

Die unsichere Zukunft Afghanistans

Eine Einschätzung der aktuellen politischen Konstellation

Conrad Schetter

Seit 20 Jahren war das Interesse an Afghanistan nicht mehr so groß wie gegenwärtig. Die Weltgemeinschaft scheint Afghanistan als Exempel auserkoren zu haben, um zu demonstrieren, wie ein Land, das als Gegenpol der zivilisierten Welt ausgemacht worden war, in Rekordzeit wieder auf den rechten Pfad der staatlichen Ordnung gebracht werden kann. Hiervon zeugen die internationalen politischen Bemühungen der vergangenen drei Monate, angefangen vom Petersbergabkommen bis hin zur Geberkonferenz in Tokio Mitte Januar.

Petersberger Abkommen

Mit der Auflösung der Taliban ins Nichts Mitte November 2001 stieg die Nordallianz, der militärische Gegenspieler der Taliban, zur politisch wie militärisch dominierenden Kraft im afghanischen Bürgerkrieg auf. Die Nordallianz ist ein sehr lockeres, labiles Bündnis verschiedener Kriegsfürsten, die sich bereits vor dem Auftreten der Taliban untereinander bis aufs Äußerste bekämpft hatten und unter anderem für die Zerstörung der Hauptstadt Kabul verantwortlich zu machen sind. Binnen weniger Tage gelang es der Nordallianz, nicht nur Nordafghanistan, sondern auch Kabul unter ihre Kontrolle zu bringen.

Um die Nordallianz in staatlich kontrollierte Strukturen einzubinden und um ein politisches Machtvakuum im Land zu verhindern, reagierten die Vereinten Nationen umgehend mit der Einberufung der Petersberger Friedensgespräche Ende November 2001. Neben Vertretern der Nordallianz nahmen an diesen Verhandlungen die Rom-Gruppe, die Zypern-

Gruppe und die Peshawar-Gruppe teil. Die Rom-Gruppe setzte sich überwiegend aus Exilafghanen zusammen, die dem ehemaligen afghanischen König Zahir Shah nahestehen. Die Zypern-Gruppe, benannt nach der gleichnamigen Insel, auf der sich diese politische Gruppierung in der Vergangenheit traf, steht Iran nahe. Die Peshawar-Gruppe, benannt nach einer Stadt im pakistanischen Grenzgebiet zu Afghanistan, wird von Pakistan unterstützt. Jedoch handelte es sich bei diesen Gruppierungen weniger um Parteien als um lockere Bündnisse, die eher auf persönlichen Loyalitäten als auf politischen Interessen aufbauten.

Daß bereits nach neun Tagen zäher Verhandlungen ein von den UN entworfener „Friedensfahrplan“ und auch eine Übergangsregierung feststanden, übertraf bei weitem die Erwartungen der optimistischsten Beobachter. So galt doch immer das Sprichwort, daß es in Afghanistan 15 Millionen Einwohner und 30 Millionen Parteien gibt! Trotz aller Euphorie darf dem Ergebnis dieser Konferenz sowie der Einsetzung der neuen Regierung am 22. Dezember nicht zuviel Gewicht beigemessen werden, da diese Regierung vor allem aufgrund des enormen Drucks der USA und der UN zustande kam. Die wirklichen Machtverhältnisse in Afghanistan sind für die Zukunft des Landes weit entscheidender als das Stück Papier, auf dem die Interimsregierung geschrieben steht.

Fragmentierung Afghanistans

Die gegenwärtige politische Situation entspricht nahezu der politischen Konstel-

lation in den Jahren 1992 bis 1994, als Afghanistan durch eine starke Fragmentierung gekennzeichnet war. Gegenwärtig lassen sich in Afghanistan zwei Konfliktebenen voneinander unterscheiden. Zum einen sind die Konflikte innerhalb der Regierung zwischen dem Staatsoberhaupt Hamid Karzai und der *Panjshiri-Troika* (Anm. d. Red.: Benannt nach dem Panjshir-Tal, der Heimat der nachfolgend genannten Politiker) - bestehend aus Innenminister Yunus Qanuni, Außenminister Abdullah Abdullah und Verteidigungsminister Mohammed Fahim - zu nennen, zum anderen die Konflikte zwischen Zentralregierung und Kriegsfürsten.

Die Ernennung Karzais zum afghanischen Staatsoberhaupt erfolgte aufgrund amerikanischer Einflußnahme. Die USA favorisieren Karzai, da dieser als Amerika-freundlich gilt, aus einer prominenten Familie stammt und im Unterschied zum Gros der vorgesehenen Minister als Repräsentant des Mehrheitsvolks der Pashtunen gehandelt wird. Seine Ernennung widersprach jedoch dem Willen des Gros der Teilnehmer der Petersberger Konferenz, die diesen nicht als Präsidenten favorisierten. Obgleich Karzai unter den Pashtunen eine gewisse Akzeptanz genießt, ist seine tatsächliche Machtbasis in Afghanistans eher dünn, da er über keine eigenen Kampfseinheiten verfügt. Seine verbale Unterstützung der nach wie vor durchgeführten US-Luftangriffe auf Ziele in Ostafghanistan birgt jedoch die Gefahr, daß die afghanische Bevölkerung Karzai zunehmend als Interessenvertreter der USA und nicht Afghanistans versteht.

Karzais wichtigster Gegenspieler in der Interimsregierung ist die bereits erwähnte *Panjshiri-Troika*, die die Schlüssel-

ministerien für Inneres, Äußeres und Verteidigung innehat. Alle drei Mitglieder, Fahim, Abdullah und Qanuni, kommen aus dem Panjshir-Tal und stammen aus dem persönlichen Umfeld des am 9. September 2001 ermordeten Kommandeurs Ahmad Shah Massuds - einst einer der wichtigsten Führungspersonlichkeiten der Nordallianz. Überdies verfügt dieses Triumvirat über eine starke Machtbasis, da allein „ihre“ Milizen die Hauptstadt kontrollieren. Diese enorme Amts- und Machtkonzentration in den Händen einer Clique macht viele Afghanen skeptisch und birgt die Gefahr einer Polarisierung innerhalb der Übergangsregierung. Ein erstes Zeichen hierfür war die ungeklärte Ermordung des Ministers für Luftfahrt, Abdur Rahman. Während Karzai dessen Ermordung als ein politisches Attentat wertet, macht Abdullah Abdullah hierfür aufgebrauchte Mekka-Pilgerer verantwortlich. Fakt ist, daß Abdur Rahman sich mit Massud bereits in den 90er Jahren überworfen hatte und sein Verhältnis zur *Panjshiri-Troika* als äußerst unterkühlt eingestuft wurde. Auch ist diese Troika bemüht, ihre Macht in Afghanistan auszuweiten. So beauftragte diese den ehemaligen Innenminister der Taliban, Abdul Satar Khaksar, nach Kandahar zu gehen, um nach kooperativen Führern Ausschau zu halten. Auch in die jüngsten Kämpfe Ende Januar in Mazar-i Sharif war mit Mohammad Atta ein General der Troika verwickelt.

Dennoch verdeutlichen die Ereignisse der letzten drei Monaten, daß die Regierung kaum die Möglichkeit hat, ihre Macht über die Stadtgrenzen Kabuls hinaus auszuweiten. Dies zeigten etwa die Kämpfe um die ostafghanische Stadt Gardez Ende Januar. Der Konflikt zwischen dem in Gardez herrschenden Gouverneur Saif Ullah und dem von der Regierung bestimmten Gouverneur Pasha Khan Zadran kostete über 60 Menschen das Leben. Überhaupt setzten gegenwärtig die Kriegsfürsten alles daran, ihre Herrschaftsbereiche zu konsolidieren: Der Usbeke Rashid Dostum, der noch nachträglich zum stellvertretenden Verteidigungsminister der Übergangsregierung erhoben wurde, kontrolliert weite Teile Nordafghanistans, steht jedoch der Interimsregierung distanziert gegenüber. Ein

Zeichen für diese Haltung ist, daß er sich gleich nach seiner Amtseinführung nach Mazar-i Sharif zurückzog. Schließlich gehen auch Ismail Khan, der Westafghanistan unter Kontrolle hat, sowie Karim Khalili, der Zentralafghanistan beherrscht, auf Distanz zur Übergangsregierung. Haji Qadir, der im ostafghanischen Jalalabad das Sagen hat, demonstrierte seine ablehnende Haltung, indem er aus der Nordallianz ausscherte und in bewußter Abgrenzung zu dieser die Ostallianz gründete. Schließlich ist noch Rasul Sayyaf zu nennen, der über militärisch gut ausgerüstete Milizen, in deren Reihen sich auch ehemalige Kämpfer der Taliban befinden, in Paghman, einem strategisch wichtigen Vorort Kabuls, verfügt. Brisant ist, daß Sayyaf mit einem alten Weggefährten, Burhanuddin Rabbani, dem ehemaligen afghanischen Präsidenten, der widerstandslos den Platz für Karzai freimachte, verbündet ist. Beide teilen ähnlich radikale Islamauffassungen und sind als ausgesprochene Machtpolitiker bekannt. In weiten Teilen des Südens und Ostens des Landes ist die politische Fragmentierung bereits so stark ausgeprägt, daß die Kriegsherren häufig von Ort zu Ort wechseln.

Friedenssicherung

Für die Internationalen Schutztruppen für Afghanistan (ISAF), die seit Januar unter britischer Federführung für zunächst sechs Monate eine öffentliche Ordnung in Kabul herstellen sollen und um die 5.000 Mann umfaßt, besteht die große Gefahr, in Zwistigkeiten zwischen den Kriegsfürsten und der Regierung aufgerieben zu werden. Während die afghanische Bevölkerung eine Ausweitung des Mandats von ISAF für das ganze Land mit dem Ziel einer völligen Demilitarisierung befürwortet, beharren die Kriegsfürsten auf ihrer militärischen Autonomie. Auch in der afghanischen Regierung ist die Meinung über eine Ausdehnung des Mandats umstritten. Während sich die *Panjshiri-Troika* gegen die Präsenz ausländischer Militärs ausspricht, begrüßt Karzai diese, da ausländische Truppen die einzige Sicherheit für seine politischen Machtansprüche darstellen. Auch die Nachbarstaaten stehen einer Ausweitung des ISAF-

Mandats skeptisch gegenüber, würde dies doch ihre Einflußnahme in Afghanistan hemmen. Wie schwierig die Durchführung der ISAF-Mission ist, verdeutlichten bereits die Verhandlungen über die Installation von Truppen in Kabul. Entgegen des Petersberger Abkommens setzten Fahim und Qanuni die Präsenz „ihrer“ Milizen in der Stadt durch. Dies symbolisiert nicht nur den äußerst eingeschränkten Handlungsspielraum der ISAF-Truppen, sondern auch, daß die Herrschaft über Kabul nach wie vor in den Händen afghanischer Kriegsfürsten liegt. Da die ISAF in ihrem geplanten Umfang keiner militärisch schlagfähigen Streitmacht entspricht, bildet die Anwesenheit amerikanischer Truppen in Afghanistan, etwa bei Kandahar, den eigentlichen Garant für den Burgfrieden unter den afghanischen Kriegsfürsten. Auch ist ISAF von der Logistik des amerikanischen Militärapparats abhängig. Die wohlberechtigte Sorge besteht daher darin, daß bei einem Abzug amerikanischer Truppen die ISAF in ihrem Umfang zu gering bemessen und unzureichend ausgerüstet ist, um einem Wiederaufflammen der Kämpfe Einhalt gebieten zu können.

Sollte es der afghanischen Regierung nicht gelingen, ihre Macht über die Grenzen der Hauptstadt hin auszuweiten oder die Kriegsfürsten in quasi-staatliche Strukturen einzubinden, droht Afghanistan, in verschiedene, unkontrollierbare Kleinstreiche zu zersplittern. In diesem Zusammenhang sind die geplanten Wiederaufbaumaßnahmen der internationale Gemeinschaft und Geberländer zu erwähnen, die für die nächsten fünf Jahre die Summe von 4,5 Mrd. US-Dollar zur Verfügung stellen wollen. Es ist ein Irrglaube zu denken, daß die Bereitstellung von Wiederaufbauhilfe die Kriegsfürsten gefügig macht und politische Zugeständnisse ermöglicht. Eher das Gegenteil ist der Fall. Während die staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen, die um die Wiederaufbaugelder buhlen, einem enormen Konkurrenzdruck ausgesetzt sind, finanzieren sich die Kriegsfürsten bereits jetzt schon wieder in ausreichendem Maße über den Anbau von Schlafmohn, Schmuggel und Zölle (Anm. d. Red.: Zu den Themen Drogenanbau und Schattenwirtschaft vgl. die entsprechen-

den Beiträge von Sven Hansen in dieser Ausgabe), die sie von Durchreisenden einnehmen. Zudem werden sie von den Nachbarstaaten, vor allem Pakistan und Iran, die bemüht sind, ihren Einfluß auf die internen Angelegen Afghanistans auszudehnen, finanziell wie materiell reichlich unterstützt. Daher sind viele der Kriegsfürsten in der günstigen Situation, abwarten zu können und vom Konkurrenzkampf zwischen den Hilfsorganisationen zu profitieren. Daher steht zu befürchten, daß nicht die Hilfsorganisationen, sondern die Kriegsfürsten die Bedingungen des Wiederaufbaus diktieren.

Was kann das Ausland tun?

Um wirklich einen längerfristigen Frieden in Afghanistan herstellen zu können, ist eine zeitliche und räumliche Ausweitung der ISAF-Mission unbedingt erforderlich, die mit der Entmilitarisierung der

afghanischen Milizen einhergehen muß. Parallel sollte unter Oberhoheit der ISAF eine reguläre afghanische Armee aufgebaut werden. Wird dagegen der Einfluß der Übergangsregierung auf Kabul beschränkt bleiben oder sich diese in internen Grabenkämpfen verstricken, droht Afghanistan, erneut in Krieg und Chaos zu versinken. Auch muß stärker in der Strategie der internationalen Gemeinschaft fokussiert werden, welche Prioritäten beim Wiederaufbau des Landes gesetzt werden sollen. So konzentriert sich das Gros der Wiederaufbauprogramme auf die Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen. Jedoch ist nicht der Aufbau von zivilgesellschaftlichen Strukturen sondern von Staatlichkeit das brennendste Anliegen, um endlich den afghanischen Bürgerkrieg einzudämmen. Schließlich sollte die internationale Gemeinschaft die Illusion aufgeben, Afghanistan in einem Hauruck-Verfahren in die moderne Welt

zu katapultieren. Denn die Umsetzungen genau solcher Vorstellungen waren es, die 1978 den Krieg in Afghanistan auslösten.

► **Zum Autor:** Dr. Conrad Schetter ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe „Ethnische Konflikte und Staatenbildung“ am Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) der Universität Bonn. Er gehört dem Afghanistan-Beraterstab des Auswärtigen Amtes der deutschen Bundesregierung an.

Der vorliegende Artikel ist die überarbeitete Fassung des Beitrags „Die unsichere Zukunft Afghanistans“, erschienen in INAMO, Heft 29, 2002.



Kindheit im Schatten der Waffen: Welcher Zukunft geht Afghanistans Jugend entgegen? (Foto: Jorge Scholz)