

# Pakistan

<b>Ergebnis Status-Index</b> (Demokratie: 1,8 / Marktwirtschaft: 2,7)		<b>4,5</b>	<b>Ergebnis Management-Index</b>		<b>4,3</b>
<b>Politisches System</b>	Autokratie		<b>Bevölkerungsgröße</b>	146,3 Mio.	
<b>Wahlbeteiligung</b>	41,8% (Parlamentswahlen 2002)		<b>BIP p. c. (\$, PPP)</b>	1.890	
<b>Frauenanteil im Parlament</b>	20,6 %		<b>Arbeitslosenquote</b>	n.a.	
<b>Bevölkerungswachstum<sup>a</sup></b>	2,8 %		<b>HDI</b>	0,499	
<b>Größte ethnische Minderheit</b>	15 %		<b>UN-Education Index</b>	0,41	
			<b>Gini-Index</b>	33,0 (1998-99)	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. <sup>a)</sup> jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003.					

## 1. Einleitung

Pakistan feierte im August 1997 den fünfzigsten Jahrestag der Unabhängigkeit in einer fast schon euphorischen Stimmung: Im Februar hatte Mian Nawaz Sharif als Vorsitzender der PML (N) in einem Erdrutschsieg die Wahlen gewonnen, die Börsenkurse der Karachi Stock Exchange waren in der Folge steil gestiegen, eine Tauwetterphase mit Indien bahnte sich an – Sharifs Hoffnung auf ein „besseres Morgen“ schien sich zu bewahrheiten.

In den folgenden Monaten verschlechterte sich die politische und wirtschaftliche Situation jedoch rapide. Als Reaktion auf den pakistanischen Atomtest von 1998 wurden harte ökonomische Sanktionen gegen das Land verhängt, welche dieses wirtschaftlich massiv trafen und politisch isolierten. Die ökonomische Situation verschlechterte sich zusätzlich durch wirtschaftspolitische Entscheidungen der Regierung wie die Beschlagnahmung von Fremdwährungsguthaben auf inländischen Banken, die das Vertrauen der Wirtschaftsakteure erschütterten. Zusätzlich verschärfte die Regierung die innenpolitische Krise, indem sie auf Kosten konkurrierender Institutionen (Staatspräsident, Parlament, Militär) Machtarrondierung zu betreiben versuchte. Dies bereitete den politischen Boden für den Putsch der Militärs im Oktober 1999.

Der schnelle Vertrauensverlust der Bevölkerung in die Regierung und die Machtübernahme des Militärs mit General Pervez Musharraf an der Spitze zeigten jedoch deutlich, dass sich seit der Unabhängigkeit im Grunde genommen nicht viel

geändert hatte: Das politische System Pakistans und seine Politiker der neunziger Jahre waren noch genauso ineffektiv und korrupt wie in den fünfziger Jahren, und die pakistanischen Streitkräfte waren allen Einhebungsversuchen zum Trotz immer noch bereit, demokratisch gewählte Regierungen „zur Rettung der Nation und der Demokratie“ hinwegzufegen.

Auch die Hoffnung auf eine Entspannung mit Indien wurde unter anderem durch die Nuklearwaffentests von 1998, die Kargil-Affäre von 1999 und den versuchten Anschlag auf das indische Parlament durch kaschmirische Terroristen vom Dezember 2001 zunichte gemacht. Die innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche und politische Reform in Pakistan waren und sind daher denkbar schlecht.

Überraschenderweise ist die bisherige Bilanz Musharrafs, dessen Regierungszeit sich im Wesentlichen mit dem Untersuchungszeitraum des Gutachtens überschneidet, dennoch gar nicht so schlecht: Ein Staatsbankrott konnte vermieden werden, wichtige wirtschaftliche Reformen wurden in Angriff genommen, und einige mehr oder weniger wirksame Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und zur Bekämpfung des islamistischen Extremismus und Terrorismus – auf Druck der USA nach dem 11. September 2001 – konnten durchgesetzt werden.

Die Bilanz dieses Gutachtens zum Stand der marktwirtschaftlichen und demokratischen Transformation der vergangenen fünf Jahre fällt daher zwiespältig aus: Was die Transformation zur Marktwirtschaft betrifft, ist sie bei einigen Leistungskriterien verhalten positiv. Was die Re-Demokratisierung betrifft, so ist die Bilanz angesichts eines Militärregimes und des weiteren Verfalls der zivilen politischen Institutionen negativ. Gerade im soziopolitischen Bereich bleiben die wichtigsten Aufgaben wie Stabilisierung der demokratischen Institutionen, Erhalt der inneren Sicherheit sowie Verstärkung beziehungsweise Aufrechterhaltung der demokratischen Werthaltungen der Bürger nach wie vor ungelöst.

## **2. Transformationsgeschichte und -charakteristika**

Es ist sehr schwierig, in Bezug auf Pakistan von einer Transformation zu einer marktwirtschaftlichen Demokratie zu sprechen. Zum einen verliefen die Demokratisierung der Gesellschaft und die Modernisierung der Wirtschaft in Richtung auf eine Marktwirtschaft zunächst ungleichzeitig. Die erste Phase der pakistani-

schen Demokratie endete im Jahre 1958 durch einen Militärputsch, der General Ayub Khan an die Macht brachte. Ayub Khan legitimierte sein System der gelenkten Demokratie – nach dem Muster Indonesiens unter Sukarno – mit dem Versprechen, eine tief greifende Reform der pakistanischen Gesellschaft durch wirtschaftliche und soziale Reformen durchzuführen.

Ayub Khan scheiterte an dieser Aufgabe jedoch genauso wie das populistische Regime Zulfikar Ali Bhuttos in der ersten Hälfte der siebziger Jahre und das islamistische Regime General Zia ul-Haqs zwischen 1977 und 1988. Die 1988 restaurierte Demokratie war dagegen zunächst eher mit sich selbst und mit der zerfallenden inneren Ordnung des Landes beschäftigt, sodass nur wenig Ressourcen für eine stringente und nachhaltige Wirtschaftspolitik zur Verfügung standen. Mit dieser beschäftigte sich erst wieder das im Oktober 1999 an die Macht gelangte Militärregime unter General Musharraf.

Zum anderen ist es angesichts des fast schon dramatisch zu nennenden Verlusts an Vertrauen in die Demokratie innerhalb weiter Teile der Bevölkerung und des (erneuten) Vordringens des zum Teil extremistischen Islamismus kaum sinnvoll, auf eine Demokratisierung des Staates im westlichen Sinn zu hoffen. Politische Institutionen und Repräsentativorgane sind nur schwach ausgeprägt und weitgehend funktionsunfähig, das Prinzip der loyalen Opposition ist praktisch unbekannt, politische Streitigkeiten werden mit Gewalt ausgetragen, und die Gesellschaft ist entlang ethnischer, religiöser und sozialer Bruchlinien stark gespalten. Zwar hat Pakistan bisher sowohl ein Auseinanderbrechen als auch einen Staatsbankrott vermeiden können, aber die Gefahr des Abgleitens in den „failed state“ ist weiterhin nicht gebannt.

### **3. Prüfung der Kriterien zu Marktwirtschaft und Demokratie**

#### **3.1. Demokratie**

Pakistan hat hinsichtlich der Transformation der politischen Ordnung eine negative Bilanz vorzuweisen: Wie schon seine Vorgänger hat auch Premier Nawaz Sharif seine im Februar 1997 begonnene Amtsperiode nicht beenden können. Er musste im Oktober 1999 einem Militärputsch weichen, der den Oberbefehlshaber der pakistanischen Streitkräfte, General Pervez Musharraf, an die Macht brachte. Die neuerliche Intervention des Militärs in die Politik und die Erleichterung, mit der sie in weiten Teilen der Bevölkerung aufgenommen wurde, sind ein deutliches

Zeichen dafür, dass die so genannte „dritte Welle der Demokratisierung“ an Pakistan nahezu spurlos vorbeigegangen ist.

### 3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: Das staatliche Gewaltmonopol ist in Pakistan im Prinzip durchgesetzt. In einigen ländlichen Gebieten Pakistans existieren jedoch auf Clanzugehörigkeit basierende Privatarmeen einflussreicher Großgrundbesitzer; in den größeren Städten, insbesondere in Karachi, agieren bewaffnete militante Anhängerguppen politischer Parteien wie der MQM und der PPP. Diese liefern sich auch Feuergefechte mit Polizei und Militär, wobei der Polizei von Anhängern der beiden Parteien so genannte „extra-judicial killings“ im großen Stil vorgeworfen werden. Seit der Errichtung des islamistischen Taliban-Regimes in Afghanistan ist auch ein Vordringen extremistischer islamistischer Gruppierungen in Pakistan zu beobachten, die das Gewaltmonopol des Staates vor eine schwere Herausforderung stellt.

Mit dem Zusammenbruch des Taliban-Regimes hat sich dieses Problem durch den Influx kampferfahrener so genannter „Afghanen“ noch verschärft: Es kann davon ausgegangen werden, dass Teile der pakistanischen Streitkräfte bereits von dieser Bewegung erfasst worden sind. Die Staatsbürgerschaft im Sinne der Zugehörigkeit zu einer Nation wird dennoch nicht ernsthaft in Frage gestellt, Verfechter zum Beispiel eines unabhängigen Belutschistan oder eines Sindhistan sind in der Minderheit. Selbst unter Islamisten wird die Frage nach dem Sinn einer (partikularen) Nation im Gegensatz zu einem geeinten Dar-ul Islam („Haus des Islam“) nicht mehr aufgeworfen.

Problematisch und bisher ungelöst ist jedoch das Verhältnis zwischen Staat und Religion: Obwohl Pakistan offiziell eine „islamische Republik“ ist, bleibt die genaue Definition, was nun genau unter „Islam“ und „islamischer Republik“ verstanden werden soll, umstritten. Das ungeklärte Verhältnis zwischen Staat und Religion resultiert zum einen in einem Hybridsystem, in dem säkulare Gesetze und Scharia nebeneinander bestehen, zum anderen in oftmals gewaltsam ausgetragenen Konflikten zwischen verschiedenen islamistischen Gruppen, wobei besonders die Minderheit der Schiiten zu leiden hat; die Mehrheit der Pakistani kann einem sunnitischen Islam zugeordnet werden.

Im Großen und Ganzen haben die beiden am besten funktionierenden Institutionen in Pakistan, das Militär und die zivile Verwaltung, Recht und Ordnung dennoch wahren können – mit Ausnahme der bürgerkriegsähnlichen Zustände in Karachi ab Mitte der achtziger Jahre, was der Stadt den Titel „Beirut Südasiens“ eingebracht hat.

(2) *Politische Partizipation:* In Pakistan finden seit der Unabhängigkeit trotz mehrerer Militärputsche allgemeine und mit Einschränkung freie Wahlen statt, sodass Wahlen im Prinzip als Modus einer geregelten Herrschaftsbesetzung akzeptiert werden. In den zahlreichen ländlichen Gebieten Pakistans wird jedoch den Frauen das Wahlrecht, das sie de jure besitzen, de facto vorenthalten. So haben bei den Wahlen von 1997 zum Beispiel die Stammesältesten in der Federal Administered Tribal Area (FATA) den männlichen Stammesangehörigen bei Strafe verboten, ihre Frauen als Wählerinnen registrieren zu lassen.

Zudem kommt es zu Unregelmäßigkeiten, was Stimmauszählungen oder Aufstellung und Zugang zu Wahlkabinen betrifft. Diese erreichen jedoch nicht den Umfang, um den Wahlausgang auf der Landesebene zu beeinflussen. Bezeichnend für die starke Stellung der Vetoakteure ist aber, dass seit 1988 keine gewählte Regierung ihre Wahlperiode beenden konnte. Als Veto-Akteure können vor allem das Militär und die (heterogene) Gruppe der Großgrundbesitzer gelten. Trotz dieser Einschränkungen besteht besonders in den pakistanischen Städten eine funktionierende, lebhafte Zivilgesellschaft. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen beschäftigen sich vor dem Hintergrund der Meinungs- und Pressefreiheit mit einem Spektrum von Themen beispielsweise vom traditionell-puritanischen Islamismus über Friedensgruppen bis hin zu postmodernem Feminismus. Auch eine – allerdings sehr fragmentierte und ephemere – Parteienlandschaft hat sich in den fünf Dekaden nach der Unabhängigkeit herausgebildet.

(3) *Rechtsstaatlichkeit:* Die Gewaltenteilung in Pakistan zwischen Exekutive, Legislative und Judikative wird immer wieder durch den häufig zu beobachtenden Machtkampf zwischen dem jeweiligen Präsidenten und dem jeweiligen Premierminister temporär beeinträchtigt. Zuletzt fand ein solcher Machtkampf zwischen Präsident Farooq Leghari und Premier Nawaz Sharif statt, der mit dem Rücktritt Legharis im Dezember 1997 schließlich den Sieg davontrug. Bei der Erarbeitung von Gesetzen wird das Parlament in der Regel übergangen, die jeweiligen Premierminister regieren stattdessen durch Dekrete und Verordnungen.

Richter des säkularen „Supreme Court“ können durch die Regierung ohne ihre Zustimmung in den (religiösen) „Sharia Court“ versetzt werden. Unterhalb dieser höchsten Ebene ist die Justiz jedoch professionell ausdifferenziert und relativ unabhängig. Korrupte Amtsinhaber werden in der Regel lediglich von Militärregierungen strafrechtlich verfolgt, finden aber zumindest in der freien Presse kritische Aufmerksamkeit. Eine Wiederwahl von als korrupt erkannten Politikern konnte so bereits mehrmals verhindert werden. Was bürgerliche Freiheitsrechte betrifft, muss man zwischen Stadt und Land differenzieren: Auf dem Land verhindert das traditionell-konservative Umfeld die Wahrnehmung von gleichen Rechten durch Frauen und Leibeigene, auch eine an sich staatlich garantierte freie Religionsausübung ist dann kaum möglich, wenn sie vom lokalen Usus abweicht. Selbst in den Städten ist zu beobachten, dass religiöse Konflikte das Recht auf freie Religionsausübung, zum Beispiel durch Schiiten, Hindus oder Christen, zunehmend in Frage stellen.

### **3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster**

(1) *Institutionelle Stabilität:* Pakistan hat es in den fünf Dekaden seiner Unabhängigkeit nicht geschafft, einen leistungsfähigen Staat aufzubauen, und selbst der Prozess des Nation-building muss als noch nicht abgeschlossen betrachtet werden. Obwohl ein Mehrparteiensystem existiert, ist das für eine funktionierende Demokratie so wichtige Prinzip der „loyalen Opposition“ in Pakistan unbekannt, und selbst demokratisch gewählte Premierminister regieren in der Regel durch Verordnungen und Dekrete unter Missachtung des weitgehend funktionsunfähigen Parlaments und oftmals auch gegen den amtierenden Präsidenten. Wie der Putsch Musharraf gegen Nawaz Sharif zeigt, hat sich das Militär auch in den neunziger Jahren nicht aus der Politik zurückgezogen, die Bezeichnung Prätorianerstaat für Pakistan liegt daher nahe.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Das sicherlich folgenreichste Versagen der Regierung Musharraf wie auch praktisch aller Vorgängerregierungen besteht darin, trotz aller Versprechungen nicht für ein stabiles, sicheres und gerechtes soziopolitisches Umfeld gesorgt zu haben. Daran sind auch die pakistanischen Parteien Schuld, die eher personenorientierte und klientelistische Wahlplattformen darstellen als Programmparteien im westlichen Sinn: Lediglich in der Jamaat-i Islami (JI) werden Führungspositionen durch innerparteiliche demokratische Wahlen vergeben. Stimmenkauf und Parteiwechsel vor und nach Wahlen – obwohl bereits im Jahre 1962 und nochmals durch den 14. Verfassungszusatz von

1997 verboten – sind daher genauso an der Tagesordnung wie eine zunehmende Militanz unter den Anhängern wichtiger Politiker.

Die Desillusionierung weiter Teile der Bevölkerung hinsichtlich der Demokratie hat daher mittlerweile ein kritisches Ausmaß angenommen. Viele sehen einen direkten Zusammenhang zwischen der Demokratie, dem Niedergang der öffentlichen Ordnung, dem Versagen der wichtigsten öffentlichen Institutionen, Korruption und Misswirtschaft. Deutliche Anzeichen dafür, wie sehr die staatlichen Institutionen versagt haben, sind der Bürgerkrieg in Karachi ab 1988 zwischen militanten Anhängern der Mohajjr Qaumi Mahaz (Altaf Husain Faktion) ((MQM (A)) und der Pakistan People's Party (PPP), die Ausbreitung der Privatarmeen einflussreicher Großgrundbesitzer in verschiedenen Teilen Pakistans und das Vordringen militanter islamistischer Extremisten in bis dato urbane und säkulare Bereiche der pakistanischen Gesellschaft – inklusive der Streitkräfte.

Hinzu kommen eine generelle mangelnde Integration der verschiedenen Ethnien, aus denen sich Pakistan zusammensetzt, sowie religiös-dogmatische Konflikte, die sich als „cross-cutting cleavages“ über die ethnischen und soziopolitischen Konflikte legen. Alle diese Konflikte werden mitunter gewaltsam mit durch den Afghanistan-Konflikt im Überfluss vorhandenen modernen Kleinwaffen ausgetragen. Dafür wurde der bezeichnende Ausdruck Kalashnikov Culture geprägt.

Die Wahlbeteiligung ist traditionell sehr niedrig, bei den Parlamentswahlen (National Assembly) von 1997 zum Beispiel lag sie bei 35,8 Prozent, bei den Parlamentswahlen von 2002 bei 41,8 Prozent. Frauen sind zwar de jure wahlberechtigt, aber in den traditionell konservativ-islamischen Teilen des Landes de facto davon ausgeschlossen. Unregelmäßigkeiten bei Wahlen sind ebenfalls nicht unbekannt, allerdings nicht in dem Ausmaß, dass sie den Wahlausgang insgesamt beeinflussen könnten.

### **3.2. Marktwirtschaft**

Im Gegensatz zur politischen Transformation lässt sich feststellen, dass Pakistan in den vergangenen fünf Jahren trotz widriger Umstände wahrnehmbare ökonomische Fortschritte gemacht hat, besonders bei der Gesundung des Bankensektors und des Finanzmarkts. Dieser Ansicht ist auch die Weltbank, die Pakistans wirtschaftliche Performanz im Dezember 2002 mit den Worten kommentiert: „Pakis-

tan has turned around a deteriorating macro situation of a few years ago to a rapidly improving one.“

### **3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau**

Bei allen feststellbaren Fortschritten ist einzuschränken, dass Pakistan immer noch vielen seiner Bürger keine hinreichende „freedom of choice“ ermöglicht. Stattdessen kommt es nach wie vor zu quantitativ und qualitativ deutlich ausgeprägten sozialen Exklusionen: zum einen generell, was die wachsende Schicht der Armen innerhalb der Bevölkerung betrifft, zum anderen speziell hinsichtlich der bereits erwähnten Diskriminierung der Frauen in den traditionell-islamisch geprägten Landesteilen außerhalb der Städte.

Während sich die Regierung Musharraf zumindest darum bemüht, die schlimmsten Auswüchse der Armut mit im Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) festgelegten Programmen zu bekämpfen, stellt gerade die Diskriminierung der Frau ein Problem dar, dem ohne einen tief greifenden Wertewandel innerhalb der Gesellschaft kaum beizukommen ist. Ein solcher Wertewandel ist jedoch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Ein weiteres Problem besteht in der geringen Allokation von Mitteln für den Bildungssektor: Während Indien und Sri Lanka seit 1997 regelmäßig mehr als 2,5 Prozent ihres BIP dafür aufwenden und Bangladesch immerhin mehr als zwei Prozent im selben Zeitraum, stagniert der Anteil der pakistanischen Bildungsausgaben bei unter zwei Prozent (2001: 1,6%).

### **3.2.2. Markt- und Wettbewerb**

Die Grundlagen des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs in Form von freiem Wettbewerb, gleichen Chancen für Marktteilnehmer und staatlich garantierten Spielregeln sind in Pakistan weitgehend gegeben. Trotz ungünstiger innen- und außenpolitischer Rahmenbedingungen hat die pakistanische Regierung die Öffnung des Marktes und die Privatisierung auf verschiedenen Sektoren fortgesetzt. Während dieser Kurs im Inland auf Widerstand innerhalb der Bevölkerung stieß, hat er bei der Weltbank, dem Internationalen Währungsfond und der Asian Development Bank zu einer Wiederherstellung des Vertrauens in die Entwicklungsfähigkeit der pakistanischen Volkswirtschaft geführt.

Die Handelsbilanz konnte so weit verbessert werden, dass Pakistan zum Ende des Berichtszeitraums einen leichten Überschuss erwirtschaften konnte. Maßgeblich dazu beigetragen haben sinkende Rohölpreise und die für die pakistanische Exportwirtschaft positive Überraschung, dass der Export pakistanischer Waren in die USA durch den 11. September nicht so stark in Mitleidenschaft gezogen wurde, wie prognostiziert worden war. Die Restrukturierung des Bankensektors wurde weiter vorangetrieben, obwohl einige spezialisierte Banken nach wie vor unter „non-performing loans“ (NPL) zu leiden haben. „Non-performing loans“ und „defaulted loans“ stellen immer noch ein großes Problem dar: Erstere liegen zur Zeit bei rund Rs. 131 Milliarden, letztere bei Rs. 168 Milliarden. Das erforderliche Grundkapital für die Banken wurde auf eine Milliarde Rupien erhöht. Mehrere Banken sind in den letzten Jahren erfolgreich privatisiert worden oder stehen kurz davor. Es sind dies die United Bank, die Muslim Commercial Bank (MCB), die Habib Bank Limited (HBL) und die Allied Bank of Pakistan (ABL).

Für die Bank Alfalah hat die pakistanische Regierung potentielle Käufer zur Abgabe einer Expression of Interests (EoIs) eingeladen. Insgesamt befindet sich der pakistanische Finanzsektor auf dem Weg der Liberalisierung und Privatisierung. Ein Problem stellt jedoch die Riba-Entscheidung (Riba = arabisch für „Wucher“) des Supreme Courts dar, die besagt, dass die pakistanischen Banken zu islamischen Banken umstrukturiert werden müssen. Die pakistanische Regierung ist dagegen der Ansicht, dass die Entscheidung für oder gegen islamische Banken den Kunden überlassen werden sollte. Interessanterweise haben inzwischen einige ausländische Banken ihre Niederlassungen in Pakistan entweder geschlossen oder verkauft. Pakistanische Beobachter sind jedoch der Ansicht, dass dies nicht auf die Riba-Entscheidung zurückzuführen sei, sondern auf Änderungen der globalwirtschaftlichen Strategien dieser Banken.

Ein Desiderat für die pakistanische Wirtschaft insgesamt stellt noch eine aggressive Fortsetzung der bisher doch eher zaghaft verfolgten Deregulierung des Marktes insgesamt und des Abbaus des „hassle factors“ dar, der Investitionen in Pakistan vor allem für Außenstehende stark behindert – so die Weltbank in World Bank: „Pakistan Country Update“, Dezember 2002.

### **3.2.3. Währungs- und Preisstabilität**

Die State Bank of Pakistan als Zentralbank hat im Berichtszeitraum eine konsistente und erfolgreiche Inflations- und Wechselkurspolitik betrieben. Obwohl die

Rupie nach dem 11. September 2001 sechsmal unter Druck geriet, konnten die Wechselkurse stabil gehalten werden. Die Inflationsrate lag im Fiskaljahr 2000/2001 bei weniger als fünf Prozent und im Fiskaljahr 2001/2002 bei weniger als vier Prozent. Die zu Beginn des Regierungsantritts von Pervez Musharraf kaum noch vorhandenen Devisenreserven haben sich in den letzten beiden Jahren etwas erholt, das Handelsbilanzdefizit konnte zu einem Überschuss gewandelt werden.

### **3.2.4 Privateigentum**

Privateigentum und Eigentumserwerb sind hinreichend definiert und durch säkulare sowie Scharia-Gesetze geschützt. Privatwirtschaftliche Unternehmungen können frei agieren, es gibt nur wenige Barrieren für ihre Entfaltung, welche durch geeignete Deregulierungsmaßnahmen abgebaut werden sollten. Die Privatisierung noch vorhandener Staatsunternehmen und Staatsbanken machte in den letzten drei Jahren deutliche Fortschritte. Zu beachten ist allerdings die immer noch sehr hohe Korruption und Vetternwirtschaft innerhalb der Verwaltung, die neben der Auftragsvergabe auch den Eigentumserwerb tangieren kann.

### **3.2.5. Welfare Regime**

Zur Zeit existieren nur informelle, auf Familien- oder Clanzugehörigkeit basierende soziale Netze, um Armut, Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit zu kompensieren. Wie bereits erwähnt, bemüht sich die jetzige Regierung um eine Eindämmung der um sich greifenden Armut. Inwieweit diese Bemühungen jedoch erfolgreich sein werden, bleibt abzuwarten. Zum staatlichen Programm der Armutsbekämpfung gehört im Übrigen auch der Ausbau des Gesundheits- und des Schulwesens auf dem Land, nachdem eine Überprüfung ergab, dass viele Gesundheitszentren und Schulen nur auf dem Papier bestanden. Dies würde aber erhöhte Ausgaben für diese beiden Sektoren erforderlich machen. Außerhalb der Städte ist die durch einen eher traditionellen Islam geprägte Gesellschaft noch stark segmentiert und semi-feudal/hierarchisch geschichtet. Frauen und Landarbeiter haben kaum Zugang zu höherer Bildung und keinen Zugang zu öffentlichen Ämtern.

### **3.2.6. Leistungsstärke**

Während des gesamten Berichtszeitraums sah sich die pakistanische Wirtschaft mit schwer wiegenden Krisen konfrontiert, von denen besonders der 11. September 2001 hervorzuheben ist: Schifffahrts- und Luftverkehrsgesellschaften setzten ihre Dienste nach Pakistan als Teil der Krisenregion zeitweilig aus, die Kosten für Transportversicherung und für Energie stiegen zeitweise steil an, und das Vertrauen ausländischer Investoren in die innere Stabilität des Landes nahm dramatisch ab. Dennoch konnte die pakistanische Wirtschaft die „schwerste Krise seit 1971“ überraschend gut bewältigen und eine Wachstumsrate von 3,6% vorweisen – zum einen, weil die Weltbank, der Internationale Währungsfond und die G-7-Staaten dem nunmehrigen Frontline State im Kampf gegen den Terror günstigere Konditionen zur Schuldentilgung einräumten; zum anderen, weil zahlreiche Pakistanis vor allem in den USA ihre dort angelegten Gelder nach Pakistan zurückfließen ließen, aus Furcht vor einem Einfrieren derselben im Kampf gegen den islamischen Terrorismus. Dieser plötzliche Rückfluss von Geldern in beträchtlicher Höhe führte zu einer unerwarteten Erholung der pakistanischen Devisenreserven.

Obwohl die Krise insgesamt gut bewältigt werden konnte, ist das Vertrauen in- und ausländischer Investoren in die pakistanische Wirtschaft bisher noch nicht wiederhergestellt worden. Tatsächlich lässt sich während des gesamten Berichtszeitraums ein Sinken des Verhältnisses von Investitionen zum Bruttoinlandsprodukt beobachten. Nach Ansicht pakistanischer Wirtschaftsfachleute ist dies auf stringente Finanzreformen der Regierung zurückzuführen, die trotz Gegensteuerungsmaßnahmen im Budget 2001/2002 einen negativen psychologischen Effekt auf das Wirtschaftsklima hatten: „Too much too soon“, laut A. B. Shahids „World Economy in Retrospect“ (2003).

Firmen, die sich davon nicht beeindrucken ließen, schlossen das Jahr 2002 mit Profiten ab. Unter den Gewinnern waren Banken, erdölverarbeitende Industrien, Autoindustrie und pharmazeutische Industrie. Unter den Verlierern war der Agrarsektor, der unter Wasserknappheit und anhaltender Dürre zu leiden hatte. Das Hauptproblem liegt jedoch in den mangelnden Rücklagen in den Haushalten der Verbraucher und der Zunahme der Armut auf dem Land, was den innerpakistanischen Konsum bremst. Dies deutet darauf hin, dass der Erfolg der pakistanischen Wirtschaft nach dem 11. September ein künstlicher, von außen hervorgerufener war, der nicht von Dauer sein wird. Insgesamt betrachtet hat Pakistan dasselbe

Problem wie alle anderen Entwicklungsländer: Die steigende Armut im Verbund mit der steigenden Bevölkerung macht jeden wirtschaftlichen Erfolg zunichte.

### **3.2.7. Nachhaltigkeit**

Ein soziales Netz zur Kompensation von Armut und sozialen Risiken ist nicht vorhanden. Wie in vielen Entwicklungsländern ist auch hier für die Mehrheit der Bevölkerung die Familie beziehungsweise der erweiterte Familienverband oder Clan das einzige soziale Auffangnetz, einmal abgesehen von islamischen Wohlfahrtseinrichtungen. Chancengleichheit und Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen sind gerade in den ländlichen Gebieten im Punjab, Sindh oder Belutschistan, wo zum Teil noch Schuldknechtschaft besteht, nicht gegeben. In diesen Gebieten sind vor allem auch Frauen beim Zugang zu sekundärer und tertiärer Schulbildung, Einkommen und öffentlichen Ämtern deutlich benachteiligt.

In den größeren Städten ist die soziale Position der Frauen besser, dort existieren auch Nichtregierungsorganisationen, die für eine Verbesserung ihrer Situation kämpfen. Dennoch sind öffentliche Ämter für Frauen eine Ausnahme, worüber die zweifache Regierung Benazir Bhuttos nicht hinwegtäuschen sollte. Die gesetzlich vorgesehene Frauenquote für das Parlament wurde bisher von der Regierung Musharraf nicht in die Tat umgesetzt. Eine qualitativ hochstehende Gesundheitsvorsorge ist nur in den größeren Städten vorhanden, in weiten Teilen des Landes fehlen selbst rudimentäre Gesundheitseinrichtungen.

Obwohl die Regierung Anstrengungen unternommen hat, Lücken zu füllen und gegen die endemische Korruption vorzugehen, bestehen nach wie vor viele Gesundheitseinrichtungen und Schulen nur auf dem Papier. Ein Umweltbewusstsein ist in Pakistan nach wie vor nicht vorhanden – aufgrund des hohen Bevölkerungsdrucks breiten sich die Städte auf Kosten der Umwelt immer weiter aus, die meisten Flüsse sind im Einzugsgebiet der Städte hoch bis extrem hoch mit Schadstoffen belastet.

Seit November 2001 führt die pakistanische Regierung zusammen mit dem Internationalen Währungsfonds ein Programm zur Reduzierung der Armut und zur Förderung des Wachstums durch (Poverty Reduction and Growth Facility – PRGF).

#### 4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Transformation des pakistanischen Staates zu einer Demokratie haben sich in den letzten Jahren signifikant verschlechtert. Der Militärputsch vom Oktober 1999 hat die 1988 eingeleitete Demokratisierung des Landes zunächst einmal unterbrochen. Ob und wann sich das pakistanische Militär aus der Politik zurückziehen wird, bleibt abzuwarten. Die Parlamentswahlen vom Oktober 2002 sind kein verlässlicher Indikator für einen Rückzug des Militärs, da die Macht weiterhin auf unabsehbare Zeit in den Händen Musharrafs liegt.

Ein weiteres Problem, dessen Lösung auf absehbare Zeit nicht zu erwarten ist, besteht in der zunehmenden Erosion des staatlichen Gewaltmonopols. War dieses schon seit der Staatsgründung 1947 durch Privatarmeen von Großgrundbesitzern und einigen größeren politischen Parteien – vor allem MQM und PPP – nur eingeschränkt vorhanden, so wird es durch die „Talibanisierung“ und Radikalisierung immer weiterer Teile besonders der Jüngeren unter der Bevölkerung nun noch weiter ausgehöhlt. Politische und politisch-religiöse Konflikte werden daher zunehmend mit der Waffe ausgetragen. Dass es bei Wahlen nach wie vor zu Unregelmäßigkeiten kommt, fällt demgegenüber kaum ins Gewicht, zumal solche Unregelmäßigkeiten als Einzelfälle zu werten sind, die den Wahlausgang insgesamt nicht tangieren.

(2) *Marktwirtschaft*: Die grundlegenden Entwicklungsindikatoren zeigen für den Untersuchungszeitraum eine leichte Verbesserung, wobei beachtet werden muss, dass der Entwicklungsstand immer noch schlecht ist. So steht Pakistan bezüglich des Human Development Index auf Rang 144 von 175 erfassten Ländern, bezüglich des Gender Development Index auf Rang 120 von 146 erfassten Ländern.

Die institutionellen Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handels haben sich unter der Regierung Musharraf seit Oktober 1999 spürbar verbessert und gegenüber der Situation während der Vorgängerregierung unter Premier Nawaz Sharif an Dynamik gewonnen. Diese Verbesserung ist zum Teil auf eine zielgerichtete Politik der wirtschaftlichen Modernisierung der pakistanischen Regierung zurückzuführen, welche die Krisenlage nach dem 11. September 2001 gut bewältigt hat, zum Teil aber auch auf den starken Druck der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds und der Geberländer. Insgesamt kann die pakistanische Wirt-

schaft ein Wachstum von 2,5 Prozent im Fiskaljahr 2000/2001 und – trotz des Einbruchs der Wirtschaft nach dem 11. September und einer fortgesetzten Dürre – immerhin 3,6 Prozent für das Fiskaljahr 2001/2002 verzeichnen.

### Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP-Index	UN-Education Index	Politische Repräsentation von Frauen	BIP p.c. (\$, PPP)
1998	0,522	0,489	0,47	0,66	3,0 %	1.715
2001	0,499	0,469	0,49	0,41	20,6 %	1.890

Quellen: UNDP, Human Development Report, 2002, ADB, Asian Development Outlook 1998; ESCAP, Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2002, UNDP, Human Development Report, 2000, <http://hrd.undp.org/reports/global/2000/ADB>, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2002, [http://www.adb.org/Documents/Books/Key\\_Indicators/2002/PAK.pdf](http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2002/PAK.pdf).

### Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001 (geschätzt)	2002 (Vorschätzung)
Wachstum des BIP in %	2,0	4,2	3,9	2,6	4,0
Außenhandel					
Exportwachstum in %	3,5	-9,7	9,9	7,6	n.a.
Importwachstum in %	-15,3	-7,8	10,8	4,1	n.a.
Inflation in %	7,8	5,7	3,6	4,7	5,0
Arbeitslosigkeit in %	5,9	5,9	5,9	7,8	n.a.
Haushaltsdefizit in % des BIP	-7,7	-6,1	-6,5	-5,3	n.a.
Leistungsbilanzsaldo in Mrd. US\$	-2,9	-3,9	-1,7	1,6	n.a.

Quellen: ebd.

## 5. Bewertung des Transformationsmanagements

### 5.1. Schwierigkeitsgrad

Von Beginn des Untersuchungszeitraums bis heute sah sich die pakistanische Regierung innen- und außenpolitisch mit außerordentlich hohen Schwierigkeiten konfrontiert, die ein zielgerichtetes Transformationsmanagement stark behinderten. Zu nennen wäre hier auf der außenpolitischen Ebene zum einen der hohe Druck der USA auf das Land nach dem 11. September 2001, zum anderen die

neue „Eiszeit“ zwischen Pakistan und Indien besonders im Gefolge der Kargil-Affäre, auf der innenpolitischen Ebene die hohe Polarisierung weiter Teile der Bevölkerung durch den Influx extremistischer Islamisten, verstärkt nach dem Zusammenbruch des Taliban-Regimes in Afghanistan.

Die Regierung Musharraf sah sich vor die höchst schwierige Aufgabe gestellt, einerseits den von den USA geforderten Kampf gegen den Islamismus aufzunehmen, um nicht von den Hilfgeldern der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds abgeschnitten zu werden, andererseits aber einen offenen Bürgerkrieg zwischen islamistischen Gruppierungen und säkularen Kräften zu vermeiden. Dass es die Regierung Musharraf dennoch geschafft hat, einen Staatsbankrott nicht nur abzuwenden, sondern sogar ein Wirtschaftswachstum von 3,6% im Fiskaljahr 2001/2002 zu erzielen, ist vor diesem Hintergrund durchaus eindrucksvoll zu nennen. Als messbarer Erfolg kann die Höherstufung der pakistanischen Kreditwürdigkeit durch die Weltbank gelten.

## **5.2. Zielsicherheit**

Die Regierung Musharraf verfolgt seit Oktober 1999 eine stringente wirtschaftliche Reformstrategie, mittlerweile unter enger Abstimmung mit der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds und den wichtigsten Geberländern aus der G 7. Wichtigste Inhalte dieser Strategie sind Privatisierung und Reform des Steuerwesens, wobei Letztere bislang noch nicht erfolgreich war. Die im Zuge der wirtschaftlichen Modernisierung entstehenden sozialen Kosten können dabei trotz Gegensteuerungsmaßnahmen nicht immer abgedeckt werden. Besonders auf dem für Pakistan nach wie vor sehr wichtigen Agrarsektor hat die Regierung zudem mit den Folgen anhaltender Dürren zu kämpfen.

Das vielleicht schwierigste Problem, mit dem sich die Regierung Musharraf konfrontiert sieht, ist das mangelnde Vertrauen innerhalb der Bevölkerung in die Fortsetzung der Reformpolitik unter einer neuen demokratischen Regierung nach Musharraf beziehungsweise nach dem Wegfall des Drucks der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds. Für beide Situationen wird ein Kurswechsel nicht völlig ausgeschlossen. Ein Indikator für die Skepsis auch innerhalb der Wirtschaft ist die niedrige Investitionsrate, die sich auch nach dem Ende der auf den 11. September folgenden Krise nicht wieder erholt hat.

### **5.3. Effektive Ressourcennutzung**

Die Regierung Musharraf nutzt die verfügbaren Personal-, Finanz- und Organisationsressourcen weitgehend effektiv. Insbesondere bemüht sie sich, der endemischen Korruption Herr zu werden, die praktisch auf allen Ebenen der Verwaltung aufzufinden ist. Die stark personalistisch und klientelistisch ausgerichtete Struktur der pakistanischen Institutionen verhindert jedoch mitunter eine unparteiische und entschlossene Durchsetzung des Maßnahmenkatalogs gegen die Korruption. So können Parteigänger der Regierung Musharraf und Angehörige des Militärs mit Nachsicht rechnen, politische Gegner jedoch nicht. Nach dem Korruptions-Index von Transparency International sank die Korruption in den Haushaltsjahren 1998/1999 bis 2000/2001, um im Haushaltsjahr 2001/2002 wieder auf den ursprünglichen hohen Stand von 1997/1998 zurückzufallen.

Vorhandene kulturelle Ressourcen wie eine hohe Bereitschaft der Gesellschaft zur Selbstorganisation werden ebenfalls genutzt. Der Rückgriff auf die kulturellen – sprich: islamischen – Traditionen ist aber nicht nur positiv für die Transformation in Richtung auf eine moderne Marktwirtschaft, wie das Urteil des Supreme Court zur Umwandlung der Banken in islamische Banken, welche das Zinsverbot beachten müssen, zeigt.

### **5.4. Gestaltungsfähigkeit**

Die Regierung Musharraf hat bewiesen, dass sie in der Lage ist, Reformen im Wirtschaftssektor auch gegen politischen Widerstand aus den Reihen wichtiger Vetoakteure (Großgrundbesitzer) der Bevölkerung einzuleiten und an ihnen festzuhalten. Allerdings stößt sie hier auch an die Grenzen des Machbaren, denn die Steuerreform ist auf dem Land praktisch versandet. Hier zeigt sich deutlich, dass die Regierung nicht über die notwendige Autorität verfügt, einmal gegen den Widerstand von Veto-Akteuren eingeleitete Reformen auch überall durchzusetzen. Aufgrund der prekären inneren Stabilität ist eine Stärkung der Autorität der Zentralregierung nicht zu erwarten, sodass sich ihr Handlungsspielraum in der absehbaren Zukunft nicht vergrößern wird.

Für die pakistanische Demokratie war die Regierung Musharraf jedoch ein großer Schritt zurück: Das Militär hat im Oktober 1999 deutlich gemacht, dass es sich immer noch als maßgeblicher politischer Akteur begreift, der bei perzipierten Fehlentwicklungen innerhalb ziviler Regierungen zum Eingreifen bereit ist. Der

„dritten Welle der Demokratisierung“ zum Trotz kann Pakistan immer noch als Prätorianersystem bezeichnet werden. Der Versuch der demokratischen Transformation kann damit auf absehbare Zeit als gescheitert betrachtet werden.

### **5.5. Konsensbildung**

Selbst die Militärregierung unter General Musharraf hat es bis dato nicht geschafft, alle Veto-Akteure dauerhaft auszuschalten oder wenigstens zu kooptieren. Zum einen ist das Militär auch in Pakistan kein monolithischer Block, sodass Widerstand auch aus den eigenen Reihen nicht selten ist, zum Beispiel aus dem mächtigen Geheimdienst ISI. Zum anderen sind die Großgrundbesitzer zu mächtig, als dass sie ausgeschaltet werden könnten. Ihre Interessen lassen sich aber mit einer modernen Wirtschaftsstrategie nicht immer vereinen.

Der gefährlichste Veto-Akteur ist jedoch der islamische Extremismus, der sich in verschiedenen Spielarten allmählich Bahn bricht und die Errichtung eines islamisch-fundamentalistischen Staats analog zum Taliban-Regime in Afghanistan fordert. Diese Gruppierungen versucht das Militär offenbar mit einer Politik des „divide et impera“ zu neutralisieren. Das Vordringen dieser Gruppen innerhalb der Bevölkerung im Allgemeinen und des Militärs im Besonderen zeigt aber auch hier deutlich die Grenzen des Machbaren.

### **5.6. Internationale Zusammenarbeit**

Was die internationale Zusammenarbeit betrifft, hatte die pakistanische Regierung nach 1988 und dem knapp vermiedenen Staatsbankrott kaum eine Wahlmöglichkeit: Eine enge Zusammenarbeit mit der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds und der G-7 war zwingend erforderlich, um neue Hilfgelder zu erhalten. Die Regierung Musharraf erwies sich dabei als verlässlicher Partner, was unter anderem die Höherstufung der pakistanischen Kreditwürdigkeit durch die Weltbank beweist.

Auf der internationalen Ebene bemüht sich Pakistan um eine aktive Rolle, allerdings nicht immer erfolgreich: Obwohl Pakistan Gründungsmitglied der Organisation of Islamic Conference (OIC) ist, bleibt seine Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeit gegenüber den einflussreichen arabischen Staaten begrenzt. Was die Kooperation mit den in der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) zusammengeschlossenen regionalen südasiatischen Nach-

ration (SAARC) zusammengeschlossenen regionalen südasiatischen Nachbarn betrifft, wird Pakistans Einflussmöglichkeit stark durch den ungelösten Konflikt mit Indien um Kaschmir behindert.

Indiens Veto hat bisher auch eine Aufnahme Pakistans in die Indian Ocean Association for Regional Cooperation (IOR-ARC) und in das ASEAN Regional Forum (ARF) verhindert. Es zeigt sich hier deutlich, dass Pakistan seine Rolle als regionale Mittelmacht erst dann nutzbringend ausspielen kann, wenn der Konflikt mit Indien beendet ist. Das steht aber nicht zu erwarten.

## 6. Gesamtbewertung der Lage und der Leistung

Das Gutachten kommt hinsichtlich der Ausgangsbedingungen, dem Stand und der Wegstrecke sowie der politischen Gestaltungsleistung der Akteure zu folgenden abschließenden Bewertungen:

*(1) Ausgangsbedingungen:* Die Ausgangsbedingungen der Transformation sind insgesamt eher negativ zu bewerten, im Falle der politischen Transformation sogar sehr negativ.

*(2) Stand und Wegstrecke:* Pakistan hat es in den fünf Dekaden seiner Unabhängigkeit nicht geschafft, einen leistungsfähigen Staat aufzubauen, und selbst der Prozess des Nation-building muss als noch nicht abgeschlossen betrachtet werden. Obwohl ein Mehrparteiensystem existiert, ist das für eine funktionierende Demokratie so wichtige Prinzip der „loyalen Opposition“ in Pakistan unbekannt, Parteiwechsel vor und nach Wahlen sind an der Tagesordnung, und selbst demokratisch gewählte Premierminister regieren in der Regel durch Verordnungen und Dekrete unter Missachtung des weitgehend funktionsunfähigen Parlaments und oftmals auch gegen den amtierenden Präsidenten. Wie der Putsch Musharraf gegen Nawaz Sharif zeigt, hat sich das Militär auch in den neunziger Jahren nicht aus der Politik zurückgezogen, die Bezeichnung Prätorianerstaat für Pakistan liegt daher nahe.

Was die demokratische Transformation betrifft, so hat sie durch die Machtübernahme durch das Militär im Oktober 1999 einen empfindlichen Rückschlag erlitten. Allerdings hat der Erfolg islamistischer Parteien in den mittlerweile durchgeführten Wahlen (2002) gezeigt, dass in Pakistan von einer Demokratisierung nach westlicher Definition ohnehin nicht ohne weiteres gesprochen werden kann.

Vielmehr bedrohen sowohl islamistische Kräfte als auch die hohe Gewaltbereitschaft gerade unter der Jugend – nicht umsonst spricht man von einer Kalaschnikow-Kultur – die zumindest in den Städten vorhandene lebhaftere Zivilgesellschaft.

Was die ökonomische Transformation anbelangt, ist es der Regierung unter General Musharraf gelungen, den rasanten Verfall der pakistanischen Wirtschaft aufzuhalten und zumindest die makroökonomischen Indikatoren zu stabilisieren. Dies spricht zumindest im ökonomischen Bereich für ein insgesamt gelungenes Management des Transformationsprozesses.

(3) *Management*: Im Hinblick auf das politische Management können die Erfolge bei der Bekämpfung terroristisch-islamistischer Gruppen, die Stabilisierung des (weiterhin eingeschränkten) staatlichen Gewaltmonopols und die eingeleiteten kleinen Reformschritte (Kommunal- und Nationalwahlen, Schritte zur Verwaltungsreform) nicht darüber hinwegtäuschen, dass die herrschende Elite keineswegs beabsichtigt, die Macht in naher Zukunft wieder in die Hände demokratisch gewählter ziviler Eliten zu legen.

## **7. Ausblick**

Die weitere Entwicklung Pakistans ist mit einigen Fragezeichen verbunden, vor allem, was das politische System angeht. Trotz vieler Experimente mit Autoritarismus, gelenkter Demokratie und liberaler Demokratie, verschiedenen Verfassungen und Institutionen besteht das von der Staatsgründung an erkennbare Demokratiedefizit weiter. Das pakistanische politische System ist vielmehr nach wie vor mit Schlagworten wie Semifeudalismus, Personalismus und Kalashnikov Culture charakterisierbar. Die Unterstützung für die Demokratie in Pakistan wird in Zukunft direkt von der Verbesserung makroökonomischer Indikatoren abhängen.

Vor dem Hintergrund der steigenden Armut, der nach wie vor bestehenden Misswirtschaft und dem Versagen demokratischer Institutionen fordert die Mehrheit der Bevölkerung eine Regierung, die wirtschaftliche Stabilität als Priorität betrachtet. Ob diese Regierung nun demokratisch, islamistisch oder militärisch-autokratisch ausfällt, spielt dabei für eine wachsende Mehrheit keine große Rolle mehr. Das lässt die Schlussfolgerung zu, dass eine Fortsetzung der marktwirtschaftlichen Transformation für die absehbare Zukunft zu erwarten ist, da diese von den drei genannten Regierungsformen unabhängig ist – auch unter einem islamistischen Regime ist eine florierende Marktwirtschaft möglich.

Die Transformation zu einer Demokratie westlichen Zuschnitts wird jedoch zunehmend unwahrscheinlicher – sie hängt neben wirtschaftlichem Erfolg als *sine qua non* auch von ernst gemeinten innenpolitischen Reformen ab, welche die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung verbessern, die innere Ordnung wiederherstellen und die Rechtsstaatlichkeit gewährleisten könnten. Eine Durchführung solcher Reformen wird aber wie bisher daran scheitern, dass sich die pakistanische politische Elite damit selbst entmachten würde.