

## 2.13. PAKISTAN

### Ausgangsbedingungen

In der Geschichte Pakistans gab es wenige Ereignisse, die wie die Wahlen vom 18. Februar 2008 den politischen Eliten des Landes eine reale Chance zum politischen Neubeginn boten. Im Rückblick auf das Geschehen vor den Wahlen und die Wahlergebnisse, die unter der Bevölkerung und in den Medien eine regelrechte Euphorie über die „Morgenröte eines demokratischen Neubeginns“ ausgelöst hatten, stellt sich die Frage, ob damit tatsächlich schon ausreichende Voraussetzungen für eine politische Wende geschaffen wurden. Zunächst erzeugte die dramatische Wahlniederlage der bisherigen Regierungsparteien PML-Q, MQM und MMA eine Erwartungshaltung, die angesichts der Persönlichkeitsprofile der neuen Machthaber und der vielschichtigen Krisensituation Pakistans kaum zu befriedigen sein wird. Hierauf gründen die Wahlverlierer, einschließlich Präsident und Ex-General Pervez Musharraf, ihre Hoffnung auf ein Versagen ihrer siegreichen Kontrahenten.

In Kommentaren und Diskussionsrunden wurde das vergangene achtjährige Regime Musharrafs verdammt und ein sofortiger Rücktritt des Präsidenten gefordert. Dies musste verwundern, fand Musharrafs politische Führerschaft doch bis Anfang 2007 bei der Mehrheit im Volke Zustimmung. Zudem war der Präsident Pakistans für die internationale Gemeinschaft das Hauptbollwerk im Kampf gegen einen Terrorismus, der in jüngerer Zeit auch Pakistan in Mitleidenschaft gezogen hatte. Zeitweilig verdrängt, aber nicht vergessen ist der von den Amerikanern vermittelte Deal zwischen Benazir Bhutto und Pervez Musharraf, der am 6. Oktober 2007 in der präsidentialen *National Reconciliation Ordinance 2007* (NRO) seinen Ausdruck fand. Hauptinhalt der NRO ist die Einstellung aller Gerichtsverfahren, die im Zeitraum zwischen 1985 und dem 12. Oktober 1999 (Tag der Machtübernahme Musharrafs) aus politischen Gründen eingeleitet worden waren. Nutznießer der Verfügung waren vor allem unter dem Verdacht massiver Korruption stehende Politiker wie Benazir Bhutto, ihr Ehemann Asif Ali Zardari, die Brüder Nawaz und Shahbaz Sharif sowie weitere Parteiführer der PPP, PML-N und MQM. Als Gegenleistung für diesen pauschalen Freispruch sollten die genannten Parteien sich nicht gegen eine Wiederwahl von General Musharraf zum Präsidenten stellen.

Allerdings steht immer noch die Legitimierung der NRO durch das Oberste Gericht aus. Zunächst aber ermöglichte die NRO den vor der Strafverfolgung ins

Ausland geflohenen Politikern die ungehinderte Rückkehr nach Pakistan. Ihr Wiedereinstieg in die Tagespolitik Pakistans weckte im Volk allgemeine Hoffnung auf bessere Zeiten. Und das war verständlich, gab es 2007 doch zahlreiche undemokratische Ereignisse im politischen Leben des Landes, begleitet von einschneidenden wirtschaftlichen Problemen. Mit ihrer Wahlentscheidung brachte die Wählerschaft mehrheitlich ihre Forderung nach Abkehr von einem zivil verbrämten Militärregime und seinen korrupten Politikern sowie dem Machthunger der Elite religiöser Parteien zum Ausdruck. Andererseits eröffnete sich die Möglichkeit, mit einer Politik des nationalen Konsenses die Kraft bisher verfeindeter Parteien in Koalitionen auf nationaler und provinzieller Ebene zu bündeln sowie die unter Musharraf kriminalisierte und entmündigte Zivilgesellschaft wiederzubeleben und in den demokratischen Prozess einzubinden. Das erfordert eine gemeinsame, klare Formulierung der nationalen Interessen und darauf gegründet eine Politik, die nachhaltig wirtschaftlichen und sozialen Aufschwung sowie die Festigung der politischen Einheit und Souveränität des Landes gewährleistet. In dieser komplizierten Situation erwartet Pakistan politisch-moralische sowie wirtschaftliche Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft, allerdings ohne Einmischung in seine inneren Angelegenheiten.

Die Frauenquote in den Parlamenten, den Gemeinderäten, aber auch offiziellen Staatskörperschaften wie Ministerien und Hochschulen hat sich in den letzten Jahren erhöht. Teilweise treten aber immer noch landesweit elementare wie systematische Schlechterstellungen von Frauen und Mädchen in Erscheinung. Hierbei wird insbesondere eine Benachteiligung von Frauen bei so genannten Hadd-Strafen offensichtlich. Die Hadd-Strafe (arabischer Plural: *hudud*) ist die vorgesehene Ahndung der im Koran festgelegten Straftatbestände. In Pakistan fokussiert sich ein Großteil der Hadd-Strafen auf die Themenkomplexe Unzucht und Ehebruch. Eine große Mehrheit inhaftierter Frauen wurde diesbezüglich wegen so genannter „Zina-Vergehen“ (Ehebruch/Unzucht) verurteilt.

Die Sharia-Rechtsprechung sorgt unter anderem dafür, dass die Zeugenaussage einer Frau weniger wiegt als die eines Mannes. Dasselbe gilt, wenn Frauen vergewaltigt werden und Klage einreichen. Sie müssen vier Männer nennen, die bezeugen, dass gegen sie Gewalt angewandt wurde. Vermögen die Frauen dies nicht, riskieren sie wegen unerlaubten sexuellen Kontakts eine Gefängnisstrafe. Der im Jahr 2005 für große Aufmerksamkeit sorgende Fall des Vergewaltigungsopfers Mukhtaran Mai ist ein Belegbeispiel für diese immer noch speziell in ländlichen Gebieten ortsübliche

Praxis der religiösen Rechtsprechung, die nachweislich Frauen und Mädchen stark benachteiligt und als Menschenrechtsverletzungen bewertet werden kann. Für ein enormes Spannungsverhältnis sorgt zusätzlich der Sachverhalt, dass die Sharia-Rechtsprechung im Bereich der Hadd-Strafen oftmals sowohl gegen die pakistanische Verfassung<sup>19</sup> als auch gegen internationales Recht verstößt. Eine Änderung diesbezüglich ist kurz- bis mittelfristig nicht zu erwarten, obwohl Pakistan die Konvention der Vereinten Nationen zur Abschaffung der Diskriminierung von Frauen<sup>20</sup> schon im März 1996 unterzeichnete.

### Projektbeispiel

Die Konrad-Adenauer-Stiftung unterstützt in Pakistan Projekte zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen und Mädchen. Seit 1996 arbeitet die KAS auf diesem Gebiet mit der pakistanischen Frauenorganisation *Behbud Association of Pakistan* (BAP)<sup>21</sup> zusammen, die Projekte in mehreren Slumsiedlungen<sup>22</sup> durchführt. Den Mittelpunkt der Aktivitäten bilden die *Community Centres*, in denen die verschiedenen Informations- und Ausbildungsveranstaltungen sowie ein Home School Unterricht stattfinden. Heute sind diese Zentren gleichzeitig Anlaufstellen für die Frauen, die mit ihren verschiedensten Problemen an *Behbud* herantreten. Im Rahmen der Projekte sind gewählte Frauen, die *mohalla leaders* genannt werden, wichtige Ansprechpartner für die Frauen der Slums. Die Zentren können mittlerweile von den Frauen, die sich vorwiegend zuhause aufhalten müssen, problemlos und mit Zustimmung der Männer aufgesucht werden. Dies kann in der sehr religiös-konservativen und engen Gesellschaft der Slums als großer Erfolg verzeichnet werden.

Die Hauptaktivität der Zentren ist die fachliche Aus- und Weiterbildung von Frauen. In den Kursen erlernen sie praktische Kenntnisse wie Nähen, Sticken, Malerei, Nothilfe, Backen, Seifen- und Kosmetikherstellung, die es ihnen entweder ermöglichen, Geld durch Eigenproduktion zu sparen oder durch den Verkauf der Produkte ein Einkommen zu erzielen. Zusätzlich zu den Ausbildungskursen hat *Behbud* die Vergabe von Kleinstkrediten initiiert, um den Frauen den Aufbau eines eigenen Unternehmens zu ermöglichen. Ein Großteil der Frauen hat sich im Rahmen des Projektes mit einem Mikrounternehmen selbstständig gemacht. Der Erfolg dieser Mikrounternehmen spiegelt sich in der Rückzahlungsquote der Kredite von 100 Prozent wider. Von zentraler Bedeutung sind ferner die zahlreich stattfindenden Alphabetisierungs- und Computerkurse für erwachsene Frauen. Insbesondere für Frauen, die kleinere Wirtschaftsaktivitäten beginnen,

sind diese Kenntnisse unerlässlich. Regelmäßig finden in den Zentren Aktionen statt, die die Frauen dazu motivieren, mit Eigeninitiative und Eigenverantwortung gemeinsam Probleme in ihrem Umfeld in Angriff zu nehmen und Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln.

Durch den integrativen Ansatz des Projektes zur Armutsbekämpfung von Frauen konnte *Behbud* einen erheblichen Mobilisierungseffekt erzielen. Die Frauen in den *Communities* sind zur Selbstorganisation bereit und befähigt. Die Nachfrage nach den Ausbildungsangeboten ist sehr hoch, da die Teilnehmerinnen sehr stark von den erlernten Fähigkeiten profitieren, da sie ihnen unter anderem neue Einkommensquellen erschließen und somit eine wirtschaftliche Selbstständigkeit ermöglichen. Kurse wurden in Karachi, Lahore und Rawalpindi insbesondere in den Bereichen Berufsbildung, Gesundheit und Bildung sowie Armutsbekämpfung durchgeführt. Im Jahr 2006 nahmen ca. 1.500 Frauen an den von der KAS finanzierten Workshops und Seminaren teil.

Weniger leicht greifbar, aber sicherlich nicht weniger wichtig, sind die Nebeneffekte der Maßnahmen. So verfügen Frauen, die an den Kursen teilgenommen haben, über ein höheres Selbstbewusstsein und Selbstwertgefühl. Darüber hinaus entsteht bei vielen der Wunsch, außerhalb ihrer Häuser aktiv zu werden und sich an Gemeinschaftsaktionen zu beteiligen sowie führende Rollen in der Gemeinde zu übernehmen – ein Novum in der stark männerdominierten und traditionell patriarchalischen Gesellschaft Pakistans.

Durch die Partnerschaft mit der NGO *Behbud* und die gemeinsame Projektarbeit fördert die KAS in Pakistan nicht nur die Arbeitsbereiche *Community Development, Vocational and Technical Training, Women Empowerment, Family Welfare und Credit and Enterprise Development*. Zudem leistet sie durch die Fokussierung auf den Themenschwerpunkt *Women Rights and Leadership* einen Beitrag zur kontinuierlichen Verbesserung der Stellung von Frauen und Mädchen in Pakistan.

### Entwicklungspolitischer Kontext

Pakistan bekennt sich in zentralen Dokumenten und Erklärungen zu den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) der Vereinten Nationen. Neben der Bekämpfung von extremer Armut und Hunger, der vollständigen Primarschulbildung für Jungen und Mädchen, wird als drittes Ziel die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen genannt (MDG 3). Die Erreichung dieses dritten Millennium-Entwicklungsziels wird von der pakistanischen

Regierung trotz aller Schwierigkeiten angestrebt<sup>23</sup>, wie sich beispielsweise in der Erhöhung der Frauenquote in den Parlamenten und anderen Gremien widerspiegelt. Es folgen ferner die Reduzierung der Kindersterblichkeit (Senkung der Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel), die Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Müttern (Senkung der Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel), die Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen schweren Krankheiten, die Anstrengung von ökologischer Nachhaltigkeit und der Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft.

Die Konvention der Vereinten Nationen zur Abschaffung der Diskriminierung von Frauen<sup>24</sup> hat Pakistan im März 1996 unterzeichnet.

*Text: Dr. Babak Khalatbari*

*Kontakt: KAS-Auslandsbüro Pakistan*

*Auslandsmitarbeiter: Dr. Babak Khalatbari*

*Babak.Khalatbari@kas.de*

## 2.14. PARAGUAY

### Ausgangsbedingungen

Paraguay ist ein Land mit einem sehr eigenständigen Entwicklungsweg: Bis 1989 wurde das Land von Diktator General Alfredo Stroessner, dem Militär und der mittlerweile über hundertjährigen Colorado-Partei beherrscht, die bis zum Wahlsieg von Fernando Lugo 2008 insgesamt 61 Jahre an der Macht war. Die formalen Kriterien für eine Demokratie sind zwar erfüllt, aber nach den Weltbank-Indikatoren für gute Regierungsführung schneidet Paraguay unter allen südamerikanischen Ländern am schlechtesten ab. Gründe sind der stark ausgeprägte Klientelismus und die Korruption. 56 Prozent aller im Register eingeschriebenen Wähler sind Mitglieder der Colorado-Partei, die im Staat und den von Staatsaufträgen abhängigen Unternehmen einen erdrückenden Einfluss ausübt. Die politische Klasse ist stark von den sozialen Interessen der Bürger isoliert, und die politische Agenda wird in erster Linie von Machtfaktoren bestimmt. Deshalb ist die hohe Armutsrate bisher nicht gesenkt worden: Von den 6,6 Millionen Paraguayern leben 61 Prozent unterhalb der Armutsgrenze. Die Gegensätze zwischen Arm und Reich sind extrem.

Auch wenn die Bedeutung der Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten abgenommen hat, arbeiten immer noch 39 Prozent der Bevölkerung im Agrarsektor. Jedoch stehen die einfachen Bauern in großer Abhängigkeit zu ihren Großgrundbesitzern. Zwei Prozent der

Bevölkerung gehören 80 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen.

Mittlerweile erwirtschaftet der Dienstleistungssektor die Hälfte des 9,3 Milliarden USD hohen Bruttoinlandsproduktes. Das Wirtschaftswachstum liegt bei 2,7 Prozent. Da jedoch die Bevölkerung jährlich um 2,3 Prozent wächst, trägt das Wirtschaftswachstum nur sehr langsam zur Verbesserung der Lebensbedingungen der benachteiligten Bevölkerung bei.

Frauen sind im sozioökonomischen Kontext wichtige Akteure. Sie übernehmen Verantwortung in Familie und Beruf und artikulieren soziale Interessen, die bisher an den Mauern des Klientelismus abprallten. Auch wenn die Interessen der Frauen in der Theorie bereits berücksichtigt sind, fehlt es bisher noch in großen Teilen an der praktischen Umsetzung. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist bezüglich Zivilrecht, Politik, Sozialem, Wirtschaft und Kultur in der Verfassung festgeschrieben. Auch hinsichtlich des Arbeitsrechts wird Frauen Gleichberechtigung garantiert, was ebenso Schutz für werdende Mütter wie auch die Gleichberechtigung der Landfrauen bezüglich der Agrarreformen einschließt. Zudem soll laut Verfassung der Zugang zu öffentlichen Funktionen für Frauen gefördert werden. Allerdings nahm Paraguay im Jahr 2003 bei einer Studie der CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe* – Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika und die Karibik) bezüglich der politischen Beteiligung von Frauen den letzten Platz unter den lateinamerikanischen Ländern ein. Weiterhin bleibt auch die Verfassung hinsichtlich der Gleichberechtigung teils ungenau definiert, teils lückenhaft. So gibt es beispielsweise kein konkretes Gesetz gegen häusliche Gewalt.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung leistet einen Beitrag zur Abmilderung der Armut, schlechter Regierungsführung und mangelnder politischen Partizipation in Paraguay mit dem Projekt PROMUR/GES.

### Projektbeispiel

Das *Centro de Promoción de la Mujer y de Gestión Social* (PROMUR/GES – Zentrum zur Förderung der Frau und zur Sozialarbeit) ist eine Nichtregierungsorganisation für Frauen, die 1994 mit Unterstützung der KAS in Asunción, Paraguay, gegründet wurde. Ziel von PROMUR/GES war zunächst, durch Aus- und Fortbildungsmaßnahmen Frauen zu befähigen, ihre Interessen zu artikulieren, sich zu organisieren und an politischen und gesellschaftlichen Diskussions- und Entscheidungsprozessen teilzunehmen. Zudem bildete