

# Vielfalt und Prosperität

Pakistan ist buchstäblich komplex

Theodor Rathgeber

Pakistans Bevölkerung umfasst laut *Worldometers* im Jahr 2019 215,6 Millionen Menschen und steht damit auf dem fünften Platz der bevölkerungsreichsten Länder der Welt. Laut Volkszählung 2017 waren es 207,8 Millionen, damals der sechste Platz in der Weltskala. Seit der Volkszählung von 1998 ist die Bevölkerungszahl also um 57 Prozent angestiegen. Ungeahnte Größen sind auch in anderen Bereichen zu finden. Die überwiegend auf dem heutigen Territorium Pakistans gelegene Indus-Tal Zivilisation gehört zu den ältesten der Welt. Sie wird auf mindestens 5000 Jahre geschätzt. Im zweiten Jahrtausend v.Chr. verschmolzen die Überreste dieser Kultur mit den nach Süden und Osten wandernden indo-arischen Völkern. Einige weitere Strukturdaten sind nachfolgend zusammengetragen.

Demographisch gesehen ist Pakistan ein Vielvölkerstaat mit Angehörigen der Punjabi (44,7 Prozent Anteil an der Gesamtbevölkerung), Paschtunen (15,4 Prozent), Sindhi (14,1 Prozent), Saraiki (8,4 Prozent), Muhajir (7,6 Prozent), Belutschen (3,6 Prozent) und Stammesvölker (6,3 Prozent). Auch sprachlich schlägt sich die Diversität des Landes entsprechend der ethnischen Zugehörigkeiten nieder. Rund zwei Prozent der Bevölkerung sprechen außerdem Hindi. Englisch ist eine

offizielle Verkehrssprache, besonders verbreitet in der höheren Verwaltung und den urbanen gesellschaftlichen Eliten.

Das Indus-Tal ist der bevölkerungsreichste Teil Pakistans. Die dort gelegene Provinz Punjab hat mit 110 Millionen die mit Abstand größte Anzahl an Bewohner(inne)n. Es folgen laut Volkszählung 2017 die Provinzen Sindh (48 Millionen), Khyber-Pakhtunkhwa (30 Millionen), Belutschistan (8 Millionen) und rund 14 Millionen in den Stammes-

gebieten (*Federally Administered Tribal Areas*, FATA).

## Staatliche Grundstrukturen

Pakistan ist eine islamische Republik mit Präsident und Premierminister/-in an der Spitze des Staates. Der Präsident wird indirekt von einem Wahlkollegium für fünf Jahre gewählt, das sich aus Mitgliedern des Senats, der Nationalversammlung und der Provinzversammlung zusammensetzt, begrenzt auf zwei aufeinanderfolgende Amtszeiten. Den Ministerpräsidenten oder –präsidentin wählt die Nationalversammlung, vergleichbar der Bundeskanzlerin. Das Parlamentssystem besteht aus zwei Kammern: Senat (Mitglieder aus den Provinzversammlungen und den Territorialgebieten) und der Nationalversammlung mit Abgeordneten, die auf fünf Jahre mit Mehrheitswahlrecht gewählt werden, sowie 70 Abgeordnete der Nationalversammlung – 60 Frauen und 10 Nicht-Muslime – gehen aus einer Verhältniswahl hervor.

Pakistan ist ein Bundesstaat mit den vier Provinzen Punjab, Sindh, Belut-

Index zur menschlichen Entwicklung (UNDP 2016/2017)		
Rangfolge	Land	Indexwert
73	Sri Lanka	0,766
131	Indien	0,624
132	Bhutan	0,607
139	Bangladesch	0,579
144	Nepal	0,558
147	Pakistan	0,555
169	Afghanistan	0,479

Quelle: <https://www.laenderdaten.de/indizes/hdi.aspx>

## Gender-Ungleichheits-Index 2017

Rangfolge	Land	Indexwert
76	Sri Lanka	0,354
130	Indien	0,524
134	Bhutan	0,476
136	Bangladesch	0,542
150	Pakistan	0,541
168	Afghanistan	0,653

Quelle: <http://hdr.undp.org/en/data>

schistan und Khyber-Pakhtunkhwa sowie den FATA. Die Stammesgebiete sind nach einer Verfassungsänderung vom Mai 2018 offiziell in die Provinz Khyber-Pakhtunkhwa eingegliedert. Pakistan kontrolliert außerdem die Gebiete von Gilgit-Baltistan und Azad Jammu & Kaschmir auf der pakistanischen Seite der Demarkationslinie.

Die Justiz verfügt über einen Obersten Gerichtshof (*Supreme Court*), bestehend aus einem Obersten Richter und 16 Richter(inne)n. Die Richterauswahl am *Supreme Court* trifft ein achtköpfiger, parlamentarischer Ausschuss auf Empfehlung einer Gerichtskommission, bestehend aus Richter(inne)n und Angehörigen der Rechtsberufe. Die ausgewählten Richter/-innen werden dann vom Präsidenten ernannt. Richter/-innen können bis zum Alter von 65 Jahren tätig sein. In einer nächsten Stufe sprechen Obergerichte (*High Court*), ein Bundesverwaltungsgericht, Zivil- und Strafgerichte in den Provinzen und Bezirken sowie Fachgerichte für Fragen wie Steuern, Bankwesen und Zoll Recht.

Die aktuell gültige Verfassung stammt aus dem Jahr 1973. Sie ist die dritte ihrer Art und in der Geschichte Pakistans gleichzeitig die erste, die von Politiker(inne)n entworfen und verabschiedet wurde. Die beiden Vorgängerinnen waren

Produkte der Militärregierungen. Im Unterschied zur zweiten Verfassung von 1962 legt die heutige dritte fest, dass die Regierungsgewalt beim Premierminister liegt. Der Präsident hat nur noch eine repräsentative Funktion zu erfüllen. Alle Gesetze müssen im Einklang mit den Prinzipien des Islams sein, worüber ein Scharia-Gericht und eine parlamentarische Kommission wachen. Nach dem Militärputsch 1977 wurde die Verfassung außer Kraft und 1985 durch eine Zivilregierung wieder in Kraft gesetzt.

### Wirtschaftsstruktur

Pakistan wird ein hohes Potenzial für wirtschaftliches Wachstum nachgesagt. Gleichwohl haben innenpolitische Konflikte über Jahrzehnte und geringe Auslandsinvestitionen zu einem Zustand der Unterentwicklung nicht nur in ländlichen Gebieten geführt. Trotz Fortschritten in den letzten Jahren bleiben etwa die Bereiche innere Sicherheit, Energieversorgung und islamistische Interventionen in gesellschaftliche und rechtsstaatliche Dispute eine große Herausforderung.

Dienstleistungen von Banken, Versicherungen, Transport- und Kommunikationsunternehmen sind der wichtigste Wirtschaftssektor und Wachstumsfaktor: Sie steuern etwa 59 Prozent zur Wirtschaftsleistung (BIP) bei. Allerdings ge-

hört die aufgeblähte öffentliche Verwaltung auch dazu. Die Industrie trägt 21 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei. Der bei weitem wichtigste Exportsektor ist die Textilbranche, die etwa 57 Prozent aller pakistanischen Exporterlöse ausmacht. Die mangelnde Diversifizierung der Exporte macht das Land anfällig für Veränderungen in der weltweiten Nachfrage. Das BIP-Wachstum Pakistans hat sich seit 2012 langsam erhöht und lag 2017 bei 5,3 Prozent. Die offizielle Arbeitslosenquote wurde für 2017 mit sechs Prozent angegeben. Die Dunkelziffer liegt aber höher, da ein Großteil der Wirtschaft informell organisiert und die Unterbeschäftigung hoch ist.

Auf die Landwirtschaft entfallen ein Fünftel der Produktion und rund 42 Prozent der Beschäftigung. Knapp 60 Prozent der ländlichen Bevölkerung hängen von der Landwirtschaft ab, während sie nur 20 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt beisteuert. Gleichzeitig gehört die Provinz Punjab bei Getreideanbau und Viehzucht weltweit zu den größten Agrarproduzenten. Anders als in Bangladesch spielt die Entwicklung der nicht-kommerziellen Landwirtschaft in Pakistan jedoch keine strategische Rolle in der Versorgung der Gesamtbevölkerung.

Nach Jahren eklatanter Stromknappheit wurden neue Kraftwerke gebaut, der Öl-Anteil am Energiemix gesenkt. Den größten Anteil an der Stromversorgung haben mit mehr als 60 Prozent gleichwohl noch fossile Brennstoffe, gefolgt von Wasserkraft (30 Prozent) und vier Prozent aus Atomenergie oder Importen. Erneuerbare Energien (Wind, Solar, Biomasse) steuern etwa 2,5 Prozent zur Stromversorgung bei. Die seit August 2018 amtierende Regierung will das Stromnetz modernisieren und einheimische Energiequellen fördern (Wasserkraft, erneuerbare Energien).

Pakistan	
Index zur Einkommensverteilung (Gini-Koeffizient)	33,5 (2015)
Wirtschaftlicher Transformationsindex (BTI)	Rang 97 von 129 (2018)

Quelle: <https://www.worldbank.org/en/country/pakistan/overview>

In wirtschaftlicher Hinsicht weist Pakistan eine günstige geographische Lage mit Brückenfunktion zwischen Zentral- und Südasien sowie zwischen China und dem Arabischen Meer auf. Pakistan ist reich an natürlichen Ressourcen, verfügt über eine junge Bevölkerung, die Mittelschicht wird größer und bietet einen vielversprechenden Absatzmarkt auch auf dem globalen Markt. Dieses Potenzial liegt jedoch aufgrund jahrzehntelanger Vernachlässigung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur, politischer Instabilität und schwacher Institutionen überwiegend brach. Die im Index zur menschlichen Entwicklung gemessenen allgemeinen Werte überdecken überdies eine markante Kluft zwischen wenigen prosperierenden urbanen Zentren und dem größten Teil der Regionen.

Gleichzeitig muss Pakistan nicht nur wirtschaftliche Stabilität herstellen, sondern ein nachhaltiges Wachstum entwickeln. In einem Aufsatz für die Friedrich-Ebert-Stiftung vom Februar 2019 skizzierte Vaqar Ahmed neben vielem anderen die Unterstützung von Startups im Dienstleistungssektor und fordert mehr Raum für kleine und mittelständische Unternehmen. Die Zahl junger Unternehmer/-innen steigt schon naturwüchsig deutlich, so ein Bericht des *British Council Pakistan*. Die Regierung solle Maßnahmen ergreifen, die Ausfallquote der Startups zu verringern und Startups als Option für alle Regionen zu konzipieren – etwa die Hürden für den Zugriff auf Marktinformationen und Kredite beseitigen. Schließlich solle

die Regierung dazu beitragen, Pakistan auf die Übernahme der neuen Technologien der vierten Industriellen Revolution vorzubereiten.<sup>1</sup>

### Außenhandel

Im Korruptionsindex von *Transparency International* belegt Pakistan unter 180 Ländern den Rang 117 mit 33 von 100 möglichen Punkten. Im „*Global Competitiveness Report*“ des Weltwirtschaftsforums zur Wettbewerbsfähigkeit rangiert Pakistan auf Rang 115 von 137 Plätzen. In der „*Doing-Business*“-Analyse der Weltbank zur Unternehmensfreundlichkeit aus dem Jahr 2019 belegt Pakistan Rang 136 von 190 Plätzen. Gleichwohl scheint Pakistan für ausländische Unternehmen interessant zu sein – bei einem hohen Investitionsbedarf in Energie, Landwirtschaft, Infrastruktur und Technologie.

Das Europäische Parlament hat 2014 einem bevorzugten Handelsstatus für Pakistan zugestimmt, das Allgemeine Präferenzsystem Plus der Europäischen Union (GSP+ - *Generalised System of Preference*), das den zollfreien Export von über 90 Prozent der pakistanischen Produkte in die EU ermöglicht. Mit dem Vertrag GSP+ hat sich Pakistan gleichzeitig verpflichtet, internationale Menschenrechtskonventionen, gute Regierungsführung, Arbeitsrechte und Umweltstandards einzuhalten. Die EU insgesamt ist momentan Pakistans größter Handelspartner. Wichtigste Einzelländer für den Export sind die USA, die Vereinigten Arabischen Emirate, China, Afgha-

nistan, Großbritannien, Bangladesch und Deutschland. Der Handel mit Indien ist nachrangig.

Mit 26 Milliarden Euro Investitionsprogramm will China in Pakistan die alte Seidenstraße wiederbeleben – vom Hafen Gwadar in der Provinz Beluchistan bis zur autonomen Region Xinjiang in China. Im Jahr 2015 haben Pakistan und China einen entsprechenden Vertrag abgeschlossen. China investiert in Pakistan in Infrastruktur- und Energieprojekte entlang des Wirtschaftskorridors: Autobahnen, Eisenbahnstrecken, Pipelines für den Öl- und Gastransport.

### Wirtschaft und Menschenrechte

Eine besondere Beziehung besteht zu Deutschland. Im September 2012 forderte ein Großbrand in der Textilfabrik *Ali Enterprises* in Karatschi 258 Tote und 32 zum Teil schwer Verletzte unter den Arbeiter(innen) der Textilfabrik. Sie arbeiteten dort zur Herstellung von Kleidung für das Unternehmen *KiK*, immer schon für einen schlechten Lohn und unter menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen. Überlebende und Hinterbliebene fordern, dass *KiK* als Hauptauftraggeber der Fabrik seiner Mitverantwortung gerecht und haftbar gemacht wird. Als Hauptkunde der Fabrik wäre es für *KiK* ein Leichtes gewesen, Brandschutzverbesserungen einzufordern.

Vier Betroffene reichten im März 2015 eine Klage beim Landgericht

## Zivilgesellschaftliche Räume / Freedom House Index 2019

Land	Indexwert
Indien	75
Bhutan	59
Sri Lanka	56
Nepal	54
Pakistan	49
Bangladesch	41
Afghanistan	27

Quelle: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019/map>

in Dortmund auf Schadensersatz gegen *KiK* ein. Die Firma sei für die Arbeitsbedingungen in ihrem Zulieferbetrieb im Ausland verantwortlich. Sie klagten auf je 30.000 Euro Schmerzensgeld. Unterstützt wurden (und werden) die Kläger/-innen vom *European Centre for Constitutional and Human Rights* (ECCHR), eine gemeinnützige und unabhängige Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Berlin.<sup>2</sup>

Im August 2016 entschied das Gericht seine Zuständigkeit für die Klage, und dass Prozesskostenhilfe möglich ist. Diese Entscheidung war ein wichtiger Schritt, einen solchen Fall von Menschenrechtsverletzungen durch deutsche Unternehmen im Ausland überhaupt vor einem deutschen Gericht verhandeln zu können. Im November 2018 wurde der Fall mündlich verhandelt, allerdings zur Frage der Verjährung. Dabei gelang es dem Unternehmen *KiK*, sich mit Verweis auf eine Verjährung im pakistanischen Recht seiner Sorgfaltspflicht und seiner Mitverantwortung zu entziehen. Nach deutschem Recht wären die Ansprüche nicht verjährt. Im Januar 2019 wies das Gericht die Klage der vier Betroffenen wegen Verjährung ab. Im Februar 2019 reichten die Kläger/-innen beim Oberlandesgericht Hamm einen Antrag auf Prozesskostenhilfe für die zweite In-

stanz ein. Das Gericht lehnte den Antrag im Mai 2019 ab.

Es gab gleichwohl ein Ergebnis außerhalb des Gerichts. Kurz nach Annahme der Klage durch das Landgericht Dortmund erklärte sich *KiK* bei einem Dialog zur Streitschlichtung bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) dazu bereit, den Betroffenen 5,15 Millionen US-Dollar Hinterbliebenen- und Unfallentschädigung zu zahlen. Der Druck auf *KiK* durch die Zivilklage in Deutschland spielte eine Schlüsselrolle bei diesen ILO-Verhandlungen. Ein Schmerzensgeld und das Eingeständnis seiner Mitverantwortung, wie sie die Betroffenen mit der Klage in Deutschland forderten, lehnt *KiK* aber weiterhin ab.

### Armut

Laut Weltbank leben 31,1 Prozent der pakistanischen Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze, das sind im statistischen Durchschnitt weniger als zwei US-Dollar Einkommen pro Tag (Weltbank 2018, geschätzt für 2019). Insbesondere Menschen auf dem Land sind von Armut betroffen. Rund 4,7 Millionen Familien auf dem Land (etwa 33 Millionen Menschen) besitzen kein eigenes Land. Eine Landreform ist nicht in Sicht. Teilweise besteht noch immer ein System der Schuldknechtschaft.

Mit Hilfe von internationalen Programmen versucht Pakistan entsprechend der Agenda 2030 (nachhaltige Entwicklungsziele) die Situation zu ändern.

### Zum Autor

Siehe Artikel auf Seite 26.

### Texthinweise

#### Pakistan Länderinformation

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pk.html>

<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aus-senpolitik/laender/pakistan-node/pakistan/204658>

<https://www.refworld.org/pdfid/5433d3db4.pdf>

<http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr-theme/country-notes/PAK.pdf>

<https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/PAK/>

#### Wirtschaftsdaten

<https://country.eiu.com/pakistan>

<https://www.worldbank.org/en/country/pakistan/overview>

<https://www.adb.org/countries/pakistan/economy>

[https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf)

<https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Weltkarte/Asien/pakistan.html>

<https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/pakistan-economy-sinking-190628174320798.html>

#### Sozialstruktur

<https://www.bbc.com/news/world-south-asia-12965779>

<https://www.oecd.org/countries/pakistan/>  
<https://www.refworld.org/publisher/UKHO,,PAK,,0.html>

#### Endnote

<sup>1</sup> <https://www.ipg-journal.de/regionen/asien/artikel/detail/mammutaufgabe-in-islamabad-3270/>.

<sup>2</sup> <https://www.ecchr.eu/fall/kik-der-preis-der-arbeitsbedingungen-in-der-textilindustrie-suedasiens/>