Kopf (US\$, Atlas Methode)		
	Pakistan	ECO – Durchschnitt*	SAARC – Durchschnitt**	Pakistan	ECO – Durchschnitt*	SAARC – Durchschnitt**
2000	67.5	52,1	85,2	490	1015	737
2001	69.7	48,5	88,8	490	957	745
2002	70.9	50,2	91,1	490	987	761
2003	77.4	56,6	103,7	520	1110	820
2004	91.8	71,2	123,1	600	1376	928
2005	108.2	87,6	144,4	690	1695	986
* Afghanistan und Turkmenistan nicht miteinbezogen ** Afghanistan nicht miteinbezogen						
Quelle: <a href="http://devdata.worldbank.org/data-query/">http://devdata.worldbank.org/data-query/</a> (Stand 29.11.2007)						

<b>Tabelle 6: Militärausgaben Pakistans im Vergleich (% BIP), 2000-2005</b>						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pakistan	3,7	3,9	3,9	3,7	3,6	3,5
Indien	3,1	3	2,9	2,8	2,6	2,8
Sri Lanka	4,5	3,9	3,1	2,7	2,8*	2,6
Nepal	0,9	1,1	1,5	1,6	1,8	2,1
Bangladesch	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
* Schätzung						
Quelle: SIPRI Military Expenditure Database; online: <a href="http://first.sipri.org/non_first/milex.php">http://first.sipri.org/non_first/milex.php</a> (Stand: 29.11.2007)						

<b>Tabelle 7: Top Ten-Staaten bei der Bereitstellung von Militär- und Polizeikräften für UN-Operationen, 2003-2005</b>						
<b>Rang</b>	<b>Land</b>	<b>Gesamt</b>	<b>Monatlicher Durchschnitt</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>
1	Pakistan	264.236	7.340	114.235	94.344	55.657
2	Bangladesch	233.393	6.483	103.007	87.344	43.042
3	Indien	146.539	4.071	75.708	36.902	33.929
4	Nigeria	111.886	3.108	36.068	41.485	34.333
5	Ghana	98.577	2.738	36.799	36.350	25.428
6	Nepal	84.537	2.348	41.551	28.501	14.485
7	Jordanien	79.648	2.212	36.180	24.507	18.961
8	Uruguay	76.476	2.214	29.644	25.743	21.089
9	Äthiopien	72.439	2.012	41.041	30.315	1.083
10	Kenia	62.244	1.729	17.914	22.834	21.496

Quelle: UN Secretary Generals Note on the Top Ten Contributors of Military Troops and Police Personnel to UN operations, February 2006;  
online: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PBC%20TroopFinancialContributorLists%20Feb06.pdf> (Stand: 29.11.2007)



<b>Tabelle 8: Vergleich des Abstimmungsverhaltens Deutschlands und Pakistans in der UN-Vollversammlung, 2001-2006</b>				
<b>Sachthema</b>	<b>Identisch</b>	<b>UN/A/RES/...</b>	<b>Divergent*</b>	<b>UN/A/RES/...</b>
Demokratisierung	2	59/201, 20.12.2004 58/180, 22.12.2003	4	61/160, 19.12.2006 59/193, 20.12.2004 57/213, 18.12.2002 56/151, 19.12.2001
Umwelt	1	58/45, 08.12.2003	2	61/201, 20.12.2006 60/200, 22.12.2005
Rolle der UN	4	60/162, 16.12.2005 58/317, 05.08.2004 58/180, 22.12.2003 56/159, 19.12.2001	1	60/260, 08.05.2006
Religion	2	59/199, 20.12.2004 58/184, 22.12.2003	2	61/164, 19.12.2006 60/150, 16.12.2005
Entwicklung	3	60/157, 16.12.2005 59/185, 20.12.2004 58/172, 22.12.2003	3	61/169, 19.12.2006 57/223, 18.12.2002 56/150, 19.12.2001
Terrorismus	1	58/187, 22.12.2003	3	59/195, 20.12.2004 58/174, 22.12.2003 56/160, 19.12.2001
Iran	0		5	61/176, 19.12.2006 60/171, 16.12.2005 59/205, 20.12.2004 58/195, 22.12.2003 56/171, 19.12.2001
Gesundheit	2	58/179, 22.12.2003 58/173, 22.12.2003	0	
Menschenrechte	5	60/165, 16.12.2005 59/202, 20.12.2004 58/186, 22.12.2003 57/226, 18.12.2002 56/155, 19.12.2001	19	61/173, 19.12.2006 61/170, 19.12.2006 61/166, 19.12.2006 60/164, 16.12.2005 60/163, 16.12.2005 60/155, 16.12.2005 60/150, 16.12.2005 59/204, 20.12.2004 59/203, 20.12.2004 59/197, 20.12.2004 59/188, 20.12.2004 59/184, 20.12.2004 58/192, 22.12.2003 58/189, 22.12.2003 58/188, 22.12.2003

				58/171, 22.12.2003 57/227, 18.12.2002 57/222, 18.12.2002 57/217, 18.12.2002 57/216, 18.12.2002 57/214, 18.12.2002 56/154, 19.12.2001 56/152, 19.12.2001 56/148, 19.12.2001
Nuklearwaffen	16	61/104, 06.12.2006 61/103, 06.12.2006 60/95, 08.12.2005 60/92, 08.12.2005 59/109, 03.12.2004 59/106, 03.12.2004 58/71, 08.12.2003 58/68, 08.12.2003 58/50, 08.12.2003 58/71, 04.11.2003 58/68, 04.11.2003 58/50, 04.11.2003 57/100, 22.11.2002 57/97, 22.11.2002 56/27, 29.11.2001 56/23, 29.11.2001	32	61/97, 06.12.2006 61/85, 06.12.2006 61/83, 06.12.2006 61/78, 06.12.2006 61/74, 06.12.2006 61/70, 06.12.2006 61/65, 06.12.2006 61/57, 06.12.2006 60/53, 08.12.2005 59/102, 03.12.2004 59/83, 03.12.2004 59/79, 03.12.2004 59/77, 03.12.2004 59/76, 03.12.2004 59/64, 03.12.2004 58/64, 08.12.2003 58/56, 08.12.2003 58/47, 08.12.2003 58/46, 08.12.2003 58/35, 04.12.2003 58/46, 04.12.2003 58/64, 04.11.2003 58/56, 04.11.2003 58/47, 04.11.2003 58/35, 04.11.2003 57/94, 22.11.2002 57/84, 22.11.2002 57/56, 22.11.2002 56/25B, 29.11.2001 56/24C, 29.11.2001 56/24R, 29.11.2001 56/24S, 29.11.2001 56/22, 29.11.2001
Quelle: UN General Assembly Resolutions; online: <a href="http://www.un.org/documents/resga.htm">http://www.un.org/documents/resga.htm</a> , und <a href="http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?&amp;profile=bib&amp;menu=search#focus">http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?&amp;profile=bib&amp;menu=search#focus</a> , Voting Record Search (Stand 11.12.2007). * Nicht identische Voten inkl. Nichtteilnahme an der Abstimmung.				

**Tabelle 9: Vergleich des Abstimmungsverhaltens Deutschlands und Pakistans im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen betreffend Afghanistan, 2003-2004**

Sachthema	Identisch	S/RES/...	Divergent*	S/RES/...
Verlängerung des ISAF Mandats	2	1563(2004) 1510(2003)	0	
Verlängerung des UNAMA Mandats	2	1536(2004) 1471(2003)	0	
Maßnahmen gegen al-Qaida und Taliban	2	1526(2004) 1455(2003)	0	

\* Nicht identische Voten inkl. Nichtteilnahme an der Abstimmung.

Quelle: UN Security Council Resolutions; online: <http://www.un.org/documents/scres.htm> und <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&menu=search&submenu=power#focus>, Voting Record Search (Stand: 12.12.2007)

**Tabelle 10: Donors of Official Development Assistance (ODA) to Pakistan, 2004-2006**

**Pakistan**

Receipts	2004	2005	2006
Net ODA (USD million)	1 424	1 626	2 147
Bilateral share (gross ODA)	23%	50%	50%
Net ODA / GNI	1.5%	1.5%	1.7%
Net Private flows (USD million)	160	883	1 519

For reference	2004	2005	2006
Population (million)	152.1	155.8	159.0
GNI per capita (Atlas USD)	600	690	770

Top Ten Donors of gross ODA (2005-06 average) (USD m)	
1 IDA	744
2 United States	410
3 AsDF	268
4 Japan	187
5 United Kingdom	159
6 Turkey	91
7 Germany	59
8 Norway	51
9 EC	50
10 Canada	47

**Bilateral ODA by Sector (2005-06)**

Sources: OECD, World Bank.

Quelle: OECD: Aid Statistics, Recipient Aid Charts; online: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/35/1882685.gif> (Stand 28.02.2008)

## Publikationen des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

### Nomos Verlagsgesellschaft

*Messner, Dirk / Imme Scholz* (Hrsg.): Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik, 410 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1005-0

*Neubert, Susanne / Waltina Scheumann / Annette van Edig, / Walter Huppert* (Hrsg.): Integriertes Wasserressourcen-Management (IWRM): Ein Konzept in die Praxis überführen, 314 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1111-1

*Brandt, Hartmut / Uwe Otzen*: Armutorientierte landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung, 342 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-0555-3

*Liebig, Klaus*: Internationale Regulierung geistiger Eigentumsrechte und Wissenserwerb in Entwicklungsländern: Eine ökonomische Analyse, 233 S., Nomos, Baden-Baden 2007, ISBN 978-3-8329-2379-2 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 1)

*Schlumberger, Oliver*: Autoritarismus in der arabischen Welt: Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung, 225 S., Nomos, Baden-Baden 2008, ISBN 978-3-8329-3114-8 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 2)

*Qualmann, Regine*: South Africa's Reintegration into World and Regional Markets: Trade Liberalization and Emerging Patterns of Specialization in the Post-Apartheid Era, 206 S., Nomos, Baden-Baden 2008, ISBN 978-3-8329-2995-4 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 3)

[zu beziehen über den Buchhandel]

### Schriftenreihe bei Routledge

*Brandt, Hartmut / Uwe Otzen*: Poverty Orientated Agricultural and Rural Development, 342 S., Routledge, London 2007, ISBN 978-0-415-36853-7 (Studies in Development and Society 12)

[zu beziehen über den Buchhandel]

### Berichte und Gutachten

[Schutzgebühr: 9,63 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel. Diese Schriftenreihe des DIE wurde eingestellt und ab November 2004 durch die neue Schriftenreihe „*Studies*“ ersetzt.]

## Studies

- 36 *Brüntrup, Michael et al.*: Politique commerciale et développement agricole au Sénégal : Les enjeux de la politique d'importation pour certains secteurs agricoles face aux accords sur le commerce international, 157 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-369-2
- 35 *Vatterodt, Martina*: The Implementation of the Paris Declaration on Aid Effectiveness by the United Nations: progress to date and need for further reforms, 90 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-370-7 (Deutsche Fassung: Studies 31 – ISBN 978-3-88985-359-2)
- 34 *Liebig, Klaus et al.*: Municipal Borrowing for Infrastructure Service Delivery in South Africa – a Critical Review, 120 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-368-4
- 33 *Faust, Jörg et al.*: Political Fragmentation, Decentralization and Development Cooperation: Ecuador in the Latin American Context, 229 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-361-5
- 32 *Scheumann, Waltina / Elke Herrfahrtd-Pähle* (Hrsg.): Conceptualizing Cooperation on Africa's Transboundary Groundwater Resources, 375 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-364-6

[Schutzgebühr: 10,00 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel.]

## Discussion Paper

- 4/2008 *Bader, Julia*: Innenpolitischer Wandel und seine Auswirkungen auf die Außenpolitik Chinas, 47 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-371-4
- 3/2008 *Phillips, Lauren M.*: International Relations in 2030: The Transformative Power of Large Developing Countries, 31 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-391-2
- 2/2008 *Soest, Christian von*: Donor Support for Tax Administration Reform in Africa: Experiences in Ghana, Tanzania, Uganda and Zambia, 50 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-390-5
- 1/2008 *Haldenwang, Christian von*: Taxation, Social Cohesion and Fiscal Decentralization in Latin America, 32 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-393-6
- 24/2007 *Leão, Ana*: Different Opportunities, Different Outcomes – Civil War and Rebel Groups in Angola and Mozambique, 32 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-367-7
- 23/2007 *Berensmann, Katrin / Angélique Herzberg*: Procedure: A Comparative Look at Selected Proposals, 36 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-366-0
- 22/2007 *Richerzhagen, Carmen / Imme Scholz*: China's Capacities for Mitigating Climate Change, 24 S., Bonn 2007, ISBN 978-3-88985-362-5

[Schutzgebühr: 6,00 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel.]

Eine vollständige Auflistung erhältlicher Publikationen des DIE finden Sie unter:

<http://www.die-gdi.de>