

CHINA UND DER PAKISTANISCHE FÖDERALISMUS

|| Kristof Duwaerts

Einleitung

Die Beziehungen zwischen Pakistan und seinem nördlichen Nachbarn China werden auch in offiziellen Dokumenten als „Hoch wie der Himalaya, tief wie das tiefste Meer, und süß wie Honig“¹ oder wahlweise als „Allwetterfreundschaft“ charakterisiert. Dies vermag auf den ersten Blick zu erstaunen, trifft hier doch eine zentralistisch regierte sozialistische (und damit per Definition areligiöse) Volksrepublik auf eine islamische, föderal gegliederte Republik.

Analysiert man die Beziehungen näher, basiert diese Freundschaft denn auch eher auf wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Erwägungen seit der Staatsgründung Pakistans im Jahr 1947, und dem geteilten Antagonismus zum anderen südasiatischen Schwergewicht, Indien. In diese Kategorie ist so auch der wirtschaftlich bedeutendste Vertrag, den Pakistan zumindest dem Buchstaben nach in seiner Geschichte abgeschlossen hat, einzuordnen. Pakistan, dessen nominales Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2015 bei 271 Milliarden Dollar bei einer Bevölkerung von knapp 200 Millionen Menschen lag, unterzeichnete nach langer Vorbereitungszeit im Rahmen des chinesischen *One-Belt One-Road*² Ansatzes die Verträge zum Ausbau eines *China-Pakistan Economic Corridor* (in China als *Pakistan-China Economic Corridor* bekannt). Hierbei handelt es sich um ein Megainfrastrukturprojekt mit einer geplanten Investitionssumme von 46 Milliarden US-Dollar, zuzüglich zahlreicher weiterer in- wie ausländischer Nebeninvestitionen, und ausländischer (abermals vornehmlich chinesischer) Direktinvestitionen.³

Während das Projekt von Politikern beider Seiten als *Game Changer*⁴ gefeiert wird, ergeben sich in seiner Implementierung zahlreiche Fragen, die potentiell innenpolitische Auswirkungen auf das empfindliche Zusammenspiel zwischen den pakistanischen Provinzen haben. Der über den sogenannten 18. Verfassungszusatz von 2010 maßgeblich gestärkte, aber sich trotz seiner verfassungsrechtlich gesehen über 150-jährigen Geschichte immer noch in den Kinderschuhen befindliche Föderalismus Pakistans sieht sich vor einigen Herausforderungen, die das zukünftige Zusammenspiel zahlreicher Akteure im Land aller Voraussicht nach nachhaltig beeinflussen wird. Nachfolgend soll versucht werden, einige dieser Entwicklungen nachzuzeichnen – und damit einen Einblick in die Debatte, wie externe Akteure möglicherweise indirekten Einfluss auf föderale Strukturen innerhalb eines Landes nehmen können, zu leisten.

Der China Pakistan Economic Corridor (CPEC)

China ist für seinen weiteren wirtschaftlichen Aufstieg stark auf Treibstoffimporte aus dem Nahen Osten, und auf Importe von Hochtechnologie sowie Luxusgütern aus der Europäischen Union angewiesen. Der weit überwiegende Anteil dieser Importe findet auf dem Seeweg statt, der unter anderen durch die geostrategisch äußerst verwundbare, da sehr enge Malakka-Straße in Südostasien läuft, die im Krisenfall mit geringem Aufwand blockiert werden könnte – und auch in Friedenszeiten eine Verlängerung der Transportdauer von ca. einer Woche bedeutet. Sämtliche derzeit zugänglichen alternativen Transportrouten bspw. durch die Straße von Lombok, die als sicherer gel-

ten, bedeuten zusätzliche Transportzeit, und damit jährliche Milliardenverluste in einem von Zeitvorteilen geprägten Weltmarkt.

Die chinesische Regierung sucht dahingehend seit langer Zeit nach möglichen Abkürzungen, die teils wunderliche Züge angenommen haben. Allgemein waren die Machbarkeitsstudien bei dem sogenannten „Kra-Kanal“-Projekt am positivsten – hierbei handelt es sich um die schmalste Stelle der malaiischen Halbinsel. China plante die Grabung eines Kanals, der teilweise durch Myanmar und größtenteils durch Thailand verlaufen wäre. Dieses Projekt ist aufgrund des riesigen Investitionsvolumens und der nicht abzuschätzenden Bauzeit derzeit trotz regelmäßiger aufkommender Vorstöße weitestgehend außer Diskussion. China hat zahlreiche bi- und multilaterale Verträge mit Transitstaaten – insbesondere in Zentralasien – abgeschlossen, um im Krisenfall Rohstoffe über Land transportieren zu können. Dies geht allerdings mit erheblichen Opportunitätskosten einher, und macht das Land abhängig von einer Vielzahl schwierig abzuschätzender politischer Entwicklungen in Ländern mit verschiedensten Regierungen, Systemen und Gemengelage.

Bereits recht früh wurden dementsprechend auch die Möglichkeiten eruiert, Transportwege durch Pakistan zu etablieren. Dies hatte den enormen Vorteil, dass das Land wirtschaftlich extrem abhängig ist von China, die Bündnisverpflichtungen auch anderweitig auf Jahrzehnte geplant werden können, sowie die Tatsache, dass es einen direkten Zugang zum Arabischen Meer eröffnet – unter Umgehung nicht nur der Malakkastraße, sondern zudem der Andamanen und des Golfs von Bengalen. Die Hafenstadt Gwadar, die über 200 Jahre lang omanisches Staatsgebiet war und erst im Jahr 1958 von Pakistan erworben wurde – und von der man dem Vernehmen nach Oman bei gutem Wetter ohne technische Hilfsmittel sehen kann – war rasch als möglicher Standort für einen Hafen identifiziert.

Bereits im Jahr 1959 wurden Pläne zum Ausbau eines Transportweges von Gwadar

im Südwesten Pakistans nach Kashgar im Südwesten Chinas aufgenommen. Zu diesem Zweck wurde die Anbindung des chinesischen Straßenverkehrsnetzes an das pakistanische über den sogenannten *Karakorum Highway (KKH)* (auch bekannt als Freundschaftsautobahn) – der bis heute zu den höchsten Autobahnen der Erde gehört – vorangetrieben. Der Bau sollte bis 1979 dauern. Bereits zu diesem Zeitpunkt hatte der Bau den wirtschaftlichen Anschluss der bis dato weitestgehend von der Umwelt abgeschlossenen Bergregionen Nordpakistans zur Folge. Aufgrund der teils extremen Witterungsbedingungen und seiner Lage in einer tektonisch empfindlichen Kollisionszone zweier Kontinentalplatten bedurfte der KKH allerdings bald einer Renovierung, und, vor dem Hintergrund des ständig wachsenden Warenverkehrs, eines massiven Ausbaus. Dies gab Anlass zu einer vertieften Diskussion über den Ausbau des eigentlichen CPEC, der weit über die Idee einer eigentlichen Transportroute hinausgeht, und sich politisch aufbereitet, am Beispiel der historischen Seidenstraße orientiert. Von pakistanischer Seite wurde die Idee erstmalig unter der Herrschaft von General Pervez Musharraf Anfang des 21. Jahrhunderts aufgegriffen, dann allerdings aufgrund der vermehrten sicherheitspolitischen Spannungen und innenpolitischen Verwerfungen nach dem Sturz von Musharraf zunächst ad acta gelegt, um dann im Frühjahr 2013 unter Premierminister Nawaz Sharif eine Renaissance zu erleben.

Der Vertrag zum CPEC, der am 5. Juli 2013 durch den pakistanischen Regierungschef während eines Auslandsbesuchs in der chinesischen Hauptstadt Beijing unterzeichnet wurde, enthält folgende Inhalte/ Bereiche für eine zukünftige Kooperation⁵:

- Verbindungen: Kommunikation, Schiene, Straße, Pipelines für Gas und Öl
- Wirtschaftliche und Technische Kooperation: Landwirtschaft, Industrieparks, Energie und Energieinfrastruktur

- Sozialer Sektor: Bildung, Kultur, Tourismus, Armutsbekämpfung, Austauschprogramme
- Finanzielle Kooperation

Aus dieser kurzen Aufzählung wird leicht ersichtlich, welche Bedeutung der CPEC in vielerlei Hinsicht für Pakistan hat. Nicht nur wird das Land über den CPEC noch enger an die Volksrepublik angebunden, durch den Ausbau dieses facettenreichen Abkommens werden vielmehr potentiell auch zahlreiche soziale und wirtschaftliche Aufwertungsprozesse insbesondere in entlegeneren Gegenden Pakistans in Gang gesetzt, die Auswirkung auf das komplette innenpolitische Zusammenspiel haben können. Neben der terroristischen Gefahr hat insbesondere die Energieversorgung die letzten Nationwahlen im Jahr 2013 bestimmt. Selbst in der Hauptstadt Islamabad wird jeden Tag die elektrische Stromversorgung für 8–12 Stunden planmäßig abgestellt, während in den Provinzhauptstädten das sogenannte *Load-shedding* teils bis zu 22 Stunden pro Tag beträgt, dies bei Durchschnittstemperaturen jenseits der 40°C. Entlang des CPEC sind Investitionen seitens privater Investoren in die Energieinfrastruktur (Kraftwerke und Verteilung) in Höhe von ca. 30 Milliarden USD geplant. Die Energiekrise soll in den betroffenen Gebieten bis 2018 behoben sein. Die pakistanische Regierung hat sich verpflichtet, den elektrischen Strom von durch chinesische Investoren errichteten Kraftwerken primär abzunehmen, und dafür eine vorab festgelegte Rate pro kWh zu entrichten.

Derzeit entspinnt sich in Pakistan eine Diskussion über den CPEC insbesondere über seine geografische Ausrichtung. Während Anfangspunkt (Kashgar) und Endpunkt (Gwadar) feststehen, steht für die meisten Beobachter nämlich bei weitem noch nicht fest, welches Wegenetz zuerst und prioritär ausgebaut werden soll, um die beiden Orte über eine moderne Infrastruktur mit angegliederten Industrieparks, Energieprojekten, Technologiestandorten u.v.m. zu verbinden.

Während von politischer Seite betont wird, dass drei Arterien, gemäß ihrer Lage in den Medien als Westroute, zentrale Route, und Ostroute bezeichnet, allesamt komplett ausgebaut werden sollen, wird dies insbesondere seitens der betroffenen Provinzen teilweise in Frage gestellt. Trotz Zusagen chinesischer Unternehmen zu Investitionen; der chinesischen Exim (Export-Import)-Bank zu nahezu zinslosen Darlehen und des pakistanischen Staats zum proaktiven Ausbau; stellt sich nach wie vor die Frage nach dem Zeitpunkt und der Reihenfolge des geplanten Ausbaus, sowie der Konzentration der angegliederten Infrastruktur. In dieser Hinsicht hat sich die Bundesregierung unter dem für wirtschaftliche Fragen nachwievor unerlässlichen Nawaz Sharif lange Zeit sehr unklar positioniert. Politisch von besonderer Spannweite ist hier die Tatsache, dass die drei Routen jeweils andere Provinzen begünstigen würden, und die Beschreitung des Weges in Richtung der vielfach zitierten *Unity in Diversity* in der Föderation Pakistan noch ganz am Anfang steht. Vielmehr kommt es zu einem teils offenen Schlagabtausch zwischen den Provinzen im Sinne eines derzeit als allenfalls kompetitiv zu bezeichnenden Föderalismus. Zwar gab es Mitte Januar 2016 eine öffentliche Einigung zwischen den Provinzen in einer sogenannten *All Parties Conference*⁶, eine endgültige Befassung hat allerdings bisher noch nicht stattgefunden.⁷ Nawaz Sharif hat in diesem Zusammenhang den Begriff des *One Corridor-Multiple Passages* in Anlehnung an das chinesische *One-Road One-Belt* geprägt.⁸

Interprovinzielle Spannungen aufgrund CPEC

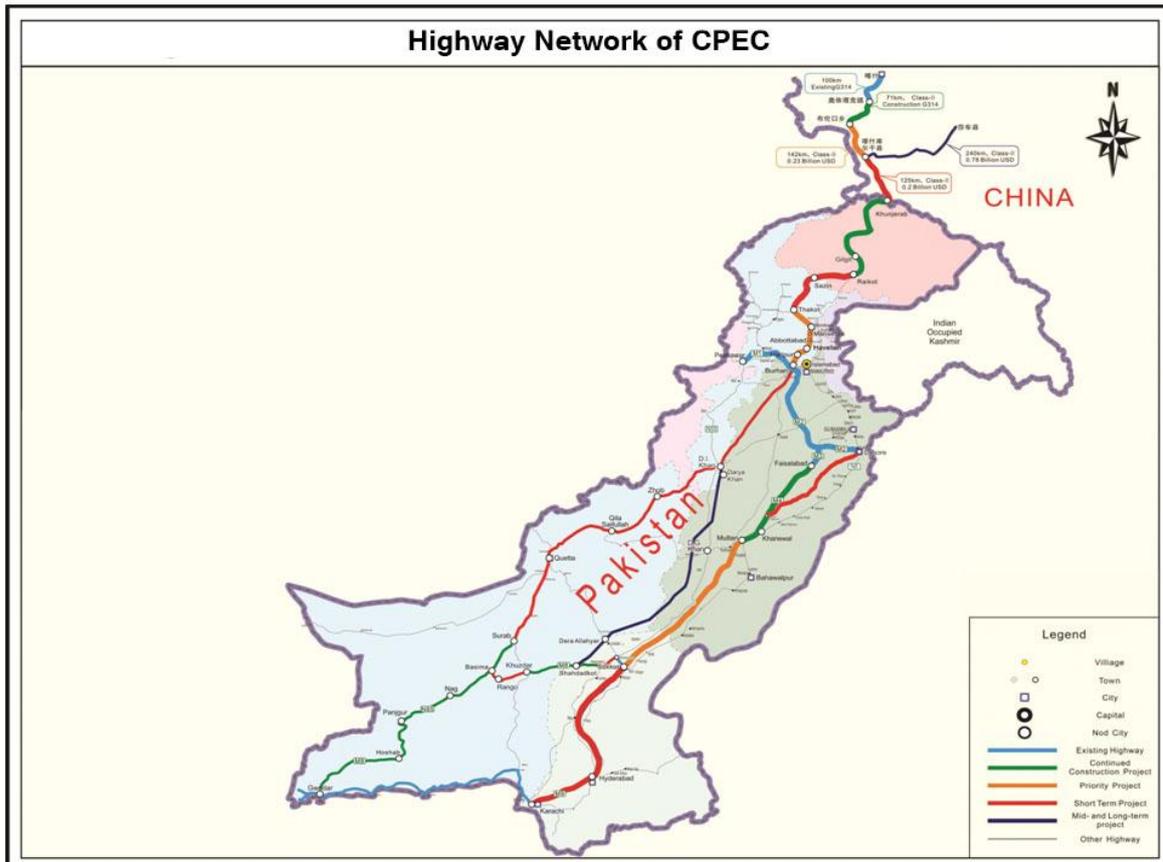
Die Streitigkeiten um den Ausbau resultierten insbesondere aus der in vielerlei Hinsicht massiven Divergenz zwischen den einzelnen Provinzen Pakistans. Die größte Provinz des Landes und größter potentieller „Gewinner“ eines primären Ausbaus der Westroute wäre Balochistan. Mit annähernd 45 Prozent der kompletten Fläche Pakistans (was etwa der Größe der Bundesrepublik

Deutschland entspricht), allerdings weniger als zehn Prozent der Gesamtbevölkerung des Landes kämpft die Provinz mit schwersten wirtschaftlichen, politischen und sicherheitlichen Problemen Ganz im Gegensatz steht im pakistanischen Vergleich der wirtschaftlich wie politisch prosperierende Punjab, der stark an einem Ausbau der Ostroute interessiert ist und potentiell auch die politische Lobby, seine Anliegen ggf. gegenüber den bevölkerungstechnisch sehr viel schwächeren anderen Provinzen durchzusetzen, hätte. Khyber Pakhtunkhwa, die ehemalige Nordwestliche Grenzprovinz, die ebenfalls mit zahlreichen wirtschaftlichen und teilweise daraus resultierenden sicherheitspolitischen Problemen zu kämpfen hat, gehört wiederum zu den Befürwortern eines prioritären Ausbaus der Westroute.

Aufgrund eines traditionell stark zentralistisch ausgerichteten Föderalismus mit starken Befugnissen der Hauptstadt Islamabad (bis 1965 Karachi), werden sämtliche bedeutende Entscheidungen weiterhin in Islamabad getroffen. Erschwerend kommt beim CPEC-Projekt hinzu, dass es sich um einen internationalen Vertrag handelt, der von zentralstaatlichen Ministerien federführend unterzeichnet wurde. Selbst bei eigentlich die Provinzen betreffenden Projekten unter CPEC spielt Islamabad bei der Unterzeichnung sogenannter *sovereign guarantees*, zu deutsch etwa „staatliche Garantien im Sinne einer Bürgschaft“ eine bedeutende Rolle. Unter diesen *sovereign guarantees* spricht die Zentralregierung zum einen ihre Zustimmung aus, dass eine Provinz im eigenen Namen im Geschäftsverkehr mit internationalen Akteuren (Investoren) verhandeln darf (dies schließt in der Regel umfangreiche, von der Provinzregierung einzureichende Businesspläne ein). Zum anderen wird auch eine Verpflichtung eingegangen bei kofinanzierten Projekten, die dann greifen, wenn die Provinz Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen kann. Zahlreiche Projekte sind, teilweise auch politisch gewollt, in den vergangenen Jahren an der Nichtvergabe solcher *sovereign guarantees* gescheitert,

wodurch dem Zentralstaat ein mächtiges Instrument an die Hand gegeben wird.

Der Ministerpräsident (*Chief Minister*) Khyber Pakhtunkhwas positionierte sich denn auch am lautstärksten gegen die Unklarheit, die sich mit Bezug auf CPEC ergab. Bereits im Februar 2015 erließ die Provinzregierung in Peshawar eine einstimmige Resolution, die sich gegen eine Änderung des Verlaufs richtete, und betonte, dass der Ausbau der Westroute prioritär zu erfolgen habe, um Unruhen in der Provinz und den angrenzenden Stammesgebieten wirkungsvoll eindämmen zu können.⁹ In der bisherigen Amtszeit von Nawaz Sharif war eine gewisse Tendenz zu erkennen, politische Fragen abseits der Verhandlungstische nach Gutsherrenart im persönlichen Gespräch zu regeln. Vielfach werden bei Fragen von nationaler Tragweite sogenannte *All Parties Conferences* einberufen, um einen nationalen Konsens herzustellen. Hierbei handelt es sich um ein verfassungsrechtlich nicht vorgesehenes Organ. Auf der anderen Seite wurde der für solche Fragen eigentlich zuständige *Council of Common Interests* (CCI), der interprovinzielle Fragen lösen soll, trotz verfassungsrechtlicher Vorschriften in den vergangenen Monaten kein einziges Mal einberufen.¹⁰ Dies hat dazu geführt, dass der Vorsitzende des pakistanischen Senats, Mian Raza Rabbani, der als Vater des für den pakistanischen Föderalismus äußerst bedeutsamen 18. Verfassungszusatz von 2010 gilt, am 11. Februar 2016 der Regierung eine Frist von 15 Tagen gegeben hat, die erforderlichen Gremien, allen Voran den CCI, einzuberufen und einzubeziehen, bevor er wegen Nichttätigkeit eine Klage wegen Verfassungswidrigkeit des Regierungshandelns erheben würde.¹¹



Quelle: Ministry of Planning, Development and Reforms (2016): Highway Network of CEPEC, URL <http://www.pc.gov.pk/wp-content/uploads/2016/01/Highway-Network-of-cpac-new.jpg> [10.02.2016].

Einschränkung (sub-)nationalistischer Bewegungen

Die derzeitige provinzielle Aufteilung Pakistans findet entlang ethnisch-sprachlich definierter Linien statt. Jede der Provinzen ist Heimat der nach ihr benannten Bevölkerungsgruppe, die sich trotz eines teils Jahrhunderte währenden intensiven Austauschs mit den anderen Bevölkerungsgruppen teilweise eklatant in Traditionen, Geschichte, Sprache von ihren Nachbarn unterscheidet. Dahingehend ergibt sich ein zusätzliches Spannungsfeld mit Bezug auf die Einigungsfähigkeit zwischen den Provinzen. Neben den „etablierten“ Ethnien mit einer „eigenen“ Provinz sind zudem zahlreiche Minderheiten zunehmend an der Schaffung eigener Provinzen interessiert.

Gemäß den bisherigen Planungen wird der südliche Punjab sowie die im Südwesten des Landes gelegene Provinz Sindh zumindest im Ausbau des Straßennetzes unter

CPEC weitestgehend umgangen. Der Punjab als bevölkerungsreichste Provinz Pakistans hat in seinem südlichen Teil mit Armut zu kämpfen. Gleichzeitig sind in den vergangenen drei Jahrzehnten verstärkte subnationale Strömungen aufgekommen, die die Gründung einer neuen Provinz mit dem Namen Seraikistan fordern. Hierbei handelt es sich um eine historisch nicht definierte ethnische Gruppe im Süden des Punjab und Norden des Sindh, die nach aktuellen Zählungen circa 15 Prozent der Gesamtbevölkerung Pakistans ausmacht, bei der es sich kultur- wie sprachgeschichtlich allerdings um eine Untergruppe der Punjabis handelt. Durch die geografische Entfernung zur Provinzhauptstadt Lahore, sowie eine gefühlte, teilweise tatsächliche Vernachlässigung des Südpunjab gegenüber dem nördlichen Teil der Provinz, hat sich in den vergangenen Jahren eine starke politische Lobby gebildet, die eine Aufspaltung des Punjab in greifbare Nähe rücken lässt. Sollte es gelingen, im

Rahmen von CPEC einen verstärkten wirtschaftlichen Ausbau und Anschluss im Süden des Punjab voranzutreiben, so könnte dies eine Gründung einer zusätzlichen Provinz – und damit auch eine relative Schwächung des Punjab gegenüber den anderen drei (massiv bevölkerungsärmeren) Provinzen des Landes – abermals hinausschieben.

Die Hafenstadt Karachi, die für insgesamt ca. ein Viertel des gesamten Wirtschaftsaufkommens Pakistans aufkommt, ist Provinzhauptstadt der Provinz Sindh im Südwesten Pakistans. Der Rest des Sindh ist teils von extremer Armut geprägt, und wurde in den vergangenen Jahren immer wieder Opfer langanhaltender Dürren, die zahlreiche Menschenleben gekostet haben. Seitens sindhischer Nationalisten wird diese Abgehängtheit abermals hauptsächlich auf den (Nord-)Punjab zurückgeführt. Diese Unzufriedenheit spiegelt sich teils auch in Debatten der Provinzregierung wieder. Wenngleich der Sindh geografisch abseits möglicher Verbindungsrouten zwischen den beiden Endpunkten des CPEC liegt, handelt es sich nach derzeitigen Planungen um einen der „Hauptgewinner“ beim Bau von Energieinfrastrukturvorhaben. Dies resultiert daraus, dass CPEC nicht nur als wirtschaftlicher Korridor perzipiert ist, sondern eben auch als landesweites Infrastrukturprojekt. So sind Kraftwerke mit einer Gesamtleistung von 4210 MW (von 10.400 MW landesweit) und einer Gesamtinvestition von zehn Milliarden USD in der Liste der prioritären Energieprojekte aufgeführt.¹² Auch dies wird zu einer verstärkten wirtschaftlichen wie verkehrstechnischen Anbindung, und damit zu einem Aufstieg ehemals entlegener Gegenden führen, was subnationale Strömungen effizient behindern könnte und so eine (Re-)Zentralisierung stattfände.

Provinzieller Status von Gilgit Baltistan

Anfang Januar 2016 berichteten mehrere Medien in Pakistan über Pläne einer möglichen verfassungsrechtlichen Aufwertung des im Nordosten des Landes gelegenen Gilgit-

Baltistans (GB) zur Provinz.¹³ Dies ist dahingehend bemerkenswert, als es sich bei GB um ein formal umstrittenes Territorium mit Indien handelt. Gleichzeitig ist ebendieser fragile legale Status der Grund, warum – wohl auf Betreiben chinesischer Investoren – eine solche Aufwertung überhaupt in Betracht gezogen wurde. Den Berichten zufolge seien seitens Chinas Sorgen geäußert worden, dass Streitigkeiten – bisher wurden zwischen Indien und Pakistan zwei Kriege um Kaschmir/GB geführt – wieder aufflammen könnten, die sämtliche Investitionen mit einem starken Risiko belegen würden. GB ist integraler Bestandteil des nördlichen Teils von CPEC, und es gibt seitens der Planer keine Möglichkeiten, dieses Territorium zu umgehen. Auch aus Indien wurden im Vorfeld Proteste laut, die mit Verweis auf den Status GBs in Opposition zu CPEC gingen.

Zwischenzeitlich wurden die Pläne, wohl insbesondere auf Druck politischer Führer aus Kaschmir, wieder aufgegeben. Sobald der Status Quo in GB aufgegeben würde, so das Argument, würde man Indien implizit das Recht einräumen, den östlichen Teil Kaschmirs unwiederbringlich in das indische Territorium einzugliedern, und damit den nunmehr über 60 Jahre währenden Konflikt um *ein* Kaschmir ad absurdum zu führen.¹⁴ Interessant ist diese kurze Episode dennoch vor dem Hintergrund, dass es seitens der pakistanischen Führung zumindest erwogen wird, vermeintlich zementierte Positionen vor dem Hintergrund der Beziehungen zu China und wirtschaftlicher Argumente aufzuweichen. Es handelt sich hierbei zudem um eine föderale Entwicklung, die nicht direkt von nationalen Akteuren angestoßen wurde, sondern vielmehr, wie bereits geschrieben, aller Wahrscheinlichkeit nach seinen Ursprung in chinesischen Wirtschaftskreisen hatte. Inwiefern chinesische Investoren nunmehr insbesondere im nördlichen Sektor des CPEC abgeschreckt werden könnten, wird sich zeigen. Eine direkte Intervention der chinesischen Regierung ist allerdings vor dem Hintergrund der gebetsmühlenartig wiederholten Doktrin der

„Nichteinmischung in innere Angelegenheiten“ in China sehr unwahrscheinlich.

Projekte der HSS

Der stark akademisch ausgerichtete Ansatz der HSS in Pakistan setzt an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik an, und versucht die vorhandene Lücke insbesondere mit Bezug auf föderale Themenstellungen und im Bereich des regionalen Dialogs zu schließen. Neben wissenschaftlichen Fachkonferenzen und Seminaren zur Steigerung der akademischen Qualität und Förderung der Befassung mit innenpolitischen Themenstellungen, werden landesweit sowie provinzübergreifend Seminare und Workshops mit aktuellen sowie zukünftigen politischen Entscheidungsträgern sowie jungen Menschen durchgeführt. Ein besonderer Schwerpunkt wird dabei auf die Stärkung von Kenntnissen für interprovinzielle Konfliktlösungsmechanismen wie beispielsweise dem *Council of Common Interests* gelegt.

Mehr zu unserer aktuellen Arbeit unter:
www.hss.de/pakistan

Fazit

Es bleibt abzuwarten, ob die vertraglich vereinbarten Investitionen seitens Chinas tatsächlich stattfinden. Neuere, bisher nicht veröffentlichte, Studien zeigen auf, dass von den in der Vergangenheit zahlreich unterzeichneten Abkommen zwischen Pakistan und China, wirtschaftlich gesehen nur ein relativ geringer Anteil tatsächlich implementiert wurde, die anvisierten Investitionssummen in der Regel bei weitem nicht erreicht wurden. Aufgrund der enormen Spannbreite und Bedeutung, denen solche Abkommen und ihre Implementierung dennoch in Pakistan beigemessen werden, sowie der effektiv (perzipiert) sehr viel tiefer greifenden Freundschaft zwischen China und Pakistan wird diese Tatsache keinen Einfluss auf die weitere Entwicklung der zwischenstaatlichen Beziehungen mit China haben. Es ist allerdings davon auszugehen,

dass der CPEC, wenngleich ohne negative Implikationen für zwischenstaatliche Beziehungen zwischen China und Pakistan (Indien auf der anderen Seite ist äußerst skeptisch hinsichtlich eines Ausbaus des CPEC und hat vielfach öffentlich Beschwerde eingelegt), weiterhin empfindliche Nagelproben für die innerstaatlichen, sprich interprovinziellen Beziehungen entwickeln wird. Während infrastrukturelle Megaprojekte wie der CPEC in China als zentralistisch regiertem Staat als Mittel gesehen werden, entlegene Regionen des Reichs der Mitte zu erschließen, und diese am wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben zu lassen, wird es analog Aufgabe der pakistanischen Regierung sein, solchen Herausforderungen weiterhin proaktiv und föderal zu begegnen, und die Stimmen aller Provinzen in den erforderlichen Institutionen nicht nur zu hören, sondern auch in die weitere Planung einfließen zu lassen. Hierbei sollte verfassungsrechtlich vorgesehenen Foren wie dem CCI absolute Priorität eingeräumt werden. Daneben sollte der Entwicklung eines horizontalen Länderfinanzausgleichs sowie einer Stärkung der einzelnen Provinzministerien verstärktes Augenmerk gewidmet werden. So ist beispielsweise in Deutschland den Bundesländern vereinzelt das Recht zum eigenverantwortlichen Abschluss internationaler Verträge ohne Einschaltung der Bundesregierung verfassungsrechtlich zugestanden.¹⁵

Sollte trotz verschiedener Versprechen in der politischen Sphäre dem Ausbau von Infrastrukturprojekten im Punjab Priorität eingeräumt werden, so würde dies zu einer Zementierung bestehender Asymmetrien als auch wirtschaftlicher Asymmetrien in Pakistan führen, und mittelfristig ein Zusammenbrechen der Föderation in greifbare Nähe rücken lassen. Weiterhin macht die nahezu völlige Absenz indigener wissenschaftlicher Abhandlungen über CPEC in den vergangenen drei Jahren die Notwendigkeit einer stärkeren Fokussierung pakistanischer Universitäten und Think-Tanks auf mögliche Vor- und Nachteile solcher Projekte deutlich. Während die *Planning Commission* in

den vergangenen Jahren verstärkt wissenschaftliche Expertise von außen in ihre Planungen einbezogen hat, ist der akademische Austausch insbesondere mit dem Ausland weiterhin suboptimal ausgebildet, und bedarf eines besonderen Augenmerks.

|| Kristof Duwaerts

Auslandsmitarbeiter Pakistan

ANMERKUNGEN

- 1 Henderson, Barney (2013): China-Pakistan friendship 'sweeter than honey', says Nawaz Sharif. The Telegraph, 05.07.2013, URL <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/pakistan/10161516/China-Pakistan-friendship-sweeter-than-honey-says-Nawaz-Sharif.html> [15.02.2016]; Mateen Haider (2015): Economic corridor in focus as Pakistan, China sign 51 MoUs, Dawn, 20.04.2015. URL <http://www.dawn.com/news/1177109> [15.02.2016].
- 2 Bei „One Belt one Road“ handelt es sich um eine vom chinesischen Präsidenten Xi Jinping im Jahr 2013 vorgestellte Seidenstraßeninitiative des 21. Jahrhunderts. Ziel ist es, vormalige Anrainerstaaten der Seidenstraße über ein engmaschiges Straßennetz wirtschaftlich miteinander zu verbinden, und Chinas Führungsrolle in der Region zu unterstreichen. Das Netz soll sich über den gesamten asiatischen Raum bis Europa ausstrecken, und in einem als „maritime Seidenstraße“ betitelten Nebenprojekt bis nach Afrika reichen.
- 3 Vgl. Irfan Haider (2015): Details of agreements signed during Xi's visit to Pakistan, Dawn, 20.04.2015, URL <http://www.dawn.com/news/1177129> [15.02.2016].
- 4 Vgl. Shoaib-ur-Rehman Siddiqui (2015): CPEC, a Game Changer, to Benefit Region: Ahsan Iqbal, Business Recorder, 30.04.2015, URL <http://www.brecorder.com/top-news/108-pakistan-top-news/240354-cpec-a-game-changer-to-benefit-entire-region-ahsan-iqbal.html> [15.02.2016].
- 5 Vgl. Ministry of Planning, Development & Reform (2016): CPEC, URL http://www.pc.gov.pk/?page_id=2731 [15.02.2016].
- 6 Bei All Parties Conferences (APC) handelt es sich um ein von Nawaz Sharif oftmals genutztes, verfassungsrechtlich nicht vorgesehenes Format, welches der Einigung der im Parlament vertretenen Parteien dient. Die APC werden vom Premierminister bei Fragen nationaler Spannweite einberufen, die Führer der einzelnen Parteien nehmen teil. Durch die Einbindung aller Parteien wird eine nationale Einheit suggeriert.
- 7 Vgl. Noorani, Ahmad (2016): CPEC route controversy routed. The News, 16.01.2016. URL <http://www.thenews.com.pk/print/90708-CPEC-route-controversy-routed> [15.02.2016].
- 8 Vgl. Manan, Abdul (2016): PM forms committee for redressal of reservations on CPEC. Express Tribune, 15.01.2016. URL <http://tribune.com.pk/story/1028011/pm-forms-committee-for-redressal-of-reservations-on-cpec/> [15.02.2016].
- 9 Vgl. APP (2015): Kashghar-Gwadar trade route: KP Assembly passes unanimous resolution against proposed changes, Daily Times, 07.02.2015, URL: <http://www.dailytimes.com.pk/national/07-Feb-2015/kashghar-gwadar-trade-route-kp-assembly-passes-unanimous-resolution-against-proposed-changes> [15.02.2016].
- 10 Beim CCI handelt es sich um ein erstmals in der derzeit gültigen Verfassung von 1973 vorgesehenes Format, welches der Einigung provinzieller Akteure bei interprovinziellen Streitigkeiten dienen soll. Gem. dem 18. Verfassungszusatz muss der CCI mindestens einmal alle 90 Tage zusammentreten. Vorgesehene Teilnehmer sind der Prime Minister, die Chief Minister der vier Provinzen, sowie drei föderale Minister (in der Regel solche, in deren Ressort die Verhandlungsthemen handeln). Ein CCI kann von den fünf Erstgenannten jeder-

zeit einberufen werden, hat allerdings aufgrund einer anderen Schwerpunktsetzung seitens Premierminister Sharif, sowie eines allgemein als schwach eingestuften federführenden Ministeriums für interprovinzielle Angelegenheiten keine nennenswerten Ergebnisse hervorzubringen vermocht. Zudem wurde das verfassungsrechtliche Ziel von mindestens vier Treffen im Jahr verfehlt.

- 11 Vgl. Mukhtar, Imran (2016): Govt given 15 days to convene CCI meeting, *The Nation*, 13.02.2016, URL <http://nation.com.pk/national/13-Feb-2016/govt-given-15-days-to-convene-cci-meeting> [15.02.2016].
- 12 Vgl. Ministry of Planning, Development & Reform (2016): CPEC – Energy Priority Projects, URL http://www.pc.gov.pk/?page_id=5352 [15.02.2016].
- 13 Vgl. AFP (2016): Chinese pressure sees Pakistan mull constitutional status of Gilgit-Baltistan. *Express Tribune*, 07.01.2016. URL: <http://tribune.com.pk/story/1023523/chinese-pressure-sees-pakistan-mull-constitutional-status-of-gilgit-baltistan/> [15.02.2016]; Vgl. AFP (2016): Pakistan mulls elevating status of Gilgit-Baltistan on Chinese insistence, *Dawn*, 08.01.2016, URL <http://www.dawn.com/news/1231394> [15.02.2016].
- 14 Vgl. Mir, M.A. (2016): Kashmir cause: AJK govt opposes provincial status for Gilgit-Baltistan. *Express Tribune*, 10.01.2016, URL <http://tribune.com.pk/story/1024938/kashmir-cause-ajk-govt-opposes-provincial-status-for-gilgit-baltistan/> [15.02.2016]; Vgl. *Kashmir Observer* (2016): Provincial status for Gilgit Baltistan. 20.01.2016, URL <https://kashmirobsvr.net/2016/editorial/provincial-status-gilgit-baltistan-2313> [15.02.2016].
- 15 Dies ist in Deutschland verfassungsrechtlich in Art. 32 III GG geregelt.