

Staats- und Gesellschaftsaufbau in Afghanistan

Ein Beispiel gescheiterter Transformation und ihre Folgen für Staat und Gesellschaft

Eine politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Post-Konflikt-Situation

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor der Philosophie

am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften

der Freien Universität Berlin

Toofan Kargar

Berlin, 2012

Erstgutachter: Prof. Dr. Hans-Joachim Funke

Zweitgutachterin: Prof. Dr. Cilja Harders

Tag der Disputation: 27.01.2016

Für

Pardes, Nila, Leylie, Golnar, Sama, Sana

Danksagung

Die vorliegende Dissertation geht auf die Initiative meines Doktorvaters und Erstgutachters Herrn Prof. Dr. Hans-Joachim Funke vom Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin zurück, der ebenfalls meine Diplomarbeit zum Thema „Demokratiehindernisse in Afghanistan“ betreut hatte. Ohne seine Anregung hätte es diese Arbeit sicher nicht gegeben. Deshalb gilt ihm mein ganz besonderer Dank. Ich danke Herrn Prof. Dr. Funke für seine konstruktive Kritik, wertvollen Hinweise und seine gute Betreuung während der Dissertationsjahre. Ich konnte mich beim Verfassen der Arbeit großer Freiheit erfreuen. Dafür und für das damit verbundene Vertrauen bedanke ich mich bei meinem Doktorvater ganz herzlich.

Nicht weniger gilt mein Dank meiner Zweitgutachterin Frau Prof. Dr. Cilja Harders, die sich spontan für die Übernahme der Betreuung der Dissertation bereit erklärte. Sie unterstützte die Arbeit mit inhaltlichen Anregungen, konstruktiven Vorschlägen hinsichtlich ihres Aufbaus und Literaturhinweisen. Mein Dank geht daher auch an das Doktoranden-Kolloquium von Frau Prof. Dr. Harders.

Mein Dank geht auch an das Prüfungsbüro der Freien Universität Berlin, insbesondere an Frau Daphne Stelter für ihre unermüdliche Unterstützung nicht nur während der Dissertationsphase, sondern auch während des Studiums.

Ein ganz besonderer Dank gebührt Nicoleta-Simina Constantin, Maja Lange und Alexander Todorov für ihre Hilfe und Freundschaft. Ich danke Frau Renate Hefter, Frau Margit Todorov, Frau Hannelore Lange und allen anderen hier nicht erwähnten Personen für die Korrektur dieser Arbeit ganz herzlich. Mein Dank geht auch an meine ehemalige Lehrerin Frau Schilde von der Rudolf-Diesel-Oberschule, die mir den Weg an die Universität ebnete.

Mein ganz besonderer Dank gilt ebenfalls meinen Eltern und Geschwistern. Ohne ihre unermüdliche Hilfe, grenzenlose Geduld und praktische Rückendeckung wäre diese Arbeit vermutlich nicht fertig gestellt worden. Für den Inhalt der Arbeit übernimmt ausschließlich der Verfasser die Verantwortung. Die Arbeit hat weder den Anspruch der Vollständigkeit noch den der vollständigen Richtigkeit.

Der Verfasser reichte die Dissertationsschrift Ende 2012 ein. Aufgrund interner Verzögerungen im Fachbereich konnte die Arbeit erst Anfang 2016 verteidigt werden.

Inhaltsübersicht

Seite

A. Einleitung	1
I. Einführung und Bilanz des Staats- und Gesellschaftsaufbaus.....	1
II. Problemumriss und Forschungsgegenstand.....	8
III. Forschungsziel und Fragestellung	10
IV. Methodische Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit.....	13
V. Stand und Auswahl der Literatur	14
B. Theoretische Grundlagen für Staats- und Gesellschaftsaufbau	16
I. Begrifflichkeit.....	16
1. Der Staatsaufbau	16
a) Der Staat im Allgemeinen	18
b) Die soziologische Konzeption des Staates	19
c) Das juristische Staatsmodell.....	20
d) Die politologische Staatskonzeption	26
e) Der afghanische Staat in der Vergangenheit und Gegenwart.....	28
f) Der Aufbauterminus im Kontext des Staatsaufbaus.....	31
g) Staatsaufbau versus State-Building	32
2. Der Gesellschaftsaufbau.....	33
a) Der Gesellschaftsterminus und seine Bandbreite im Allgemeinen	33
b) Der soziologische Gesellschaftsbegriff	35
c) Die Gesellschaft aus politikwissenschaftlicher Sicht	35
d) Vergangenheit und Gegenwart der afghanischen Gesellschaft	37
e) Das Aufbauen von Gesellschaften per definitionem	38
f) Gesellschaftsaufbau, Nation-Building und ziviler Aufbau.....	39
g) Interdependenz zwischen Staats- und Gesellschaftsaufbau.....	41
h) Ein Definitionsversuch der gescheiterten Transformation	43
II. Theorien und konzeptionelle Ansätze.....	47
1. Die Transformation von autoritären Regimen	47
2. Moderne Konzeptionen zum Staats- und Gesellschaftsaufbau	51
3. Dimensionen des Staatsaufbaus	54
4. Der Wille und die Fähigkeit zum Staats- und Gesellschaftsaufbau	59
5. Strategisches Gesamtkonzept.....	62

6.	Die Menschenrechte und ihre Funktion im Staatsaufbau	64
7.	Zusammenhang zwischen Strafrechtsanwendung und State-Building	70
C.	Ursachen für das Scheitern der Transformation	77
I.	Die innerstaatliche Ausgangssituation im Jahr 2001	77
1.	Die Ausgangslage als erschwertes Aufbauhindernis	77
2.	Die Ausgangslage als einzigartige Chance für einen Neuaufbau	85
II.	Politische Transformation.....	87
1.	Plan ohne Staatsaufbauabsicht	87
2.	Akteurspolitische Transformation durch das Bonner Abkommen.....	99
3.	Die negativen Faktoren der inhaltspolitischen Transformation.....	116
a)	Fehlender politischer Wille zum ideologiefreien State-Building	116
b)	Mangelnde politische Fähigkeit zum modernen State-Building	128
c)	Militarisierte politische Kultur der Transformation	133
d)	„Islamisierung“ der afghanischen Politik	136
e)	Das Fehlen einer konstruktiven politischen Kultur	137
f)	Die Regierung von Präsident Karzai	145
III.	Sicherheitspolitische Transformation	159
1.	Die gesetzlosen Hilfstruppen der USA und die Sicherheit	168
2.	Probleme beim Aufbau einer nationalen Polizei und Armee.....	179
IV.	Die Rückkehr der Taliban und deren Rolle nach 2001.....	187
V.	Rechtspolitische Transformation	238
1.	Säkulare Staatsverfassung oder Scharia-„Rechtsordnung“?	242
2.	Die Abhängigkeit der Staatsbildung vom politischen Strafrecht.....	262
VI.	Wirtschaftspolitische Transformation.....	269
1.	Das mangelhafte Finanzierungssystem der Staatsbildung	271
2.	Die Explosion der Kriegswirtschaft	283
3.	Stärkung des nationalen Marktes gegen externe Absatzmarktpolitik.....	291
VII.	Gesellschaftliche Transformation	294
1.	Die Grenzen der gesellschaftlichen Freiheit der Nachkriegszeit	299
2.	Die Unverhältnismäßigkeit zwischen Wohlstand und Armut.....	308
3.	Der Albtraum „Demokratie“	312
4.	Die Menschenrechtspolitik der Post-Taliban-Zeit	327
a)	Idee und Wirklichkeit der Menschenrechte in der Kriegssituation	327
b)	Die Situation und Rolle der Frauen in Politik und Gesellschaft.....	340

VIII.	Der Staatsaufbau und dessen Bezug zur Großmachtpolitik.....	360
D.	Die Folgen der verfehlten Transformation für Afghanistan und die Welt.....	521
I.	Der Mangel an Souveränität als Normalität	522
II.	Das Fehlen der Staatssouveränität und seine Folgen.....	524
III.	Die Abstinenz der Volkssouveränität und ihre Folgen.....	527
IV.	Afghanistan, die Gewaltakteure und die Sicherheit in der Welt.....	529
E.	Fazit und Gewichtung der Ursachen	533
I.	Erst kam der Petersberg, dann das Desaster	533
II.	Abbildungsverzeichnis.....	537
III.	Abkürzungsverzeichnis.....	538
IV.	Literatur- und Quellenverzeichnis	541
V.	Anhang.....	606

A. Einleitung

I. Einführung und Bilanz des Staats- und Gesellschaftsaufbaus

„The past is never dead. It's not even the past“.

(William Faulkner, 1951)¹

Seit die Truppen der Sowjetunion 1979 in Afghanistan einmarschierten, ist die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf dieses Land gerichtet. Das Interesse verstärkte sich noch, als die Streitkräfte der USA und ihrer Verbündeten nach den Anschlägen vom 11. September 2001 in New York und Washington begannen, sich auf einen Krieg gegen Al-Qaida und die Taliban in Afghanistan vorzubereiten. Allerdings blieben die notwendigen Erfolge wie etwa die Schaffung einer neuen Staatlichkeit bis dato aus. Knapp elf Jahre nach dem Beginn des internationalen Einsatzes muss daher schlussfolgert werden, dass die Mission im Hinblick auf die gesetzten Ziele gescheitert ist.

Als der Krieg bevorstand, glaubten nicht nur viele externe Beobachter an ein rasches Ende der Jahrzehnte andauernden Staats- und Gesellschaftskrise². Vor allem erhoffte sich die afghanische Gesellschaft durch die sich abzeichnende Wende endlich Stabilität und Frieden³. Begründet wurde dieser „glimmer of hope to the Afghans and to the entire region“⁴ durch die beabsichtigte militärische Zerschlagung der terroristischen Organisation des saudi-arabischen Multimillionärs Bin Laden einerseits und die geplante Ersetzung der „radikal-islamischen“ Taliban-Herrschaft nach der Konzeption des „Regime-Change“ durch eine andere politische Führung⁵ andererseits. Politischer Wechsel durch militärische Gewalt

¹ Zit. Faulkner: Requiem for a Nun, S. 92.

² Vgl. zu einer solchen Einschätzung v. a. Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 4ff.

³ Zu jenem Zeitpunkt hatten sich im Gedächtnis der afghanischen Bevölkerung drei Epochen der Kriege eingepreßt: die Phase des bipolaren Kalten Krieges mit der zehnjährigen Besatzungszeit (1979 bis 1989) des sowjetischen Militärs auf afghanischem Territorium, die Zeit der „Mojahedin“ mit ihren Gewaltexzessen (1992-1996) und die Herrschaft der Taliban (1996-2001).

⁴ Sreedhar: Introduction, S. 11; Hoffnung war die zentrale Botschaft dieser Zeit. Der Präsident des „Indian Council of World Affairs“ B. S. Shekhawat beschreibt die Situation im Oktober 2002 wie folgt: „Afghanistan has been the point of intermingling of several of the world's finest civilizations. It is a traditional society with simple, religious and peace-loving people, yet it had seen the most tumultuous times under the Taliban rule. People's yearning for basic freedom and rights has finally triumphed and the repair and reconstruction of civil society and impaired governance are under way“. Vgl. Shekhawat: Foreword, S. 9; ferner auch Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 15ff.

⁵ Das bevorstehende Ende der Talibanherrschaft war für die meisten Afghanen innerhalb und außerhalb des Landes kaum vorstellbar. Eine neue Dimension der Homogenität unter den Taliban und starke Unterstützung aus Pakistan und dem Königreich Saudi-Arabien machten sie zu einer unbesiegbaren Einheit.

lautete die Grundformel. Im „Normalfall“ sollte nach dem Sturz des Taliban-Systems eine neue afghanische Regierung einberufen werden, die unter dem „*Peace-Keeping-Schutz*“ der „International Security Assistance Force“ für Afghanistan (ISAF) eine säkulare Verfassung verabschiedet, auf deren Grundlage der Aufbau nationaler Sicherheitskräfte – bestehend hauptsächlich aus Landespolizei und Nationalarmee – vorangetrieben werden sollte, welche später landesweit für die bislang fehlende „physische Sicherheit“⁶ der Bevölkerung zu sorgen hätte. Weiter sollte die neue Regierung durch die Einrichtung von Verwaltungsstrukturen und Bereitstellung von Gesundheits-, Bildungs- und Verkehrsinfrastruktur zumindest ansatzweise Wohlstand schaffen und auf der Basis einer solch erfolgreichen anfänglichen Aufbauarbeit sowie durch eine Kultur der Rechtsherrschaft sich bei der einheimischen Bevölkerung und den internationalen Regierungen und Institutionen Eigenlegitimität erarbeiten.

In einer späteren Aufbauphase sollten durch gezielte Staatsinvestitionen und Konjunkturprogramme nach den Grundsätzen des „Keynesianismus“⁷ mehr Arbeitsplätze im öffentlichen und privaten Sektor entstehen. Damit sollte mittel- und langfristig die ökonomische Grundlage des Staats- und Gesellschaftssystems vor allem durch notwendige Steuereinnahmen gesichert werden. Schließlich sollte durch juristische und politische Aufarbeitung der an der Bevölkerung begangenen (Kriegs-)Verbrechen ein notwendiger Prozess eingeleitet werden, um auf diesem Wege ein Vertrauens- und Gerechtigkeitsgefühl zu erreichen. Eine derartige Aufarbeitungspolitik der Kriegsvergangenheit, die das gesamte politische Spektrum umfassen müsste, war der ausdrückliche Wille der afghanischen Gesellschaft⁸. Sie entsprach dem Ansatz der Selbstbestimmung und hätte das Tor zur Realisierung von Demokratie in diesem muslimischen Land ein Stück weit geöffnet.

Eine Vorgehensweise eben beschriebener Art in Afghanistan hätte dem Standardansatz von State-Building⁹ nach aktuellen Theorien entsprochen. Danach zeichnet sich ein erfolgreicher Staatsaufbauprozess dadurch aus, dass erstens ein solches Staatskonstrukt zunehmend in der Lage ist, seinen Staatsbürgern innerhalb seines Territoriums nach außen und innen

⁶ Vgl. Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 369.

⁷ Per definitionem bezeichnet der Keynesianismus „eine von dem britischen Nationalökonom J.M. Keynes entwickelte Wirtschaftstheorie, die (im Gegensatz zur klassischen Wirtschaftstheorie) nicht davon ausgeht, dass die Selbstregulierung des Marktes für Vollbeschäftigung sorgt. Vielmehr kommen dem Staat wichtige Aufgaben bei der Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und insbesondere beim Ausgleich der zyklischen Schwankungen von Angebot und Nachfrage zu“. Schubert/Klein: Das Politik-Lexikon, S. 152.

⁸ S. Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 1ff.

⁹ Vgl. vorläufig zum Begriff des „State-Building“: Schneckener: Internationales Statebuilding, S. 9.

Sicherheit gewährleisten zu können („Sicherheitsfunktion“). Die Monopolisierung der legitimen Gewalt kann dabei als Kernstück einer erneuten Verstaatlichung eines zuvor zerfallenen Staates betrachtet werden¹⁰. Zweitens qualifiziert sich eine erfolgreiche Staatstransformation dadurch, dass die sich im Monopolisierungsprozess befindliche Staatsgewalt durch die so genannte „rule of law“ eine politische Kultur der Rechtsstaatlichkeit entwickelt. Durch transparente und demokratische Verfahren sollten system- und akteursbedingte Defizite verringert werden („Rechtsstaatlichkeits- bzw. Legitimitätsfunktion“). Schließlich muss ein solcher „Erfolgsstaat“ durch die Bereitstellung der Grundversorgung für die Bevölkerung zumindest ansatzweise als Wohlfahrtsstaat („Wohlfahrtsfunktion“) fungieren.

Zwar skizziert dieses dreidimensionale Modell das komplexe Staatswesen und seine Funktionen nicht abschließend. Dennoch stellen die dargelegten Aufgabenbereiche einen soliden theoretischen Rahmen für die wissenschaftliche Untersuchung des „Transformationsstaats“ dar, der sich erst in einem komplizierten und langwierigen „Wiederaufbauprozess“ als ein anerkanntes Völkerrechtssubjekt qualifizieren muss.

Die afghanische Staats- und Gesellschaftstransformation ist aus heutigem Kenntnisstand besser zu beurteilen. Zu Beginn des internationalen Afghanistan-Engagements ist eine auf breiter Grundlage geführte Debatte um „effektiven“ Staatsaufbau oder „adäquate“ Strategieauswahl kaum geführt worden. Diese Feststellung kann sowohl auf die internationalen Akteure zutreffen, die in diesem Projekt als federführend galten, als auch auf die afghanischen Partner, die vor Ort mit den unterschiedlichsten Facetten des zerfallenen Staates, seiner geschwächten Gesellschaft und der regionalen Situation besser vertraut sein müssten¹¹. Sowohl im politischen Kontext der internationalen Beziehungen als auch medial spielte die aktive Entwicklung eines afghanischen Staates im Vorfeld des Krieges eher eine Randrolle¹². Noch weniger Gegenstand multilateraler Debatten war die zentrale Frage, mit welchen politischen Akteuren die „Ad-hoc-Koalition“ im Land kooperieren wird. Die internationale Diskussion über die neue politische Ordnung der Post-Taliban-Ära blieb meist inhaltslos und es fehlte ihr ein kritisches Problembewusstsein. Eine politisch sinnvolle inhaltliche Auseinandersetzung der Weltgemeinschaft (UNO/EU) mit der neokonservativen

¹⁰ Vgl. Rotberg: Herausforderungen an die Weltordnung, S. 4.

¹¹ Vgl. zur Rolle der Ansprechpartner im Land v. a. Schetter: Wiederaufbau zwischen allen Stühlen, S. 22.

¹² Zu diesem Zeitpunkt konnte der Ablauf des Krieges noch nicht sicher eingeschätzt werden. Dementsprechend wagte man nur einen vorsichtigen Blick auf die Debatte der Nachkriegszeit.

Bush-Administration, der überragenden Macht in Afghanistan, fand in Bezug auf eine nachhaltige staatliche Stabilisierung kaum statt. In dieser Zeit widmeten die Massenmedien und die Politik die meiste Aufmerksamkeit dem militärischen Vorgehen der Antiterrorallianz. Wie die kurzfristigen militärischen Erfolge in eine langfristige staatliche Erneuerung übergeleitet werden konnten, wurde kaum reflektiert.

Knapp elf Jahre nach der militär-zentrierten Anfangsphase („war against terror“) des Afghanistaneseinsatzes lässt sich feststellen, dass die internationale Gemeinschaft mit politischen, militärischen, logistischen und finanziellen Mitteln am nun breit angelegten Prozess des Wiederaufbaus des Landes und seiner Gesellschaft beteiligt ist. Während dieser Zeit mussten einige (Fehl-)Entwicklungen registriert werden, die sich allmählich in ihrer Wirkung bewerten lassen. So konnte trotz Abhaltung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen, deren Durchführung auf der Afghanistan-Konferenz auf dem Petersberg bei Bonn Ende 2001 vereinbart worden war, keine demokratische Entwicklung im Land erreicht werden, da zum einen die Durchführung von Wahlen unter den Bedingungen fehlender Staatlichkeit realistisch kaum möglich war und zum anderen die Wahlergebnisse von verschiedenen Seiten zugunsten eigener Interessen wiederholt manipuliert wurden. Zuletzt kritisierten EU- und UNO-Wahlbeobachter die Präsidentschaftswahlen vom Sommer 2009 als „bedeutenden und weitreichenden Wahlbetrug“¹³.

Der nationale Sicherheitssektor, der zweifellos das Kernstück einer jeden Staatlichkeit darstellt und über staatliche Ordnung oder Anarchie entscheidet, ist bis heute unzureichend entwickelt, weil nicht genug Polizisten und Soldaten ausgebildet werden konnten. Auch die Qualität der bereits ausgebildeten Kräfte lässt zu wünschen übrig. Das Ziel der Kabuler Administration, der Geberländer und internationalen Organisationen, die „Sicherheitslage in Jahresfrist (2003) im ganzen Land spürbar zu normalisieren“ [...] „wurde nicht erreicht“¹⁴. Genauso nachgiebig steht der Sicherheitsapparat im Moment denjenigen Gefahren gegenüber, die als „externe Einwirkungen“ traditionell einen äußerst negativen Einfluss auf die afghanische Politik und Gesellschaft haben. In diesem Sinne hat Pakistan nach wie vor einen leicht erkennbaren Einfluss auf die Innenverhältnisse im Land¹⁵. Zuletzt konnten am 18. Januar 2010 etwa zwanzig Taliban-Fanatiker in einer von außen und innen gut koordinierten Aktion bis vor die Mauern des Präsidentenpalastes („Riassat Jamoori“)

¹³ OV: Afghanistan: UN sprechen von weitreichendem Wahlbetrug.

¹⁴ Glatzer: Afghanistan, S. 26.

¹⁵ S. dazu: Sreedhar: The Taliban: A Seven-year Wonder? S. 31-32; Glatzer: Afghanistan, S. 7.

in Kabul vordringen und sich ein fünfstündiges Gefecht mit afghanischen Sicherheitskräften liefern.

Ideologisch-islamistischer Einfluss, militärische Aufrüstung und finanzielle Unterstützung antistaatlicher afghanischer und ausländischer Gruppen und Einzelpersonen, die im Auftrag ausländischer Geheimdienste und Regierungen stehen, sind nach wie vor unkontrolliert verbreitet und stellen ein grundlegendes Problem für die Reifung staatlicher Strukturen in Afghanistan dar¹⁶. Häufig werden dabei Zwangslage, Emotionen und Unerfahrenheit junger Männer für politische und privatwirtschaftliche Interessen ausgenutzt. In dieser Hinsicht sind sie dem Unwesen von mafiaartigen Clans schutzlos ausgeliefert. Die Abwesenheit bzw. Schwäche des Staates ermöglicht die Herausbildung solcher Fehlmuster und fördert den Ausbau der privaten Staats- und Gesellschaftsausbeutung im Rahmen der Kriegsökonomie.

Gegenwärtig resultieren Staatsterror, Anschläge mit Taliban-Verantwortung sowie Alltagskriminalität nicht selten aus dem Zusammenspiel zwischen unzureichender interner Sicherheit und aktiver externer Einmischung, wobei letztere ihrerseits ein zusätzliches Maß an Unsicherheit erzeugt¹⁷. Nach Hippler ist die „dramatische Zunahme der früher völlig unbekanntem Selbstmordanschläge [...] ein Indiz für eine krisenhafte Zuspitzung der Lage“¹⁸. Eine weitere Konstante dieser gescheiterten Entwicklungsphase war die „zurechtgerückte“ Informationspolitik der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft. Beide Lager bemühten sich eifrig, die Anschlagsserie allein den Taliban zuzuschreiben, obwohl das Spektrum der Anschlagplaner bzw. ihrer Profiteure sich auf viele Akteure erstreckt. So muss ein Teil der Anschläge dem internen Machtkampf der zahlreichen konkurrierenden militanten Fraktionen innerhalb der Karzai-Regierung zugerechnet werden, durch den das Kabuler Politikumfeld bestimmt ist und der dem jeweiligen politischen Konkurrenten gilt¹⁹. Mit dieser Taktik versuchen die afghanische Regierung und Vertreter der internationalen Gemeinschaft einen objektiv kaum nachweisbaren Zusammenhang zwischen dem Scheitern des Staats- und Gesellschaftsaufbaus und den Aktivitäten der Taliban herzustellen, obwohl es jederzeit offensichtlich war, dass die zahlrei-

¹⁶ Es ist unstrittig, dass der Extremismus in Afghanistan von Staaten wie Pakistan, Saudi Arabien oder den USA zu unterschiedlichen Phasen aufgebaut und als Mittel für ihre Interessen missbraucht wurde.

¹⁷ Vgl. dazu u. a. Glatzer: Afghanistan, S. 12, 13, 23-25.

¹⁸ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 2.

¹⁹ Mehrere Minister aus dem Karzai-Kabinett wurden so aus machtpolitischen Gründen ermordet. Dies trifft auch auf den politischen Sprecher der reformierten Nordallianz, Saïd Mustafa Kazemi, zu.

chen internen Fehler bzw. die ausbleibenden Erfolge mit dem Dasein der Taliban in keinem unmittelbaren Zusammenhang stehen. Nach Ansicht der Bevölkerung sind nicht nur die Taliban für die aufkommende Gewalt verantwortlich, sondern auch die internationalen Truppen und Vertreter der afghanischen Regierung selbst²⁰.

Der Kern einer solch von innen gescheiterten Politik ist in der Tatsache zu erblicken, dass die dringend notwendige afghanische Nationalarmee und afghanische Polizei noch immer nicht entwickelt werden konnten, die landesweit und rechtmäßig²¹ für eine entsprechende polizeiliche und militärische Ordnung sorgen und den Einfluss antistaatlicher sowohl interner als auch externer Akteure (Kriegsherren, Drogenbarone etc.) zugunsten zentralstaatlicher Entfaltungsmöglichkeiten eindämmen. Wie Ved zutreffend bemerkt, war die afghanische Administration selbst zu keinem Zeitpunkt in der Lage, die Aktivitäten der ausländischen Truppen zu kontrollieren²². Die Bildung einer afghanischen Exekutive durch die Ansammlung von Kompetenzen wäre jedoch eine Grundvoraussetzung für die tatsächliche Erlangung der Staatssouveränität gewesen. Präsident Karzai vermochte nicht, eine gewisse eigenständige Autorität gegenüber den Führern der amerikanischen Armee und ihren politischen Vorgesetzten sowie den zahlreichen Warlords zu entwickeln, um die Zentralität des Staates vom Papier in die Realität zu transferieren. Vielmehr verschlechterten sich die Aussichten auf eine erfolgreiche Staatsbildungspolitik durch Zugeständnisse an die US-Regierung und zunehmende Korruption innerhalb der Regierung sowie durch den stetigen Machtzuwachs der zahlreichen Kriegsfürsten innerhalb der Regierung und auf der Provinz- und Distriktebene.

Die staats- und gesellschaftspolitische Entwicklung der Transformationsjahre war gekennzeichnet durch eine zunehmende Talibanisierung und eine kontinuierlich wachsende Unsicherheit. Eine Ursache dafür lag im Verhalten des Kabuler Politikestablishments, das vor allem persönliche machtpolitische Interessen verfolgte, unter anderem auch durch Wahlfälschungen. Sowohl die Afghanen in hohen politischen Positionen als auch die führenden Vertreter der internationalen Schutztruppe begründeten ihr Handeln permanent durch den rhetorischen Bezug auf Demokratie und Menschenrechte. In Wahrheit verfolgten die meisten ihre eigenen Interessen und ließen die Bevölkerung zunehmend in die Schusslinie ver-

²⁰ Vgl. im Bereich der Sicherheit.

²¹ Ein Teil der Sicherheitskräfte ist ideologisch geprägt und steht unter dem Befehl eines Warlords oder seines örtlichen Kommandeurs.

²² Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work, S. 46.

schiedenster Kriegsbeteiligter geraten.²³ Hinzu kamen Fehlentwicklungen wie Amts- und Machtmissbrauch, Vetternwirtschaft sowie flächendeckende Korruption („reschwat“) – letztere vorwiegend im Justizbereich und in der Verwaltung, aber auch in der Gesetzgebung.

Infolge dieser innenpolitischen Umstände und vor dem Hintergrund steigender Opferzahlen auf Seiten ausländischer Soldaten wurde der Ruf nach der richtigen Aufbaustrategie für Afghanistan immer lauter. Politische Interessengruppen forderten außerdem immer nachdrücklicher eine „Exit-Strategie“²⁴ von den nationalen Regierungen. In dieser Situation stellt sich für die Politik und die Wissenschaft die Frage nach den tatsächlichen Ursachen des gescheiterten Staats- und Gesellschaftsaufbaus. Eine ernste empirische Auseinandersetzung mit dieser Frage ist allein schon wegen der „political responsibility and accountability“ auf afghanischer und internationaler Seite erforderlich. Im normativen Kontext drängt sich im Zeitalter des Staatszerfalls und der Staatsbildung die Notwendigkeit auf, sich darüber im Klaren zu sein, wie solche umfassenden Staatswiederaufbauprojekte erfolgreich bewerkstelligt werden müssten. In Afghanistan hängt der Erfolg des Staats- und Gesellschaftsaufbaus von der Kenntnis der tatsächlichen Ursachen des Scheiterns und einer entsprechenden Kurskorrektur ab. Solange Politik und Wissenschaft Alibierklärungen zum Scheitern abgeben und erstere nicht entschlossen, rational und widerspruchsfrei handelt, kann keine erfolgreiche Kurskorrektur vorgenommen werden. Bis dahin bleibt Afghanistan ein großer krimineller Markt, auf dem eine nationale und internationale Drogen-, Kriegs- und Menschenhändler- Mafia ungehindert ihr Unwesen treibt.

„Der politische Charakter eines Staates und einer Gesellschaft ist das Ergebnis eines Zusammenspiels zahlreicher wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Faktoren und Kräfte. Es gibt nicht nur einen Faktor, der dafür verantwortlich wäre, ob im Nahen Osten – oder anderswo – Demokratie herrscht oder nicht. [...] Es ist nicht davon auszugehen, dass dem Nahen Osten ein goldenes Zeitalter der Demokratie bevorsteht. Oft geht es eher um Liberalisierung als um Demokratisierung. Beides sind zwei verschiedene Prozesse, die sich oft überschneiden und manchmal widersprechen“²⁵.

²³ Die Bevölkerung geriet durch die Gesamtsituation auf dem Sicherheitsgebiet in den Konflikt-Sog folgender Akteure: Taliban, Regierungskräfte, internationale Schutztruppe, Warlords und Alltagskriminelle.

²⁴ S. Rasmussen: Afghanistan and the Boomerang Effect, S. 17.

²⁵ Stork: Öl, Islam, Israel. S. 147.

II. Problemumriss und Forschungsgegenstand

Zu Beginn wurde der afghanische Transformationsprozess politisch und medial als eine Erfolgsgeschichte präsentiert²⁶. Der vermeintlich schnelle militärische Sieg der Allianz über die Taliban, das zeitnahe Management der Afghanistangespräche auf dem Petersberg mit dem entsprechenden Abschlussabkommen und die allmählich eingetretene Freiheit auf gesellschaftlicher Ebene führten zu einer solch positiven Wahrnehmung. Ausländische Politiker traten unermüdlich vor die Kamera, um die Gründung von Mädchenschulen und die verbesserte Stellung von Frauen im „neuen“ Afghanistan zu unterstreichen.

In der Fachwissenschaft wurde neben den erreichten Erfolgen stets auf die grundlegenden Schwierigkeiten des Vorhabens hingewiesen²⁷, ohne jedoch Themen wie Staatsaufbau oder Nation-Building konzeptionell in den Mittelpunkt der allgemeinen Aufmerksamkeit zu rücken, was sich mit zunehmender Dauer des Einsatzes grundlegend ändern sollte.

Die anfängliche Euphorie wurde im Laufe des Jahres 2003 gedämpft, als die erwarteten und notwendigen Erfolge auf der staatlichen und gesellschaftlichen Ebene für die Menschen zunehmend spürbar ausblieben und der anfängliche Optimismus der Ernüchterung und Unzufriedenheit der Bevölkerung wich²⁸. Die Gründe für diesen negativen Wandel, der endgültig die Psyche der Afghanen erreicht hatte, waren durch viele Faktoren beeinflusst und aus der damaligen Gesamtsituation erklärbar. So wurden im Wendejahr 2003 die meisten Anschläge bis dato registriert. Entsprechend hoch war die Opferzahl unter der Zivilbevölkerung. Die Macht der Taliban entwickelte sich zunehmend zu einem Risikopotential. Die Retalibanisierung zeigte sich vor allem durch Anschläge, systematische Gefechte mit Regierungseinheiten und ausländischen Soldaten meist in den südlichen und südöstlichen Provinzen und abschließende Gebietseroberungen²⁹. Später sollten Talibaneinheiten Teile des Kabuler Umlandes unter ihre Kontrolle bringen. Dazu hat sich in den Augen der

²⁶ Stellvertretend Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 4ff.

²⁷ Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 11: „Der Einmarsch der Nordallianz in Kabul am 13. November 2001 wurde von vielen als Ende des Terror-Regimes der Taliban in Afghanistan bejubelt. Doch Afghanistan selbst steht nun vor einem schweren Weg: Es geht jetzt darum, eine ausgewogene Balance zwischen den unterschiedlichen Gruppierungen im eigenen Land zu finden – ein Prozess, den die internationalen Machtinteressen deutlich erschweren“.

²⁸ Anlehnend an Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 1.

²⁹ Glatzer beurteilt die Wendezeit um 2003 wie folgt: „Trotz der alarmierenden Nachrichten über die Verschlechterung der Sicherheitslage in Teilen Afghanistans bestehen die Chancen für eine politische Stabilisierung des Landes. Dieser Prozess ist aber ernsthaft gefährdet durch die wachsende Unzufriedenheit, durch mafiose Strukturen und durch unkontrollierte sub-staatliche Interventionen aus den Nachbarländern und der weiteren Region“. Vgl. Glatzer: Afghanistan, S. 10.

Menschen die Kabuler Regierungspolitik zur Lösung der anstehenden Probleme als inkompetent und ungeeignet erwiesen³⁰. Der Glaube, dass die Zentralregierung die vorhandenen Sicherheitslücken füllen und soziale Nöte lindern könnte, schwand von Tag zu Tag. In manchen Provinzen oder Distrikten wurde weder ein afghanischer oder internationaler Soldat gesehen, der für die Sicherheit der dort lebenden Menschen sorgt, noch fanden die Entwicklungsprojekte bzw. -gelder den Weg dorthin. Zudem musste die Bevölkerung machtlos hinnehmen, dass die Dschihadisten entgegen ihrer Verpflichtung aus dem DDR-Programm³¹ ihre Milizen weder entwaffnen ließen noch sie aus Kabul abzogen. Ganz im Gegensatz zu dieser bindenden Verpflichtung etablierten sich die Warlords und Kommandeure im politischen Leben in Kabul und vergrößerten ihren ohnehin vorhandenen Einfluss auf die Entwicklung des Staatsaufbauprozesses noch mehr.

Mit zunehmender Dauer des verfehlten State-Building und steigendem Misserfolg wurde die internationale Afghanistanpolitik immer mehr zum Gegenstand der wissenschaftlichen Auseinandersetzung. Das internationale Engagement „made in Petersberg“ wurde immer häufiger im Kontext von „Staatszerfall“, „State-Building“ oder „Nation-Building“ sowohl in theoretischer als auch in praktischer Hinsicht untersucht³². Allerdings sind die einzelnen Untersuchungen sowohl von der Herangehensweise an den Sachverhalt als auch vom Standpunkt der vorzunehmenden Bewertung sehr unterschiedlich. US-Studien etwa sehen in den Bemühungen um Staats- und Gesellschaftsaufbau mehr Erfolge³³ als europäische Untersuchungen vom Kontinent³⁴, die kritischer und damit ausgewogener ausfallen. Regionale Beiträge aus Pakistan, Indien oder Afghanistan „polarisieren“ wegen der breiteren Faktenlage und erweitern den Horizont des Staats- und Gesellschaftsaufbaus³⁵ massiv.

Im Jahr 2009 ist ein allseits verbreiteter Streit über den „richtigen“ Umgang mit Afghanistan zu verzeichnen. Mit diesem normativen Ansatz des „richtigen“ zukünftigen Verfahrens ist die Frage nach den Ursachen des Scheiterns als empirische Angelegenheit unmittelbar

³⁰ Vgl. zu einer solchen Einschätzung Biddle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 95.

³¹ Disarmament, Demobilization und Reintegration.

³² So etwa Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan; Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive; Maaß: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat; Weinberg: Rebuilding Afghanistan; Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition.

³³ Exemplarisch etwa Rotberg, wenn er schreibt: „Afghanistan has made a remarkable recovery in five years from a war-convulsed, rubble-strewn, and shell-shocked postconflict trauma case to an economically active emerging democracy“. Rotberg (Hrsg.): Building a New Afghanistan. Preface, S. vii.

³⁴ Ausnahme: Viele britische Studien.

³⁵ Vgl. exemplarisch Dixit: Democratization of Polity: Will it Work?; Rashid: Zentralasien und Afghanistan; Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work; Singh: Afghanistan after 9/11.

verknüpft. Für den fehlenden Erfolg im Prozess der Verstaatlichung werden Faktoren wie fehlende Gesamtstrategie³⁶, das Ausmaß der Kriegsökonomie, die Zusammenlegung von militärischen und zivilen Aufbaukomponenten, die fehlende soziale Mobilisierung³⁷ und die starke militärische Orientierung des Staatsaufbauprojektes durch die NATO³⁸ verantwortlich gemacht. Zu Recht wird angenommen, dass eine Vielzahl von Faktoren bei der Bewältigung eines solch großen Projektes ihren Einfluss entfalten und sowohl den Verlauf als auch die Ergebnisse mitbestimmen kann. Zu den ausschlaggebenden Faktoren zählen interne und externe Akteure, deren Politikabsichten, Präferenzen und Entscheidungen über Erfolg und Scheitern mitentscheiden. Die Anzahl der Akteure und der Umfang der vorhandenen Mittel spielen genauso eine Rolle wie die ursprünglichen Rahmenbedingungen zu Beginn der Aufbauarbeit. Schließlich müssen der Wille zum erfolgreichen Aufbau und ein notwendiger Grad entsprechender Fähigkeiten vorliegen. Geopolitische Interessen können die Arbeit behindern oder beschleunigen, je nachdem wie die jeweiligen Fallkonstellationen aussehen. Allerdings laufen State-Building-Projekte höchst unterschiedlich ab, so dass es auf die Einzelbetrachtung ankommt.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung steht die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Staatsaufbauprojekt in Afghanistan unter Einbeziehung seiner Gesellschaft während der Transformationsphase. Wie im Folgenden noch darzulegen sein wird, beschränkt sich der Untersuchungsgegenstand auf diejenigen Hauptursachen, die das Scheitern der Transformation begründet haben³⁹.

III. Forschungsziel und Fragestellung

Anlass für diese Arbeit sind die Unklarheiten, die über die Ursachen des Scheiterns des Staats- und Gesellschaftsaufbaus in Afghanistan nach dem Antiterrorkrieg von 2001 bestehen. Obwohl in der Nachkriegszeit⁴⁰ umfassende wissenschaftliche Studien und Regierungsberichte zu diesem Thema veröffentlicht worden sind, bleibt die Frage nach den Ursachen des eingetretenen Misserfolgs ungeklärt. Die Arbeit soll über die schlichte Wiedergabe bereits bestehender Studieninhalte zu Afghanistan hinausgehen und beabsich-

³⁶ Hippler: Afghanistan: Rückzug oder Kurskorrektur, S.1ff.

³⁷ Leventoglu: Social Mobility and Political Transitions, S. 465.

³⁸ van Ham: Friedensstifter oder Fachidiot? S. 16.

³⁹ Dabei sollen nicht alle Aspekte der Transformation untersucht werden. Dafür reicht der Rahmen des vorliegenden Beitrags nicht aus. Wichtig ist, den Schwerpunkt der Untersuchung auf diejenigen Faktoren zu setzen, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Scheitern stehen.

⁴⁰ Der Terminus „Nachkriegszeit“ ist verwirrend, wenn man davon ausgeht, dass der Krieg noch andauert.

tigt eine kritische Auseinandersetzung mit politischen, militärischen und personellen Grundsatzentscheidungen der am Projekt beteiligten Akteure während der Transformationsperiode und wirft weitere Fragen für die Wissenschaft auf. Die Grundsatzentscheidungen werden dabei den objektiv notwendigen Maßnahmen eines erfolgreichen State-Building als Maßstab gegenüber gestellt.

Das Scheitern des Vorhabens wirkt sich negativ auf die Zukunft des internationalen Afghanistan-Engagements aus⁴¹. Gleichzeitig sind die daraus resultierenden Konsequenzen für Afghanistan, die Region und international noch nicht abzuschätzen, wobei der internationale Streit über das „richtige“ weitere Vorgehen im Land in scharfen Konturen nach wie vor erkennbar bleibt.

Die teilweise konträren Ansichten über die Gründe für das Scheitern des Staatsaufbaus und über das weitere Vorgehen sind nicht nur für die afghanische und internationale praktische Politik von Bedeutung, die mit dem Afghanistanprojekt am engsten in Berührung kommen. Dies stellt auch ein Forschungsproblem dar. Denn der gegenwärtige Forschungsstand hinsichtlich der Ursachen für die misslungene Transformation ist in der Qualität nicht zufriedenstellend. Exemplarisch dafür stehen zunächst die zeitweise heftig geführten Diskussionen der letzten Jahre über die Gewichtung militärischer und ziviler Komponenten des Aufbauprogramms und deren Verzahnung miteinander. Andere mutmaßen den Widerstand der Taliban und die zunehmende Korruption der Zentralregierung als Schlüsselfaktoren der gescheiterten Transformation. Einige Beobachter fordern mehr Geduld und glauben, dass die angestrebten Erfolge erst langfristig sichtbar werden.

Basierend auf dieser Diskrepanz über die tatsächlichen Ursachen des Scheiterns eines solch groß angelegten Prestigeprojekts der Weltgemeinschaft widmet sich die Arbeit dem Ziel, diejenigen Faktoren⁴² zu erforschen, die für das Scheitern des Staats- und Gesellschaftsaufbaus tatsächlich verantwortlich gemacht werden können. Die Fragestellung geht von der These aus, dass das allseits konsensfähige Ziel „Staats- und Gesellschaftsaufbau“ bis jetzt nicht erreicht werden konnte.

⁴¹ Von den Gewinnern einer solchen Fehlentwicklung einmal abgesehen.

⁴² Man kann diese Faktoren in Relation zum Staats- und Gesellschaftsaufbau als „Negativfaktoren“ bezeichnen.

Die Untersuchung konzentriert sich auf die Faktoren, die nach dem endgültigen Beschluss der US-Regierung über den Militärschlag gegen das Taliban-Regime wirksam geworden sind⁴³ und mehrheitlich die Transformationsphase bestimmt haben. Es wird sowohl um die ursächlichen Negativfaktoren und ihre Identifizierung als solche gehen als auch um die Art und Weise ihrer Wirkung auf die erwarteten Erfolge im Aufbauprojekt. Ursächlich für das Scheitern sind Faktoren dann, wenn mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden kann, dass diese das Scheitern überwiegend bedingt, veranlasst oder herbeigeführt haben.

Einerseits müssen diese Faktoren in ihrer Wirkung direkt zum Scheitern des Staatsaufbaus geführt haben. Dann muss ein restriktiv-unmittelbarer Ursache-Wirkung-Zusammenhang zwischen den in Frage stehenden Faktoren und dem Misslingen des Staatsaufbaus gegeben sein. Andererseits muss das Scheitern an sich diesen Faktoren objektiv zugerechnet werden können⁴⁴. In diesem Falle lässt sich das gescheiterte Staatsaufbauprojekt als Produkt dieser Faktoren betrachten. Die Fragestellung der Untersuchung bezieht sich nicht auf die von Schneckener bezeichneten „Strukturfaktoren“⁴⁵ („root causes“/„background factors“), die als mittelbare Faktoren qualifiziert sind⁴⁶, sondern umfasst die so genannte Transformationsfaktoren. Ausgehend von dieser Einschränkung kann die zentrale Forschungsfrage in zwei Haupt- und drei Unterfragen wie folgt gegliedert werden:

Hauptfragen

- Welche Faktoren haben in der Transformationsphase hauptsächlich zum Scheitern des Staatsaufbaus geführt?
- Welche Folgen haben sich aus dem Scheitern für die Teilsysteme „Staat“ und „Gesellschaft“ ergeben?

Unterfragen:

- Wie hätten die jeweiligen Grundsatzentscheidungen in der Transformationsphase erfolgen müssen, um etwaige Fehler zu Lasten eines erfolgreichen Staats- und Gesellschaftsprozesses zu vermeiden?

⁴³ Dadurch ist es möglich, auch diejenigen Faktoren zu berücksichtigen, die zwar vor dem Militärschlag in Erscheinung getreten sind, die jedoch in Bezug auf Staatsaufbau- und Gesellschaftsaufbau von entscheidender Bedeutung sind. Zu nennen sind: Einschätzung des Einsatzgebietes, Nachkriegsplanung im umfassenden Sinn, Auswahl der Kooperationspartner am Boden.

⁴⁴ Theorie der objektiven Zurechnung.

⁴⁵ Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 373.

⁴⁶ Dazu zählen: koloniales Erbe, multiethnische Bevölkerung, demographische Entwicklung. Vgl. Schnecker, a.a.O.

- Sind gegenwärtig (2012) angesichts der verfahrenen Gesamtsituation im Land Kurskorrekturen möglich und Erfolg versprechend?
- Welche konkreten Schritte sind dazu zwingend notwendig?

Die Leitfrage unterliegt der Vermutung, dass weder das stärkere Auftreten der Taliban in Gestalt von militärischem Widerstand und Selbstmordanschlägen noch die Verzahnung des militärischen und zivilen Wiederaufbaus der internationalen Gemeinschaft allein als ausschlaggebende Faktoren für das Versagen ausreichend in Betracht kommen. Vielmehr könnten politische, militärische und personelle Grundsatzentscheidungen der Anfangsphase durch die internationale Gemeinschaft, insbesondere die US-Regierung zu Beginn des Krieges zum Scheitern geführt haben, die sich rückblickend als „strukturelles Defizit“ der Transformation erweisen.

IV. Methodische Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit

Um feststellen zu können, welche Faktoren im Transformationsprozess für das Scheitern eines erfolgreichen Staats- und Gesellschaftsaufbaus verantwortlich sind, bedarf die Afghanistan-Politik einer diesbezüglichen Rekonstruktion seit Beginn des internationalen Einsatzes. Notwendig ist eine analytisch-inhaltliche Auseinandersetzung mit den Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft und der afghanischen Regierung. Bewertungsmaßstab für diese Maßnahmen sind die konsensfähigen Ziele, die zu Beginn des Wiederaufbauvorhabens formuliert worden waren. Zu diesen Zielvorgaben zählte unter anderem der Aufbau eines Staatsapparats mit entsprechendem Gewaltmonopol (öffentliche Verwaltung, Polizei, Militär), die Gewährleistung von Sicherheit – vor allem durch Entwaffnung der Milizen und Söldner – und die Einführung der Demokratie – insbesondere der Schutz und die Emanzipation von Frauen. Wenn nun einzelne Maßnahmen externer und interner Akteure sich zu den genannten Zielvorgaben in diametralem Widerspruch verhalten, dann ist stark anzunehmen, dass sie ihren Teil zum Scheitern staatlicher und gesellschaftlicher Infrastruktur beigetragen haben. Vor dem Hintergrund der spezifischen Thematik des Staats- und Gesellschaftsaufbaus und angesichts der Methodenvielfalt in der Geisteswissenschaft wird sich die Arbeit im Folgenden hauptsächlich auf die Methodik der qualitativen Inhaltsanalyse stützen. Herangezogen und analysiert werden sollen vor allem Monographien, wissenschaftliche Aufsätze und Berichte offizieller Institutionen (Regierungen, UNO, NGO, Weltbank etc.). Die Fachliteratur soll durch Pressematerial ergänzt werden. Da im Laufe der letzten Jahre zunehmend auch quantitative Erhebungen auf vielen politi-

schen Feldern vor Ort vorgenommen worden sind, werden auch solche Studien in die Analyse aufgenommen.

Die Arbeit ist in fünf Abschnitte aufgeteilt. Im ersten Abschnitt (A) stehen die Einführung in das Thema, das Forschungsziel und die Fragestellung im Mittelpunkt. Dem zweiten Teil (B) kommt die Aufgabe zu, die zentralen Begriffe zu definieren, Theorien und theoretische Ansätze darzulegen. Der Hauptteil der Arbeit (C) geht ausführlich der Frage nach, wie es zu dem Scheitern des Staats- und Gesellschaftsaufbaus in Afghanistan kommen konnte. Analysiert werden dabei das Vorliegen oder Fehlen einer Gesamtstrategie, das „Bonner Abkommen“ und die Transformation in verschiedenen Bereichen (Politik, Sicherheit, Wirtschaft, Recht, Gesellschaft). Auch der Frage wird nachgegangen, welche Rolle die Rückkehr der Taliban für das Ausbleiben von Erfolgen spielen könnte. Anschließend wird unter der Überschrift „Der Staatsaufbau und dessen Bezug zur Großmachtspolitik“ der Afghanistan-Konflikt unter macht- und geopolitischen Gesichtspunkten behandelt. Der vierte Abschnitt (D) konzentriert sich auf die Folgen der verfehlten Transformation für Afghanistan und die Welt. Der letzte Abschnitt (E) fasst die Ergebnisse zusammen und nimmt eine kurze Gewichtung der Faktoren untereinander vor. Dabei stellt sich die Frage, ob und unter welchen Umständen eine Kurskorrektur möglich wäre.

V. Stand und Auswahl der Literatur

Zu Beginn der Transformation (2001-2003) gab es eine beschränkte Auswahl an Literatur. Mittlerweile lässt sich eine Flut von Informationen zu diesem Thema in Form von offiziellen Papieren, wissenschaftlichen Monografien und Aufsätzen sowie journalistischen Beiträgen finden. Die Auswahl für die vorliegende Arbeit ist vergleichsweise groß. Das hängt jedoch mit der Bandbreite der Thematik zusammen. Verwiesen sei im Folgenden auf einige wenige Monografien und wissenschaftliche Beiträge, die dem Afghanistan-Konflikt thematisch besonders gut gerecht werden, weil sie nicht nur die Zeit nach dem Jahr 2001 betrachten, sondern das Thema in einen größeren historischen Zusammenhang stellen: Baraki, Matin: *Kampffeld Naher und Mittlerer Osten* (1); *Islamismus und Großmachtspolitik in Afghanistan* (2); *Zur Geschichte des Afghanistan-Konflikts* (3); *Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan* (4); Funke, Hajo: *Der amerikanische Weg. Hegemonialer Nationalismus in der US-Administration*; Pohly, Michael/Durán, Khalid: *Nach den Taliban. Afghanistan zwischen internationalen Machtinteressen und demokratischer Erneuerung*; Rashid, Ahmed: *Taliban. Afghanistans Gotteskrieger und der Dschihad* (1); *Sturz ins Cha-*

os. Afghanistan, Pakistan und die Rückkehr der Taliban (2); Samimy, Said Musa: Afghanistan – Tragödie ohne Ende?; Narwan, Sultan Hamid: Afghanistan – ein Pufferstaat in Wechselnden Puffersystemen; Brzezinski, Zbigniew: Die einzige Weltmacht. Amerikas Strategie der Vorherrschaft.

B. Theoretische Grundlagen für Staats- und Gesellschaftsaufbau

Im folgenden Abschnitt sollen zunächst einige zentrale Begriffe definiert und so in ihrem Bedeutungsinhalt auf die vorliegende Thematik bezogen werden. Besonderes Augenmerk gilt der Abgrenzung des „Gesellschaftsaufbaus“ vom „Nation-Building“⁴⁷. Nach Klärung der Begrifflichkeiten sollen die theoretischen Konzepte diskutiert werden, die sich als Rahmen für die vorliegende Arbeit besonders eignen. Von Bedeutung sind dabei die Forschungsergebnisse von O’Donnell/Schmitter über die „Transitions From Authoritarian Rule“ in Lateinamerika und Süd- und Osteuropa sowie die neueren Ansätze über „State-Building“, die unter besonderer Berücksichtigung der aktuellen Umstände im 21. Jahrhundert verfasst worden sind. Zu erwähnen sind theoretische Vorlagen wie von Fukuyama („Staaten bauen: Die neue Herausforderung internationaler Politik“), Hippler (Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationbuilding- Hintergründe eines politischen Konzepts), Schneckener („Internationales Statebuilding: Dilemmata, Strategien und Anforderungen an die deutsche Politik“) oder Stütz („State-Building- aus theoretischer und praktischer Perspektive“). Theoretische Ergänzung erfährt die Arbeit durch die Staatsphilosophie von Thomas Hobbes (Leviathan), Max Weber, Hans Kelsen (Reine Rechtslehre) und Ernst-Wolfgang Böckenförde (Geschichte der Rechts- und Staatsphilosophie). Den genannten Theorien und konzeptionellen Ansätzen kommt die Funktion zu, der Arbeit einen Orientierungsrahmen zu geben.

I. Begrifflichkeit

1. Der Staatsaufbau

Das Phänomen „Staatsbildung“ hat im 21. Jahrhundert politische Hochkonjunktur⁴⁸. Nach den Erfahrungen der Nachkriegszeit in Europa mit „Nation-Building“, dem Aufbau eigenständiger Staaten nach dem Ende der Kolonialzeit und der Entstehung neuer Staaten auf dem Balkan bilden die Intervention in Afghanistan und der Machtwechsel im Irak eine neue Etappe in der Geschichte des internationalen State-Building. „Staaten (zu) bauen“⁴⁹ tritt zunehmend als Reflex auf gescheiterte Staatlichkeit und Staatszerfall in Erscheinung.

⁴⁷ Die inhaltlichen Grenzen zwischen „State-Building“ und „Nation-Building“ sind, wie noch zu vermerken ist, fließend und oft nicht einfach zu ziehen. Deshalb werden notwendige Elemente der Nation-Building-Konzeption herangezogen.

⁴⁸ Dazu: Schneckener: International Statebuilding, S. 5; Hippler: Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung, S. 11.

⁴⁹ Fukuyama: Staaten bauen.

Er soll als umfassendes Instrument mit internationalem Charakter in den jeweiligen Fällen des Staatsversagens wieder für staatliche Ordnung sorgen. Der „Wiederkehr des Staates“⁵⁰ liegt die Vermutung zugrunde, dass nur ein funktionierender und sicherer Staat faktisch in der Lage ist, die Sicherheitsgewährleistung für seine Bürger zu übernehmen⁵¹, soziale und wirtschaftliche Entwicklungsprozesse erfolgreich gestalten zu können und zur regionalen Stabilität und Sicherheit beizutragen⁵². Paradoxerweise läuft „State-Building“ dem Geist des dominanten Neoliberalismus zuwider, der in der „umstrittenen Rolle des Staates“⁵³ gerade ein Hindernis für sozialen und ökonomischen Fortschritt erblickte, zumal die aktuellen Staatsaufbauversuche der internationalen Gemeinschaft mit immensen Ressourcen finanzieller, militärischer und humaner Art einhergehen und so nicht nur die Haushaltskassen der beteiligten Länder signifikant belasten. Die „State-Builder“ selbst rechtfertigen ihre Arbeit mit einer breiten Palette von Argumenten. Wie Stütz aufzählt, können sich nicht nur Pandemien oder Umweltkatastrophen durch einen starken und funktionstüchtigen Staat besser bewältigen lassen⁵⁴. Globalisierung und „failed States“ machen die Existenz des „Staates“ auch für die Verfolgung global organisierter Verbrechen und terroristischer Aktivitäten zwingend erforderlich. Schließlich sieht das Völkerrecht als internationale Rechts- und Friedensordnung das Dasein von wirksamen Staaten vor, die ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommen können⁵⁵.

Auch in der Blütezeit des internationalen „State-Building“ lässt sich die Frage nicht vermeiden, in welchem politisch sachlichen Zusammenhang Staatsaufbau und neoliberale Interessenpolitik stehen. Wie verträgt sich die gut gemeinte Aufbauhilfe mit den Gesetzmäßigkeiten des Neorealismus und der Realpolitik, die nach wie vor Geltung haben? Diese Frage gilt umso mehr für die USA als „leading nation of state building“, die in der Vergangenheit die Waage zwischen afghanischer Volks- und Staatssouveränität und US-Interessen zu eigenen Gunsten stark aus dem Gleichgewicht gebracht haben⁵⁶. Eine Rolle im Feld des Staatsaufbaus wird noch die Frage spielen, ob die USA eine „Politik der Stärke“⁵⁷ durchsetzen werden – der hegemoniale Nationalismus⁵⁸ der Bush-Ära legt das nah –

⁵⁰ Spranger: Die Wiederkehr des Staates.

⁵¹ Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 31.

⁵² Vgl. Hippler: Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung, S.28.

⁵³ Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 7; Fukuyama: Staaten bauen, S. 15.

⁵⁴ Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 17.

⁵⁵ Ebd.

⁵⁶ Iro bietet im „Spannungsfeld zwischen Staatsaufbau und Terrorismusbekämpfung“ einen Erklärungsansatz. Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 54ff.

⁵⁷ Funke: Der amerikanische Weg, S. 27.

⁵⁸ Zum Begriff s. Funke: Der amerikanische Weg, S. 27.

oder eine Politik der Vernunft durch Kooperation auf multilateraler Basis sich entfalten kann. Sind Entscheidungen des Wiederaufbauprozesses in Afghanistan multilateral oder kann ein unilateraler Kern ausgemacht werden? Welche Auswirkungen hat die eine oder andere Konstellation auf den Aufbauprozess des Staates?

a) Der Staat im Allgemeinen

„[...] Jeder Versuch, den Staat zu definieren, steht vor der Frage, ob dieses abstrakte, komplexe und stetem Wandel unterworfenen Gebilde überhaupt auf einen Begriff gebracht werden kann“⁵⁹.

Eine allgemeingültige und allseits anerkannte Definition des Konstrukts „Staat“ lässt sich nicht finden. Sicher scheint, dass „Staaten“ sehr alte menschliche Konstruktionen sind, deren Ursprünge 10 000 Jahre zurück reichen, in eine Zeit, als sich „in Mesopotamien die ersten Agrargesellschaften bildeten“⁶⁰. In China ist der Staat mit „einer bestens ausgebildeten Beamtenerschaft“⁶¹ seit Jahrtausenden bekannt. In Europa sind moderne Staaten vor vier- oder fünfhundert Jahren in Erscheinung getreten. Sie zeichnen sich heute dadurch aus, dass sie mit Hilfe stark ausgeprägter Institutionen zur Gewährleistung der Sicherheit beitragen. Ihre ausgebauten Rechtssysteme zur Erhebung von Steuern und ausgedehnten Bürokratieapparate verleihen der souveränen Autorität die Macht zur Herrschaft auf großen Territorien. In historischer Systematisierung kann festgestellt werden, dass der moderne Staat zunächst als „feudale Herrschaftsordnung“ und „Ständestaat“ in Erscheinung getreten ist. Nach dem „Staat im Absolutismus“ entwickelte sich in der Zeit der Aufklärung in Europa der „liberale Verfassungsstaat“. Später konnte sich nach einer Phase des „Nationalstaates“ der gegenwärtige „demokratische Wohlfahrtsstaat“ etablieren⁶². In seiner langen Geschichte überlebte der Staat vornehmlich wegen seiner unverzichtbaren Rolle als Hüter der Ordnung und des Friedens nach innen und als physischer Verteidiger nach außen. Anders ausgedrückt sollte der „Staat“ als Herrschaftsverbund von Menschen das Leben einer Gemeinschaft bzw. Gesellschaft innenpolitisch positiv und aktiv gestalten und als Vertreter dieser Gemeinschaft politisch-diplomatische und ökonomische Beziehungen nach außen pflegen. Nach einer kurzen Phase der „Staatskrise“, in der vor allem die neoliberalen Wirtschaftslenker den Rückzug des Staates aus der nationalen und internationalen

⁵⁹ Anter: Max Webers Theorie des modernen Staates, S. 35.

⁶⁰ Fukuyama: Staaten bauen, S. 13.

⁶¹ Fukuyama: S. 13.

⁶² Vgl. Benz: Der moderne Staat, S. 9ff.; Breuer: Der Staat, S. 32ff.; Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 53ff.; Flora: Stein Rokkan. Staat, Nation und Demokratie in Europa, S. 123ff.

Politik („schlanker Staat“) forderten, rückt der „Staat“ durch die Probleme des „Staatszerfalls“ und der Wirtschaftskrise wieder in den Mittelpunkt des politischen Alltags.

b) Die soziologische Konzeption des Staates

Die Soziologie stellt eine Vielzahl von „Staatskonzeptionen“ bereit und begreift den „Staat“ allgemein als ein „gesellschaftliches Phänomen“⁶³. Max Weber definiert in „Politik als Beruf“ den Staat als „diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes [...] das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich mit Erfolg beansprucht“⁶⁴. Die Durchsetzungsfähigkeit des Staates ist bei Weber von den dafür erforderlichen Mitteln abhängig. Dazu zählt er die Bürokratie mit ihren Ressourcen und das staatliche Gewaltmonopol⁶⁵.

Die wesentlichen Elemente der Weberschen Staatsdefinition lassen sich in seiner berühmten Definition des Rechts wiederfinden, in der er eine Ordnung als Recht qualifiziert, „wenn sie äußerlich garantiert ist durch die Chance physischen oder psychischen Zwanges durch ein auf die Erzwingung der Innehaltung oder Ahndung der Verletzung gerichtetes Handeln eines eigens darauf eingestellten Stabes von Menschen (so genannten „Rechtsstab“)⁶⁶. Weber beschränkt das Wesen des Staates nicht auf einen reinen Machtapparat. Vielmehr muss der Staat seine Herrschaftskultur im Allgemeinen und den Akt der Zwangsgewalt im Besonderen legitimieren, denn im modernen Staat beruht die Legitimation „auf dem Glauben an die Geltung des Rechts (legale Herrschaft)“⁶⁷. Webers Herrschaftstheorie geht von der Prämisse aus, dass erst die legitimierte Anwendung monopolisierter Gewalt durch einen Rechtsstab die notwendige „Berechenbarkeit“ zulässt, die neben der genannten „Durchsetzungsfähigkeit“ im Staat entscheidend ist. Nach Geiger kann von einer Rechtsordnung im staatlichen Sinne gesprochen werden, „wenn innerhalb eines nach einzelnen, nebeneinanderstehenden oder ineinander verschränkten Gruppen differenzierten Gesellschaftsmilieus eine übergeordnete Zentralmacht sich gebildet hat“⁶⁸. Ein staatsrechtlicher Ordnungsmechanismus ist demnach anzunehmen, wenn ein „besonderer Apparat zur

⁶³ Benz: Der moderne Staat, S. 57.

⁶⁴ Weber: Politik als Beruf, S. 6.

⁶⁵ Benz: Der moderne Staat, S. 59.

⁶⁶ Weber grenzt das Recht von der Konvention ab. Eine Ordnung soll Konvention heißen, „wenn ihre Geltung garantiert ist durch die Chance, bei Abweichung innerhalb eines angebbaren Menschenkreises auf eine (relativ) allgemeine und praktisch fühlbare Missbilligung zu stoßen“. Ders: Wirtschaft und Gesellschaft, S. 17.

⁶⁷ Vgl. Benz: Der moderne Staat, S. 60.

⁶⁸ Geiger: Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts, S. 130.

Handhabung der Ordnung besteht, [und der] eigene Organe dafür ausgebildet“⁶⁹ hat. Die „Herrschafts- oder Machttheorie“ mit ihren zentralen Elementen „Gewaltmonopol“ und „Legitimität“ behandelt den Kernbereich von Staatsbildungsprozessen, da der Erfolg oder Misserfolg im Wesentlichen von einem handlungsfähigen Regierungsapparat abhängt. Eine theoretische Alternative des Staates aus soziologischer Sicht bietet die so genannte „Systemtheorie“. Während Luhmann sich in seiner Schrift „Die Politik der Gesellschaft“⁷⁰ mit „politischer Steuerung“ und „Wohlfahrtsstaat“ befasst, entwickelt Wilke eine Art „Gesellschaftstheorie des Staates“⁷¹ und setzt sich darin stärker mit dem Staatswesen auseinander. Die Grundprämisse der Systemtheorie ist es, dass moderne Gesellschaften „nicht als Zusammenschlüsse von Personen, sondern als Systeme“⁷² zu verstehen sind. Deshalb begreifen Systemtheoretiker den Staat nicht als ein besonderes gesellschaftliches Teilsystem, sondern als politisches System, das mit dem „Kommunikationsmedium Macht“⁷³ operiert und „darauf spezialisiert ist, unter Berufung auf Legitimität kollektiv verbindliche Entscheidungen zu treffen“⁷⁴. Im Gegensatz zur „Herrschaftstheorie“ geht die „Systemtheorie“ von einem hohen Grad gesellschaftlicher Modernität („polyzentrische Gesellschaften“) aus. Deshalb stellt sich die strittige Frage der Übertragbarkeit auf Fälle des „State-Building“ fragiler oder gescheiterter Staaten. Gegenwärtig können in Afghanistan die Teilsysteme nicht in notwendiger Schärfe voneinander getrennt werden. Eine Arbeitsteilung ist nur schwer erkennbar. Andererseits zielt der Staatsaufbau auf eine solche notwendige funktionale Differenzierung der Teilsysteme hin. Im Laufe des Aufbauprojekts sollen sich einzelne spezialisierte Systeme herauskristallisieren.

c) Das juristische Staatsmodell

Die Auslegung des juristischen Staatsbegriffs lässt eine lebhafte historische Kontroverse um die allgemeine Staatslehre erkennen, die vor allem von Hans Kelsen, Rudolf Smend und Carl Schmitt⁷⁵ ausgetragen wurde. Im Kern ging es um die Frage, ob „eine rein juristische Staatslehre [...] Sinn macht oder ob wenigstens soziologische [...] oder politologische [...] Grundlegungen erforderlich sind“⁷⁶. Diese Diskussion löste sich aus der Überlegung

⁶⁹ Geiger: S. 130.

⁷⁰ Luhmann: Die Politik der Gesellschaft.

⁷¹ Wilke: Ironie des Staates.

⁷² Benz: Der moderne Staat, S. 61.

⁷³ Luhmann: Theorie sozialer Systeme, S. 626.

⁷⁴ Benz: Der moderne Staat, S. 61.

⁷⁵ Carl Schmitt gilt wegen seiner Nähe zum Dritten Reich als umstritten.

⁷⁶ Benz: Der moderne Staat, S. 50; Zippelius: Rechtsphilosophie, S. 11.

über die „richtigen“ Rechtsquellen und musste sich somit zwischen (Rechts-) Positivismus und Naturrechtlehre entscheiden. Während Kelsen als bekanntester Vertreter des Positivismus („Positives Recht“⁷⁷) im Rahmen seiner „Reine(n) Rechtslehre“ eine rein juristische Konstruktion des Staates samt seiner Gesetze und ihrer Auslegung favorisiert hatte, bevorzugten Smend und Schmitt die Naturrechtlehre mit der Folge, dass der Staat keinesfalls eine reine Angelegenheit der Jurisprudenz sei. Nach ihnen ist der Staat vor allem ein soziales (Smend) und politisches (Schmitt) Konstrukt. Die Vertreter des Lagers von Schmitt verweisen bei der Frage „Was ist ein Staat?“ auf das „Politische“, denn der „Begriff des Staates setzt den Begriff des Politischen voraus“⁷⁸. Entsprechend argumentieren die Soziologen um Smend. Danach muss der Staat auch aus juristischer Perspektive als ein gesellschaftliches Phänomen betrachtet werden.

Übertragen auf Staatsaufbauprojekte des 21. Jahrhunderts stellt sich angesichts dieser Diskussion die Frage, ob „State-Building“-Prozesse auf Basis positivistischer oder naturrechtlicher Lehren zu vollziehen sind. Konkret muss entschieden werden, ob der komplexe Aufbau des Staates, die Entwicklung seiner Verfassung und die Auslegung seiner Gesetze innerhalb eines von Normen durchdrungenen politischen und gesellschaftlichen Systems sich aus positiven Parlamentsgesetzen ergeben soll oder „Naturgesetze“ und „göttliche“ Schriften die bestimmende Quelle bilden. Diese Debatte um die Staatslehre hat einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Staatsaufbau in Afghanistan. Denn das Bonner Abkommen von 2001 sah die Verabschiedung einer nationalen Verfassung vor, die dem Afghanistan-Engagement einen rechtlichen Rahmen verleihen sollte. Die verfassungsgebende große Ratsversammlung („Loya Jerga“) sollte „be convened within eighteen months of the establishment of the Transitional Authority, in order to adopt a new constitution for Afghanistan“⁷⁹. Als schließlich 2004 die neue Verfassung in Kraft trat, sorgte die so genannte „Scharia-Klausel“ national und international für heftige Kritik⁸⁰.

Heute ist die Rechtswissenschaft zu der Überzeugung gelangt, dass die Staatslehre neben juristischen auch und vor allem soziologische und politologische Elemente beinhaltet. Deshalb nähert sich die allgemeine juristische Staatslehre der politikwissenschaftlichen

⁷⁷ Zum Begriff aus soziologischer Perspektive vgl. Luhmann: Rechtssoziologie, S. 207.

⁷⁸ Breuer: Der Staat, S. 14.

⁷⁹ Bonner Abkommen, S. 2.

⁸⁰ Klausel aus Art. 3 AV im Wortlaut: „In Afghanistan darf kein Gesetz dem Glauben und den Bestimmungen der heiligen Religion des Islam widersprechen“. Aus: Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

Regierungslehre stark an und erkennt macht- und herrschaftspolitische Elemente als wesentliche Komponente des Staatswesens an⁸¹.

Im Schatten dieser Debatte hat sich mit der so genannten Drei-Elementen-Lehre von Georg Jellinek eine (völker-) rechtliche Definition des Staates etabliert. Jellinek nimmt in seiner „Allgemeinen Staatslehre“ Staatlichkeit an, wenn auf einem bestimmbar Gebiet ein bestimmtes Volk unter einer bestimmten und einzigen Machtherrschaft lebt. Die Annahme des „Staates“ beim Vorliegen von „Staatsgebiet“, „Staatsvolk“ und „Staatsgewalt“ hat auch in der Politikwissenschaft Anerkennung gefunden und wird regelmäßig im Zusammenhang mit der Staatstheorie zitiert⁸².

Das Staatsterritorium

Das Prinzip des Staatsgebiets setzt nach Jellinek ein Land voraus, auf dem der staatliche Verband sich erhebt. Dieses Land bezeichnet er „seiner rechtlichen Seite nach [als] den Raum, auf dem die „Staatsgewalt“ ihre spezifische Tätigkeit, die des Herrschens, entfalten kann“⁸³. So grenzt der Staat seine territoriale Hoheitsbefugnis gegenüber anderen Staaten ab⁸⁴. Die territoriale Souveränität des Staates ist dessen Recht, „über das Staatsgebiet oder Teile desselben endgültig und ohne Einschaltung anderer Stellen verfügen zu können („Verfügungsrecht“)⁸⁵. Schmidt definiert das Staatsgebiet als „jeder in seinem Kernbestand gesicherte, beherrschbare und zum dauernden Aufenthalt von Menschen geeignete natürliche Teil der Erdoberfläche“⁸⁶. Nach der Drei-Elementen-Lehre äußert sich die rechtliche Relevanz des Gebiets in doppelter Weise: In negativer Hinsicht ist erstens jeder anderen dem Staat nicht unterworfenen Macht untersagt, „ohne ausdrückliche Erlaubnis von Seiten des Staates Herrschaft zu üben“⁸⁷. Positiv sind zweitens „alle auf dem Gebiet befindlichen Personen der Staatsherrschaft unterworfen“⁸⁸. Da sesshafte Menschen Mitglieder des Staates sind, nimmt dieser die Eigenschaft eines Subjekts an. Zudem könne auf einem und demselben Territorium in der Regel nur ein Staat seine Macht entfalten⁸⁹. Der Staat genießt mit der Gebietshoheit und der Personenhoheit eine doppelte Souveränität,

⁸¹ Vgl. zu diesem Ansatz Benz: Der moderne Staat, S. 50.

⁸² Vgl. Schultze: Staat, S. 476; Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 13; Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 35.

⁸³ Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 394.

⁸⁴ Dazu nur Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 13.

⁸⁵ Seidl-Hohenveldern/Stein: Völkerrecht, S. 206.

⁸⁶ Schmidt: Staatsorganisationsrecht, S. 11.

⁸⁷ Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 394.

⁸⁸ Jellinek: S. 394.

⁸⁹ Zu den „scheinbaren Ausnahmen“ vgl. Jellinek: S. 396-398.

nach innen und außen. In Anlehnung an Max Webers „Gewaltmonopol“ verfügt der Staat im Innern über eine einzigartige Dominanz der Macht und Stärke gegenüber allen politischen und anderen Kräften auf seinem Territorium. Das Recht der (legitimen) Gewaltanwendung als „ultima ratio“ gegenüber seinen Bürgern steht nur dem Staat zu, keinem anderen Akteur, der ohne den ausdrücklichen Willen des Staates in seine Rolle schlüpft. Allein der Staat kann zur Wahrnehmung seiner Aufgaben öffentliche Verwaltungen, Behörden, Ämter und sonstige Institutionen bereitstellen. Nur staatliche Organe haben das Recht zur Verabschiedung von öffentlichen Gesetzen, die Aufsichtsbezugnis über ihre Einhaltung und die Monopolmacht der Normauslegung.

Recht und Gerechtigkeit können sich in der Regel innerhalb des Staatsgebietes verwirklichen oder eben nicht. Die äußere Souveränität liegt grundsätzlich vor, wenn der Staat als Völkerrechtssubjekt von der Staatengemeinschaft rechtlich unabhängig ist⁹⁰. In Fällen gescheiterter und zerfallener Staatlichkeit ist unter entsprechenden Bedingungen die territoriale Souveränität soweit zurückgedrängt worden, dass eine so genannte „Nudum-ius“-Konstellation vorliegt⁹¹.

Das Staatsvolk

Das Staatsvolk besteht aus der Gesamtheit der dem Staat zugehörenden Menschen⁹². Dem Staatsvolk wird eine doppelte Funktion im Staat zugeordnet. Es ist einerseits ein Element des staatlichen Herrschaftsverbandes und gehört dem Staatswesen als Subjekt der Staatsgewalt an (Volk als Subjekt). Andererseits ist das Volk Gegenstand staatlichen Handelns (Volk als Objekt).⁹³ Gemeinsame soziokulturelle Merkmale wie etwa Sprache, Religion oder Sitte sind keine zwingenden Voraussetzungen für ein Staatsvolk. Da die Staatengemeinschaft auf völkerrechtlicher Ebene zahlreiche Vielvölkerstaaten kennt, gehören auch „völkische“ Minderheiten trotz abweichender Kultur oder Religion zu einem Staatsvolk. Strittig ist die Frage, ob der Wille zur Zusammengehörigkeit vorliegen muss⁹⁴. Allgemein kann angenommen werden, dass ein generell erkennbares Zusammengehörigkeitsgefühl (etwa als „Afghanen“, „Deutsche“ oder „Kanadier“) zur Annahme des Staatsvolks ge-

⁹⁰ Zu unterscheiden ist die rechtliche Unabhängigkeit von der faktischen Unabhängigkeit. S. Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 36; Seidl-Hohenveldern/Stein: Völkerrecht, S. 206-207.

⁹¹ Recht ohne Substanz, ohne Leben.

⁹² Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 406.

⁹³ Vgl. mehr bei Jellinek: S. 406-427.

⁹⁴ Dazu Doehring: Allgemeine Staatslehre, S. 25.

nügt⁹⁵. Als Staatsvolk wird jedenfalls ein Zusammenschluss von Menschen bezeichnet, die unter einer „gemeinsamen Rechtsordnung“⁹⁶ leben.

Kriterien für die Zuordnung von Personen zu einem bestimmten Staat können völkerrechtliche Regelungen, Geburt, Verehelichung oder Staatennachfolgeakte sein. Unbestritten ist, dass die Bevölkerung eines Staates die „wichtigste Substanz“⁹⁷ des Staatsbegriffs ausmacht, denn Staatsgebiet und Staatsgewalt als Säulen des Staatswesens dienen allein dem Volk⁹⁸ und sind ohne das Volk sinnentleert. Kurz: Ohne ein Staatsvolk gibt es keinen Staat. Ohne eine Staatsgewalt kann aber ein Volk existieren.

„Staatsvolk ist die Gesamtheit der Personen, die einem Staat kraft seines Rechts zugeordnet sind und von Völkerrechts wegen zugeordnet werden dürfen. Dabei ist es erforderlich, dass sich der Zusammenschluss auf alle Teilbereiche des gesellschaftlichen Lebens erstreckt; es muss eine Art „Schicksalsgemeinschaft“ bestehen“⁹⁹.

Das Gewaltmonopol

Die Staatsgewalt entspricht den Grundbedürfnissen des Volkes. Es besteht ein beständiges Verlangen einer verfestigten Gemeinschaft von Menschen nach dauerhafter Ordnung, berechenbarer Sicherheit und grundlegender Gerechtigkeit in einem abgrenzbaren Raum. Denn eine aus Personen bestehende „Zweckeinheit bedarf einer Leitung durch einen Willen“¹⁰⁰. Dieser versorgende Wille ordnet an und leitet die Vollziehung seiner Anordnung und dient damit den gemeinsamen Zwecken des Verbandes¹⁰¹. Entscheidend ist die herrschende Gewalt, die im Gegensatz zu der nicht herrschenden einfachen „Gewalt“ einen verbindlichen Charakter hat¹⁰², denn Herrschaftsgewalt könne nur als „unwiderstehliche

⁹⁵ Damit liegt die Schwelle für das Vorhandensein eines Volkes sehr niedrig. Folglich können all die Menschen als Volk definiert werden, die trotz ihrer Verschiedenheit in sprachlicher, ethnischer, kultureller oder religiöser Hinsicht in einem bestimmten Territorium unter einer bestimmten politischen Herrschaft dauerhaft zu leben versuchen. In diesem Zusammenhang bleibt die Abgrenzung zum ebenfalls problembehafteten Terminus „Nation“ erhalten.

⁹⁶ Ipsen: Völkerrecht, S. 56.

⁹⁷ Doehring: Allgemeine Staatslehre, S. 25.

⁹⁸ Angesichts dieser Definition des „Staatsvolks“ ist die vorliegend gewählte Reihenfolge (Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsgewalt) nicht konsequent, folgt aber der Systematik der „Allgemeinen Staatslehre“ von Jellinek, der die Drei-Elementen-Lehre begründet hatte.

⁹⁹ Schmidt: Staatsorganisationsrecht, S. 12.

¹⁰⁰ Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 427.

¹⁰¹ Jellinek: S. 427.

¹⁰² „Die einfache, nicht herrschende Verbandsgewalt ist dadurch charakterisiert, dass sie zwar Vorschriften für die Verbandsmitglieder erlassen kann, aber nicht imstande ist, die Befolgung ihrer Befehle aus eigener Macht, mit eigenen Mitteln zu erzwingen. Jedem nicht mit Herrschaftsmacht ausgerüsteten Verbandsmitglied kann sich jedes Mitglied jederzeit entziehen“; Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 427; Insofern deckt sich diese Prämisse mit Webers Einsicht in die Wichtigkeit der notwendigen „Mittel“ zur Herrschaft.

Gewalt¹⁰³ qualifiziert werden. Herrschen bedeute „unbedingt befehlen und Erfüllungszwang ausüben [...]“¹⁰⁴. Nach Schmidt ist Staatsgewalt „die originäre Herrschaftsmacht des Staates über sein Gebiet und die auf ihm befindlichen Personen“¹⁰⁵. Die Staatsgewalt richtet sich nach innen und nach außen. Die legitimierte Innengewalt verleiht dem Staatsapparat die Befugnis, für bzw. gegen seine Staatsbürger auf seinem Territorium eine Ordnung zu errichten (innere Souveränität). Ein solches Ordnungsrecht lässt sich als „Verfassungsautonomie“ bezeichnen und umfasst theoretisch mehr als nur die politisch-rechtliche Ordnung. Progressive Staaten lassen sich dadurch definieren, dass sie weit mehr Funktionen übernehmen als restriktive Gewaltanwendung auf Basis von Gesetzen. Sie gestalten die Volkswirtschaft und eine gemeinsame Kultur aktiv und entwickeln Züge einer Wohlfahrtsstaatlichkeit durch Bereitstellung von öffentlichen sozialen Einrichtungen. Die Staatstätigkeit ist insofern multifunktional.

Die innere Souveränität der Dritt-Welt-Staaten im „Süden“ basiert in den meisten Fällen faktisch allein auf restriktiven Maßnahmen der Staatlichkeit. Der Hauptanteil staatlicher Arbeit dient der physischen Sicherheitsgewährleistung, Verhinderung von Kriegen, Unterdrückung von sozialen Unruhen und Vorbeugung von „regime-changes“. Meist reichen die staatlichen Kapazitäten für die Ausdehnung der Staatstätigkeit auf soziale und kulturelle Maßnahmen nicht aus. Die legitimierte Außengewalt befähigt den Staat zur Wahrnehmung seiner Rechte und zur Erfüllung seiner Pflichten aus dem Völkerrecht. Die Außensouveränität versieht den Staat mit der nötigen Freiheit und Unabhängigkeit vom Willen seiner Nachbarstaaten, im Rahmen des Völkerrechts nach eigenem Willen zu handeln und gegebenenfalls bilaterale oder multilaterale Verträge („völkerrechtliche Akte“) abzuschließen. Entscheidend ist für die auswärtige staatliche Souveränität nach dem Grundsatz der Effektivität allein die Wirksamkeit der Staatsgewalt. Auf die interne Legitimität der Staatsgewalt kommt es nicht an. Deshalb können autoritäre oder sogar totalitäre Regime unter den jeweils gegebenen Bedingungen (Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsmacht) als Staat qualifiziert werden. Verlangt wird allerdings, dass die Staatsgewalt sich dauerhaft manifestiert hat¹⁰⁶.

„Dank des legitimierten staatlichen Gewaltmonopols entgehen die Bürger innenpolitisch dem, was Hobbes den „Krieg aller gegen alle nannte [...]“¹⁰⁷.

¹⁰³ Jellinek: Allgemeine Staatslehre, S. 29.

¹⁰⁴ Jellinek: S. 29.

¹⁰⁵ Schmidt: Staatsorganisationsrecht, S. 14.

¹⁰⁶ Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 13.

¹⁰⁷ Fukuyama: Staaten bauen, S. 13.

d) Die politologische Staatskonzeption

Die politikwissenschaftliche Annäherung an die Beschreibung des Staates beginnt mit dem Prozess der Ausdifferenzierung der Staatswissenschaft, aus dem die Politikwissenschaft als letzte Disziplin hervorgeht¹⁰⁸. Die Diskussion um den Staatsbegriff rückte – vorwiegend in den angelsächsischen Ländern – nur langsam ins Zentrum der Politikwissenschaft. In Deutschland vermochten nach dem Zweiten Weltkrieg wegen der ideengeschichtlichen Belastung nur wenige Wissenschaftler den Staatsbegriff anzuwenden¹⁰⁹. Vielmehr umschrieben sie den Staat mit dem englischen Terminus „government“ oder mit der Bezeichnung „politisch-administratives System“. Easton beschreibt den Staat als ein offenes politisches System, das auf die Forderungen der Gesellschaft („Input“) reagieren muss („Output“) und auf die Unterstützung der Bevölkerung angewiesen ist¹¹⁰. Ein Teil der Politikwissenschaft versteht unter dem Staatsbegriff eine „organisierte Entscheidungs- und Wirkungseinheit“¹¹¹. Die soziale Organisationstheorie stellt das Individuum in den Mittelpunkt und summiert das Handeln aller Individuen zur Einheit des Staates, die diesen Staat in Gestalt eines akteurszentrierten Institutionalismus erscheinen lässt. Die Politikwissenschaft unterscheidet zwischen dem normativen Staatsbegriff einerseits und dem empirisch-analytischen andererseits. Das normative Staatsverständnis kommt aus der antiken politischen Philosophie und sucht die Einheit zwischen (Stadt-) Staat („polis“) und Gesellschaft („res publica“=die öffentliche Angelegenheit). Ziel ist die Etablierung des Staates als ein menschenwürdiges, freiheitliches politisches Gemeinwesen¹¹². Die normative Staatslehre der Politikwissenschaft begegnet der empirisch-analytischen Staatsidee mit Skepsis, da sie durch sie autoritäre Tendenzen befürchtet und in der gegenseitigen Integrität der „Regierten und Regierenden“ die Lösung für einen „besseren“ Staat sieht. Im Gegensatz zum normativen Staat ist der realistische Begriff der empirisch-analytischen Politikwissenschaft enger gefasst und hat eine pragmatische Vorstellung vom Staat. Benz beschreibt ihn im Wesentlichen als „Organisationsgefüge, als institutionalisierte Struktur, in der bestimmte Verfahren und Mittel eingesetzt werden mit dem Ziel, bindende Entscheidungen zu treffen und durchzusetzen“¹¹³.

¹⁰⁸ Vgl. die historische Entwicklung des „Staates“ im Entwicklungsprozess der Politologie: Benz: Der moderne Staat, S. 63-70. Um 1900 beherrschten die juristische Staatslehre und die Soziologie die „Staatsdiskussion“. Vgl. Ders: a.a.O.

¹⁰⁹ Benz nennt mit Eschenburg („Staat und Gesellschaft in Deutschland“) eine Ausnahme. Benz: Der moderne Staat, S. 63. Vgl. noch Herzog: Allgemeine Staatslehre.

¹¹⁰ Easton: The Political System.

¹¹¹ Benz: Der moderne Staat, S. 64.

¹¹² Benz: S. 65.

¹¹³ Ebd: S. 66.

Ungeachtet dieser Debatte bleibt die Beurteilung des politikwissenschaftlichen Staatsbegriffs im Kern vom Kontext der jeweiligen Theorien abhängig. Benz fasst die wesentlichen Eigenschaften des Staates aus dem Blickwinkel einiger Theorien wie folgt zusammen:

Theoriekontext	Staatsbegriff
Institutionalismus	Staat als Institutionenordnung, die für die Herstellung und Durchsetzung kollektiver Entscheidungen sorgt
Systemtheorie	Staat als Selbstbeschreibung des politischen Systems
(Neo)Marxismus	Staat als Apparat zur Durchsetzung der Interessen der Kapitalistenklasse; Staat als Herrschaftsstruktur, die gesellschaftliche Machtverhältnisse abbildet
Feminismus	Staat als „Männerbund“, als geschlechtsspezifische Herrschaftsstruktur
(Neo)Pluralismus	Staat als Interessengruppe sui generis, als Organisation des Gesamtvolkes
Neokorporatismus	Staat als oberste Steuerungsinstanz einer Gesellschaft
„Etatismus“ realistische Theorie der internationalen Politik	Staat als autonomer Akteur mit eigenen Präferenzen und Ressourcen

Abbildung 1: Politikwissenschaftliche Staatsbegriffe¹¹⁴

Benz unterscheidet weiter zwischen dem engen und dem weiten Staatsbegriff. Der enge Staatsbegriff des Institutionalismus definiert denselben als eine „Rechtsordnung“. Das weite institutionelle Staatsverständnis sieht den Staat als „institutionelle Einheit von „Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt“¹¹⁵ an. Auf der Basis dieser Unterscheidungen lassen sich die wesentlichen Merkmale des Staates als Institution wie folgt bestimmen¹¹⁶:

- Nach dem Grundsatz der territorialen Identifizierung grenzt der Staat seinen eigenen Macht- und Herrschaftsbereich nach außen ab (Staatsgebietsprinzip).
- Die Integration von Menschen, denen die gleiche Staatsbürgerschaft zukommt (politische Gemeinschaft), bedingt unter der politischen Führung die Entstehung eines Nationalstaates (Nationalstaatsprinzip).
- „Verstaatlichungsprozess“ durch Wahrnehmung besonderer Funktionen, die auf der Basis von Gesetzen und aufgrund vorliegender Kompetenzen rechtmäßig ausgeübt werden (Staatsfunktionen).

¹¹⁴ Übernahme von Benz: S. 69.

¹¹⁵ Ebd: S. 72.

¹¹⁶ In Anlehnung an die Arbeit von Benz: S. 82.

- Kein strafendes Handeln ohne Gesetz („nulla poena sine lege“): Der Staat wird durch den Vorbehalt des Gesetzes an die verfassungsmäßige Verpflichtung gebunden, sein gesamtes Handeln auf der Grundlage formell und materiell rechtmäßig zustande gekommener Gesetze („im Lichte der Verfassung“) zu vollziehen (Verfassungsstaatsprinzip).
- Rechtsstaatliche Verfahren verleihen dem Staat seine demokratische Legitimationsgrundlage. Staatshandeln muss im Großen und Ganzen den Willen des Volkes widerspiegeln (demokratisches Legitimationsprinzip).
- Der Staat bedarf einer durchsetzungsfähigen [bürokratischen] Organisation¹¹⁷ zur Erfüllung des Volkswillens. Diese Bürokratie muss den rechtsstaatlichen und demokratischen Maßstäben genügen.

e) Der afghanische Staat in der Vergangenheit und Gegenwart

Der afghanische Staat ist traditionell marginal ausgeprägt („rudimentäre Staatlichkeit“¹¹⁸) und bewegt sich historisch meistens zwischen „schwacher und versagender Staatlichkeit“¹¹⁹. Das aktuelle afghanische Staatskonstrukt erfüllt die Kategorisierungsvoraussetzung einer „gescheiterten oder zerfallenen Staatlichkeit“¹²⁰. Seit seiner Gründung im Jahr 1747 war Afghanistan (früher „Khorazan“ und „Ariana“) in keiner Phase seiner Entwicklung faktisch in der Lage, den bedingungslosen Machtanspruch nach innen (Innersouveränität) gegenüber der innerhalb seiner Grenzen lebenden Menschen durchzusetzen und nach außen die permanenten Verletzungen seiner Grenzen zu ahnden (Außensouveränität)¹²¹. Innerstaatlich vermochte bis dato keine politische Führung die notwendige Bürokratie für Herrschaft und Verwaltung aufzubauen. Der Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft in Form „distanzierter Gegenseitigkeit“ und „gegenseitiger Skepsis“ mit erkennbarem Vertrauensmangel zieht sich wie ein roter Faden durch die Geschichte des Landes und hat sich für beide Seiten als Nachteil erwiesen. Soziale und wirtschaftliche Unterentwicklung, fehlende staatliche und gesellschaftliche Infrastruktur und geographische Hindernisse haben ebenso ihren Teil dazu beigetragen wie geopolitisch bedingte Kriege und Okkupationsphasen. Der Feldzug Jingis Khans, die Besetzung durch Alexander den Großen und die Phase

¹¹⁷ Benz: Der moderne Staat, S. 82.

¹¹⁸ Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 1.

¹¹⁹ Schneekener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 371-372; ferner: Weinbaum: Rebuilding Afghanistan, S. 125.

¹²⁰ Schneekener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 372.

¹²¹ Vgl. zur frühen Phase der Entwicklung Afghanistans bei Schetter: Die Anfänge Afghanistans, S. 19; Vgl. auch Schlagintweit: Zwischen Tradition und Fortschritt, S. 32-38.

des „Great Game“ zwischen russischer und britischer Herrschaft haben früh die Entwicklung eines funktionsfähigen Staates und seiner Bevölkerung entscheidend gestört. Der vorerst endgültige Zerfall staatlicher Strukturen durch die Auswirkungen der Politik des Kalten Krieges ist eine (Fehl-)Entwicklung neueren Datums. Bedingt durch fehlende Kapazitäten reichte die Aufgabe des Staates über seine reine Exekutivtätigkeit nicht hinaus; und selbst diese war geographisch oft beschränkt. Die Schwäche des Staates bzw. seine zeitweilige Abwesenheit ist ein Schlüsselfaktor für Kriege und Konflikte gewesen.

„Afghanistan war nie ein moderner Staat. Unter der Monarchie, die es bis zum Beginn der politischen Unruhen in den siebziger Jahren gab, war es größtenteils eine Stammeskonföderation mit minimaler staatlicher Durchdringung außerhalb der Hauptstadt Kabul“¹²².

Die Entwicklung des afghanischen Staates ist nach einer Untersuchung von Gerber zum Thema „Verfassungstradition Afghanistans“ im historischen Verlauf durch drei bis dato existierende Konfliktlinien gekennzeichnet. Danach sei die Zentralisierung des Staates vor allem von der Einheit des Landes, Modernisierung seiner Gesellschaft und dem Problem mit den religiösen Geistlichen abhängig gewesen¹²³:

[1] „Afghanistan ist ein Vielvölkerstaat. Die Mehrheit der Bevölkerung gehört der paschtunischen Ethnie an, die vor allem im Süden und Osten des Landes siedelt, die indoeuropäische Sprache Paschtu spricht und aus Muslimen sunnitisch-hanafitischer Prägung besteht. Die zweitgrößte Gruppe sind die Tadschiken. Diese Sammelbezeichnung fasst alle drei Dari sprechenden sunnitisch geprägten Afghanen zusammen. Sie leben vor allem im Norden und Nord-Westen. Die drittgrößte Gruppe sind die Hazara, die vor allem in Zentralafghanistan leben und Muslime schiitischer Prägung sind. Die Usbeken als viertgrößte Ethnie leben hauptsächlich im Norden des Landes und sind Sunniten. Daneben gibt es kleinere Ethnien wie Nuristani, Tschar-Aimak, Belutschen, Turkmenen, Kirgisien, Sikhs, Hindus, Araber, Roma und Sinti u.a., die eigene Sprachen und Dialekte sprechen. Seit der Staatsgründung [1747] bis ca. 1978 stellten die Paschtunen die herrschende Elite dar. Sie versuchten das Land mit einer Art paschtunischem Nationalismus unter ihrer Herrschaft zu vereinen. Andere ethnische Gruppen fühlten sich deshalb lange benachteiligt. Neben der `Politisierung der Ethnien` vor allem nach 1978 gibt es weitere Faktoren, die eine Dezent-

¹²² Fukuyama: Staaten bauen, S. 143.

¹²³ Vgl. Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 15.

ralisierung und Fragmentierung des Staates begünstigten: das Autonomiestreben der Stämme, der Einfluss der Nachbarländer u.a.¹²⁴

Allerdings spielt der ethnische Faktor auf der Gesellschaftsebene nach wie vor eine marginale Rolle für die Zentralisierung der Staatsgewalt. Demgegenüber lässt sich auf der politischen Ebene die Tendenz feststellen, dass der Faktor „Ethnie“ bzw. „Herkunft“ zunehmend von politischen Akteuren als Machtinstrument missbräuchlich eingesetzt wird. Verstärkt wird diese Fehlentwicklung durch das Verhalten externer Akteure.

[2] Fast alle Versuche zur Bildung eines zentralisierten Nationalstaates waren verbunden mit der „Idee der Modernisierung“¹²⁵. Die Modernisierung gesellschaftlicher Strukturen sollte nach dem Willen der meisten afghanischen Herrscher durch das Mittel der Verfassungen herbeigeführt werden. Da die Durchsetzung der Verfassungsreformen meistens in den großen Städten, nicht aber auf dem Land zu Modernisierungserfolgen führte, entstand die bekannte gesellschaftliche Kluft zwischen Land und Städten. Gerber bringt die Folge des Stadt-Land-Dualismus auf den Punkt: „Die Stadtbevölkerung unterschied sich zusehends in Bildung, Kultur und Lebensweise von der Landbevölkerung, was die Ursache für zahlreiche Konflikte werden sollte“¹²⁶.

[3] Ein weiteres Konfliktpotential zeigt sich in der Beziehung zwischen den Modernisierungs- und Zentralisierungsbemühungen sowie der Ablehnungshaltung der Religiösen. Die „Ulama“ sehen durch die Stärkung staatlicher Institutionen ihre „traditionellen Einflussbereiche (Lebensweise, Rechtssprechung, Einfluss auf ländliche Gebiete)“¹²⁷ bedroht. Dabei liegt in der Interaktion zwischen moderner Staatlichkeit und Religiosität ein hohes Missbrauchspotential¹²⁸.

Aktuell ist die Entstehung einer zentralen Macht („Staatsgewaltmonopolisierungsprozess“) nach den Erfahrungen der letzten drei Kriegsperioden Grundvoraussetzung für Ordnung und Sicherheit. Nur dadurch können Fortschritt und Wohlstand gedeihen. Dies dürfte der allgemeine Wille der meisten Menschen vor Ort sein. Eine derartige Entwicklung wäre im

¹²⁴ Zitat übernommen aus Gerber: S. 15.

¹²⁵ Ebd. S. 16.

¹²⁶ Ebd.

¹²⁷ Ebd.

¹²⁸ Gerber beurteilt diesen Aspekt wie folgt: „Die Religion hat in Afghanistan auch eine lange Geschichte des Missbrauchs und der Instrumentalisierung durchlaufen. Nicht wenige Verfassungen und Regierungen scheiterten an diesem Thema“. Vgl. Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 16.

Sinne einer afghanischen Demokratie. Die Legitimierung der Gewalt durch den Staat ist der erste Schritt dazu.

f) Der Aufbauterminus im Kontext des Staatsaufbaus

Der Begriff des Aufbaus im Zusammenhang mit internationalen Staatsaufbauprojekten unterliegt keiner einheitlichen Definition. Vielmehr bestimmen sich sein Wesen und seine Bandbreite nach dem Vorliegen des Einzelfalls. Entsprechend können Aufbaumaßnahmen für kollabierte Staatskonstrukte und leicht schwache Staaten zum Teil stark variieren. Die deutschsprachige Fachliteratur verwendet meist die Termini „Aufbau“ oder „Wiederaufbau“, ohne sie systematisch voneinander zu unterscheiden. Entsprechend gehen Autoren aus dem angelsächsischen Raum von („re-)construction“ aus. „Wiederherstellung“ und („re-)building“ der Staatlichkeit sind andere Möglichkeiten zur Beschreibung eines Phänomens, das meist den Zerfall eines zuvor bestehenden Staates voraussetzt.

Unabhängig von dieser begrifflichen Vielfalt zielt der staatsbezogene Aufbaubegriff auf die „Stärkung staatlicher Strukturen und Institutionen sowie eine bessere Steuerungs- und Handlungsfähigkeit staatlicher Akteure ab“.¹²⁹

Grundsätzlich hängt die Frage, ob ein Staat „aufgebaut“ oder „wiederaufgebaut“ wird, davon ab, ob im betreffenden Fall die zerfallenen Staatsstrukturen zeitlich unmittelbar nach mehr oder weniger demselben Muster wie vor dem Zerfall „wiederaufgebaut“ werden sollen oder ob eine qualitativ und quantitativ neue politische Grundordnung an die Stelle der alten Staatsform „aufbauend“ treten soll. Entscheidend ist auch, ob im fraglichen Fall eine „Staatlichkeit“ vor dem „Aufbauprojekt“ vorhanden war, was im 21. Jahrhundert meist zu bejahen wäre. Bezugsfaktoren für „Aufbau“ bzw. „Wiederaufbau“ von Staatlichkeiten sind somit „Zeit“, „Qualität“ und „Quantität“ des Einzelprojekts. Ihr Zusammenspiel entscheidet, ob eine Staatlichkeit (wieder-)entstehen soll oder aber ein Fall von „Stabilisierung“ oder „Friedenssicherung“ vorliegt.

Im Falle von Afghanistan spricht die zeitlich unmittelbare Bemühung der internationalen Gemeinschaft nach dem Sturz der Taliban-Herrschaft eigentlich für das Vorliegen eines Wiederaufbaus. Allerdings sind durch den Krieg keine staatlichen Einrichtungen zerfallen,

¹²⁹ Schneekener: Internationales Statebuilding, S. 9.

weil sie zu diesem Zeitpunkt schlicht und einfach nicht existent waren. Vielmehr wurde eine reine – durch die Anwendung der Scharia extrem restriktive – Milizenherrschaft territorial entmachtet¹³⁰. Dies wäre logischerweise anders auszulegen, wenn eine reguläre Herrschaft mit staatlichem Sicherheitsapparat (Polizei und Armee als dauerhaft bewährte Institutionen des Staates) und bürokratischer Verwaltungsstruktur Gegenstand der Diskussion wäre. In Afghanistan ist der Staat nicht nach dem Krieg von 2001 zerfallen, sondern bereits 1992 mit der Machtübernahme der vom Westen aufgebauten Gotteskrieger kollabiert, als innerhalb kürzester Zeit der nationale Sicherheitsapparat und die staatlichen Organe aufgelöst wurden. Theoretisch sprechen auch die große Bandbreite (Quantität) des internationalen Afghanistan-Engagements und der Sinn und Zweck des Gesamtprojekts für Verstaatlichung der Sicherheit im Kontext der „asymmetrischen“ Kriege und der terroristischen Bedrohungen (Qualität) für eine Dimension des (Neu-) Aufbaus.

Der afghanische Staatsaufbau ist in erster Linie in politischer Dimension zu betrachten. Diese beinhaltet das Ins-Leben-Rufen und die Etablierung einer politischen Grundstruktur und wichtigerweise die Sicherstellung ihrer Funktionalität und Effektivität. Insofern muss zwischen dem „physischen“ Aufbau im rein technischen Sinne und dem materiell-funktionellen Aufbau im teleologischen Sinne unterschieden werden.

Das Aufbauprojekt ist in doppelter Hinsicht eine „Top-Down“-Beziehung: einerseits zwischen der internationalen Gemeinschaft, ihren Institutionen (UNO, EU, NATO, Weltbank etc.) und dem afghanischen Staatskonstrukt und andererseits zwischen dem letzteren und der afghanischen Gesellschaft. Dabei schließen die Aufbaumaßnahmen ökonomische (Erneuerung der Volkswirtschaft, Steuereinnahmequellen), militärische (Polizeiausbildung, Aufbau einer Verteidigungsarmee) und gesellschaftliche (Zivilgesellschaft) Aspekte ein.

g) Staatsaufbau versus State-Building

Eine exakte begriffliche Differenzierung zwischen dem deutschen „Staatsaufbau“ und dem angloamerikanischen „State-Building“ ist kaum möglich. So misst Stütz der „Staatenbildung“ und dem „State-Building“ die gleiche Bedeutung bei¹³¹. In konzeptioneller Hinsicht ist das konkrete Wesen des State-Building bzw. der Staatenbildung abhängig vom Einzel-

¹³⁰ Von einer afghanischen „Staatsführung“ kann vor allem deshalb nicht gesprochen werden, weil sich unter den Taliban das Staatshandeln in der Hand von Pakistan und Saudi Arabien befand.

¹³¹ Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 17.

fall und von der Perspektive des State-Builders. Das deutsch-europäische Staatsaufbaumodell vermittelt allgemein einen enger gefassten Begriff und grenzt sich vom reinen „zivilen Aufbau“ ab, wohingegen die angloamerikanische Bezeichnung „State-Building“ theoretisch oft sowohl den engen Staatsaufbau als auch die Stärkung der „civil society“ in sich vereinigen kann¹³².

Während eine synonyme Verwendung von State-Building und Staatsaufbau möglich und wegen der Schwierigkeit inhaltlicher Trennung geboten ist, muss ihre Gleichsetzung mit dem Konzept des „Nation-Building“ vermieden werden. Gleichwohl gibt es zwischen State-Building und Nation-Building gerade in Bezug auf staatliche Strukturaufbaumaßnahmen erhebliche Überschneidungen.

Indessen ist State-Building ein Teilstück des umfassenderen Nation-Building¹³³ und meint die „Erstellung und Stärkung politischer Institutionen und Organisationen“¹³⁴. Nach Stütz ist State-Building das Produkt externer und direkter Politik. Direkt bedeutet eine „konkret selbst wahrgenommene und auf die Erstellung oder Stärkung eines modernen Nationalstaats abzielende, zeitlich begrenzte Politik“¹³⁵. „Extern“ bekräftigt die unmittelbare Beteiligung fremder Akteure am Projekt. Demnach lässt sich der Staatsaufbau in Abgrenzung zum Nation-Building wie folgt definieren: „Fremde Staaten oder Organisationen unternehmen gezielte Anstrengungen und Maßnahmen innerhalb eines Gebiets oder bereits bestehenden Staates, um staatliche Institutionen und Organisationen aufzubauen, zu reformieren oder allgemein zu stärken und so innerhalb möglichst kurzer Zeit zu einem funktionstüchtigen Nationalstaat zu entwickeln“¹³⁶.

2. Der Gesellschaftsaufbau

a) Der Gesellschaftsterminus und seine Bandbreite im Allgemeinen

Der Terminus „Gesellschaft“ tritt mehrdeutig auf und erweist sich in seiner Bandbreite als höchst komplex. So wie der Staat ist auch die Gesellschaft dem Wandel der Zeit unterwor-

¹³² Nicht zu verwechseln mit dem in der Praxis verbreiteten militärisch-zentrierten Interventionsmuster von US-Regierungen.

¹³³ Von Interesse für die vorliegende Arbeit ist die Unterscheidung zwischen Nation-Building und Staatsaufbau, auf die noch einzugehen ist.

¹³⁴ Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 21.

¹³⁵ Stütz: S. 21-22.

¹³⁶ Ebd: S. 23.

fen.¹³⁷ Die Soziologie, die Gesellschaften als Untersuchungsgegenstand hat, muss diesem Wandel gerecht werden. Historisch betrachtet, hat die Soziologie an Bedeutung verloren¹³⁸. Während sie bis zur Hälfte des 20. Jahrhunderts neben der Rechtswissenschaft eine dominierende Rolle in der Staats- und Gesellschaftslehre spielte und mit Karl Max, Max Weber oder Eugen Ehrlich prominente Vertreter vorweisen konnte, sprechen heute manche vom „Niedergang“¹³⁹ der Soziologie. Nach ihnen sei dies kein Verschulden der Soziologen selbst. Vielmehr sei ihnen ihr Gegenstand abhanden gekommen¹⁴⁰.

„Es gebe keine Gesellschaft „in dem gewohnten Sinne“ mehr, „nur noch Individuen, die sich nicht länger in alten sozialen Formationen bewegen“¹⁴¹.

In der Tat lassen sich heute kaum „kollektive politische Subjekte identifizieren, von denen man grundlegende Veränderungen oder gar Verbesserungen der Gesellschaft erwarten könnte“¹⁴². Das Spannungsverhältnis zwischen moderner Individualität¹⁴³ („Postmoderne“) und konventioneller „Kollektivität“ („Tradition“)¹⁴⁴ ist nicht nur ein „westliches“ Phänomen, sondern im Zeitalter der wirtschaftlichen Globalisierung auch für diejenigen Gesellschaften von grundlegender Bedeutung, deren Staaten aufgebaut, gestärkt oder reformiert werden sollen.

Folgt man dem Grundsatz, dass die Politik des Staates dem Volk dienen soll, muss man sich im Kontext eines jeden Staatsaufbauprojektes mit der jeweiligen Gesellschaft auseinandersetzen. Die Auseinandersetzung erfolgt nicht unbedingt vor dem Hintergrund des Übergangs zur Demokratie in dem betreffenden Land. Entscheidend ist vor allem die Frage, welchen Beitrag die Gesellschaft leistet, damit der „anfällige“ Staat nicht erneut auseinanderbricht. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass schwache Staaten einerseits das Ergebnis schwacher Gesellschaften sind und andererseits mehr der Gefahr ausgesetzt sind, zu kollabieren und damit die legitimierte Staatlichkeit gegen die private Herrschaft von Gewalt ausübenden Gruppen und Terroristen auszutauschen. In dieser Fallkonstellation sind die Rollen klar verteilt: Während kollektive Interessen einer Gesellschaft in Form

¹³⁷ Vgl. Luhmann: Rechtssoziologie, S. 294.

¹³⁸ Vgl. zu „The exclusion of sociology from the analysis of international relations [...]“ bei Bigo/Walker: International, Political, Sociology, S. 4.

¹³⁹ Vgl. Kneer et al: Vorwort der Herausgeber, S. 7.

¹⁴⁰ Dazu Kneer et al: S. 7.

¹⁴¹ Nachweis bei Kneer et al: S. 7.

¹⁴² Ebd.

¹⁴³ Vgl. zum Begriff „Individualisierte Gesellschaft“ Schroer: Individualisierte Gesellschaft, S. 157.

¹⁴⁴ Vgl. Strasser: Gesellschaft, S. 162.

physischer Sicherheit oder Eigentumsgarantie in den Hintergrund treten, profitieren einzelne Individuen durch private Steuererhebungspraxis oder Privatisierung und Ausbeutung des Staatsguts von der Abwesenheit einer zentralen Autorität.

Die konzeptionelle Bandbreite der Gesellschaftstypen der Gegenwart ist groß. Sie reicht von der nationalen Gesellschaft¹⁴⁵ bis hin zur „Weltgesellschaft“¹⁴⁶. Für die Thematik des Staatsaufbaus der Dritt-Welt-Länder sind vor allem die Konzepte der „Risikogesellschaft“¹⁴⁷ und „Zivilgesellschaft“¹⁴⁸ von Bedeutung.

b) Der soziologische Gesellschaftsbegriff

Die Soziologie versteht unter Gesellschaft die „Gesamtheit der sozialen Beziehungen der Menschen, ihrer Wechselbeziehungen und der aus ihnen hervorgegangenen Organisation des gesellschaftlichen Lebens“¹⁴⁹. Die Reduzierung ihres Inhalts auf eine einfache „Summe von Menschen“ trifft nicht zu. Vielmehr stellt sie ein Organisationssystem sozialer Beziehungen dar, und zwar „ein einheitliches Ganzes, das mannigfach gegliedert ist [...]“¹⁵⁰. Die soziale Theorie der Gesellschaft ist eng verbunden mit dem Aufkommen der „bürgerlichen Gesellschaft“, die mehr Gestaltungsfreiheit im Wirtschaftsleben verlangte und die politisch autoritäre Herrschaft kritisierte¹⁵¹. In dieser Hinsicht war sie eine „politisierte“ Gesellschaft.

c) Die Gesellschaft aus politikwissenschaftlicher Sicht

Die Politikwissenschaft kennt keine einheitliche und eigene (originäre) Definition der Gesellschaft und bedient sich des etymologischen Begriffs der Soziologie. Sie geht von einer räumlichen Vereinigung von Personen (ursprünglich von Gesellen und dem Meister) aus und entwickelt daraus eine „zu bestimmten Zwecken organisierte Vereinigung einer größeren Zahl von Menschen“¹⁵². Die räumliche Vereinigung von Menschen muss von einer gewissen Dauerhaftigkeit sein. Im Prinzip ist das ein Grundmuster des Staatsgebiets und des Staatsvolks, das unter Heranziehung einer höheren gemeinsamen Autorität sich als

¹⁴⁵ Strasser: Gesellschaft, S. 162.

¹⁴⁶ Richter: Weltgesellschaft, S. 184.

¹⁴⁷ Nassehi: Risikogesellschaft, S. 252.

¹⁴⁸ Kneer: Zivilgesellschaft, S. 228.

¹⁴⁹ Kleines Politisches Wörterbuch, S. 225.

¹⁵⁰ Ebd.

¹⁵¹ Strasser: Gesellschaft, S. 162.

¹⁵² Strasser: Gesellschaft, S. 162.

„Staatsbürgerschaft“ beschreiben lässt. In der Regel bilden die dauerhaft ansässigen Personen unter einer Herrschaftszentrale aufgrund ihrer „Staatszugehörigkeit“ politische Parteien und Vereinigungen jeder Art, die als Bürger- oder Grundrechte grundsätzlich in der jeweiligen Verfassung verankert sind. Diese Parteien und Vereinigungen sind stets zweckgebunden. Sie stehen als innerlich organisierte Einheiten in ständiger Beziehung nach außen zu anderen Gruppen.

Die Politikwissenschaft hat den Begriff der Gesellschaft differenziert und weiter entwickelt. Gesellschaften werden heute nach sachlichen Merkmalen wie „Risiko“ („Risikogesellschaft“), „Dienstleistung“ („Dienstleistungsgesellschaft“), „Wissen“ („Wissensgesellschaft“) oder nach ihrer räumlich-dimensionalen Erscheinung („Nationalgesellschaft“, „europäische Gesellschaft“, „Weltgesellschaft“) differenziert. Für die Politik ist die Gesellschaft und ihre Zusammensetzung vor allem aufgrund von Wählerstimmen („Wählergesellschaft“) wichtig. Die Mobilisierung der Wählerschichten zur Durchführung einer erfolgreichen Wahl und zur Machtsicherung setzt notwendigerweise grundlegendes Wissen über die Gesellschaftsformation voraus. Eastons Politik-Modell beschreibt die Beziehung zwischen dem politischen (Herrschafts-)System und der Gesellschaft als „offen“, indem politische Akteure auf die Forderungen der Gesellschaft („Input“) mit entsprechenden (gesetzgeberischen) Maßnahmen reagieren („Output“).

Weit mehr als alle anderen Gesellschaftstypen hat sich in der jüngeren Geschichte der Politikwissenschaft die Konzeption der Zivilgesellschaft durchgesetzt. Vor allem in Europa hat sich die Zivilgesellschaft als ein Raum des kollektiven Handelns und der öffentlichen Debatte zwischen dem Privaten und dem Staat weit entwickelt und illustriert die spezifische Sicht der politologischen Disziplin auf das Forschungsobjekt „Gesellschaft“. Ihre Konzeption ist im Kern universell. Sie lässt sich nicht nur auf „moderne“ bzw. „postmoderne“ Gesellschaften anwenden, sondern bietet pragmatische Lösungsmöglichkeiten für Fälle von Staats- und Gesellschaftsaufbau im „Süden“.

Wichtig erscheint vor allem die Frage nach dem tatsächlichen Einfluss einer Gesellschaft (im Gegensatz zu rein militärischen Maßnahmen) in Staatstransformationen. Diese Problematik vereint sich in folgender Frage: Welche konkrete Rolle soll die (Zivil-) Gesellschaft im Entstehungsprozess eines Staates spielen?

d) Vergangenheit und Gegenwart der afghanischen Gesellschaft

Die afghanische Gesellschaft¹⁵³ zeichnet sich in ihrer Zusammensetzung durch Vielfalt und Komplexität aus und kann in Bezug auf gesellschaftlichen Wohlstand und Sicherheit grundsätzlich als eine „Risikogesellschaft“¹⁵⁴ dargestellt werden. Ein solches Risiko besteht, wenn „in der Gegenwart Unsicherheit über die Zukunft besteht“¹⁵⁵. Angesichts grundlegender Sicherheitsmängel der Gegenwart infolge der Staatenlosigkeit, prinzipiell angelegter Unterentwicklung des Landes und seiner Bevölkerung sowie physischer Zerstörung der Infrastruktur nach drei Jahrzehnten Krieg ist die Gesellschaft allerdings mit „mehr“ konfrontiert als „nur“ mit einer allgemeinen Zukunftsunsicherheit.

In historischer Betrachtung lässt sie sich nach Shekhawat als „traditional society with simple, religious and peace-loving people“¹⁵⁶ bezeichnen, die in Folge von dem distanzier-ten Staat-Gesellschaft-Dualismus politisch weitestgehend unabhängig und ökonomisch von der Landwirtschaft abhängig war. Diese Traditionsgesellschaft ist heute mit der Moderne konfrontiert¹⁵⁷. Einerseits durch die Folgen des Krieges – Afghanistan als Absatzmarkt westlicher moderner „Produkte“ materieller und geistiger Art – und andererseits als Aufnahmeland von Millionen von Auslandsafghanen bewegt sie sich zwischen „Tradition“ und „Moderne“¹⁵⁸.

Sozialpolitisch ist Afghanistan ein Gegenentwurf zum europäischen Sozialstaat, denn in Abwesenheit des Staates findet soziale Solidarität innerhalb der Familie statt. Zentral organisierte Wohlfahrtsstaatlichkeit ist kaum vorhanden. Die Familie ist die zentrale Institution, in der einzelne Mitglieder der Gesellschaft materiellen Schutz und geistigen Rückhalt finden. Ein Grund für die „Familiensolidarität“ ist neben der traditionell schwachen Rolle des Staates die Abhängigkeit Afghanistans von der Landwirtschaft, die die Kristallisierung des Staates als Sozialinstitution bis dato verhindert hat. Dies lässt aber den Schluss auf eine „homogene“ Gesellschaft nicht zu. Vielmehr ist die afghanische Gesellschaft in ihrer Zusammensetzung höchst „heterogen“, auch wenn sie sich trotzdem als „afghanische Nation“ versteht.

¹⁵³ „Jamea-e Afghan“ (جامعه افغان).

¹⁵⁴ Vgl. zu diesem Konzept: Nassehi: Risikogesellschaft, S. 252. Das vorliegende Konzept bezieht sich auf so genannte „hochdifferenzierte Gesellschaften“ und ist damit nur eingeschränkt übertragbar auf Gesellschaften mit erlebtem Staatszerfall.

¹⁵⁵ Kaufmann: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem, S. 168.

¹⁵⁶ Shekhawat: Foreword, S. 9.

¹⁵⁷ Zum historischen Kontext: Schlagintweit: Zwischen Tradition und Fortschritt, S. 32ff.

¹⁵⁸ Dazu: Hagerty/Hagerty: The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan, S. 113ff.

Die kulturelle bzw. traditionelle afghanische Gesellschaft war in den letzten zwei Dekaden angesichts der Bandbreite und Tiefe der Fehlentwicklungen im Land faktisch zu einer staatslosen Armut- und Konfliktgesellschaft herabgesunken¹⁵⁹. Dauer und Grad der Konflikte in Verbindung mit extremer Armut haben das Bild dieser Traditionsgesellschaft überdeckt. Fehlende Mobilität, die Rolle der Frau (besonders auf dem Land), technische und wirtschaftliche Rückständigkeit bzw. Abhängigkeit sowie nur unzureichend verbreitete Bildung¹⁶⁰ in der Gesellschaft haben die Krise verschärft. Angesichts solcher gesellschaftlichen Umstände ist bemerkenswert, dass kriegerische gesellschaftliche Konflikte nicht aufgetreten sind.

Der Staats- und Gesellschaftsaufbau der internationalen Gemeinschaft in Afghanistan muss die oben beschriebenen Gegebenheiten berücksichtigen. Neben chronischen Fehlentwicklungen wie Armut, nur scheinbar ausgeprägter Infrastruktur oder Bildungsknappheit finden die Projektleiter eine im Grundsatz weitestgehend intakte und friedliche afghanische Gesellschaft vor, die sich trotz ihrer Heterogenität als Einheit und als Nation versteht¹⁶¹. Ein solcher Umstand ist für das Gelingen des State-Building im Land von immensem Vorteil.

e) Das Aufbauen von Gesellschaften per definitionem

Die Fachliteratur über Gesellschaftsaufbau¹⁶² unterscheidet zwischen „reconstruction“ und „development“. Dabei bezieht sich die Wiederaufbaukonzeption auf die „restoration of war-torn or damaged societies to their preconflict situation“¹⁶³. Die Entwicklungsstrategie demgegenüber umfasst die langfristige (Selbst-)Entstehung neuer Institutionen sowie die Einführung nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums und transformiert die Gesellschaft in eine neue Situation, die sie vor ihrem Zusammenbruch nicht kannte¹⁶⁴.

Der hier verwendete Aufbauterminus bedeutet eine aktive Politik von „oben“, die sich der Aufgabe widmet, die afghanische Gesellschaft aus ihrer strukturellen Passivität zu befrei-

¹⁵⁹ Vgl. dazu etwa Weede: Nation-Building in the Middle East, S. 13.

¹⁶⁰ Nach Baraki (Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 37) stellt der Analphabetismus geschichtlich eines der größten Probleme des Landes dar; Vgl. zur Bedeutung von Bildung für das Wirtschaftswachstums: Weede: Economic Freedom and Development, S. 51 fff.

¹⁶¹ Afghanistan stellt ein Gegenbeispiel zu ethnischen Konflikten auf dem Balkan dar.

¹⁶² Häufig im Kontext des „Nation-Building“.

¹⁶³ Fukuyama: Nation-Building and the Failure of Institutional Memory, S. 4-5.

¹⁶⁴ Fukuyama: S. 5.

en, wozu sie selbst nicht in der Lage ist. Das Hauptziel besteht dabei in der Entstehung einer „handlungsfähigen Gesellschaft“¹⁶⁵. Diese Aktivierungshilfe beinhaltet eine allgemeine Mobilisierung, politische Sensibilisierung, wirtschaftliche Befähigung zur Selbstständigkeit und kulturelle Belebung¹⁶⁶. Auf der Grundlage dieser vier Säulen soll die „Jameae Afghan“ in die Lage versetzt werden, ihre Forderungen an das System zu stellen, das auf sie mit Lösungen reagieren muss. Eine solche Interaktion war in der jüngeren Geschichte des Landes kaum erkennbar. Staat und Gesellschaft sollen sich in einem Vereinheitlichungsprozess annähern, damit der distanzierte Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft in einem langfristigen Prozess überwunden werden kann. Ein solcher Ansatz kann als erster Schritt zur mehr Kontrolle des politischen Systems durch die Gesellschaft betrachtet werden, die durch eine schmale „Elite“ regiert wird, die jedoch extrem anfällig ist für antistaatliche Handlungen wie Korruption, Putsch oder Hochverrat. Eine Genesung der afghanischen Gesellschaft soll diesem labilen Umstand Rechnung tragen und einen erneuten System- und Staatskollaps verhindern.

f) Gesellschaftsaufbau, Nation-Building und ziviler Aufbau

Der beschriebene Gesellschaftsaufbau ist einerseits vom Konzept des Nation-Building und andererseits vom Entwurf des reinen zivilen Aufbaus zu unterscheiden. Dabei bedeutet Gesellschaftsaufbau „weniger“ als das umfassendere Nation-Building und „mehr“ als die Vorstellung derjenigen, die einen zivilen Aufbau für Afghanistan fordern. Die Konzeption des vorliegenden Gesellschaftsaufbaus ist insofern eine Schnittstelle zwischen dem (meist) amerikanischen Ansatz des Nation-Building und dem deutsch-europäischen Versuch eines zivilen Aufbaus. Der Aufbau der Gesellschaft meint nicht die umfassende historische Entwicklung einer Nation, sondern konzentriert sich auf eine „Top-Down-Genesungspolitik“ der in der Gesellschaft lebenden Menschen durch (quasi-)staatliche Institutionen und Aufbauprogramme.

Nation-Building mit dem Ziel eines Nationalstaates setzt in seinem ursprünglichen Sinne das Fehlen einer Nation voraus. Auf das afghanische Aufbauprojekt trifft dies nicht zu. In Afghanistan verstehen sich die Menschen als „Afghana“ (Afghanen) und definieren sich weder nach Konfessionen (sunnitisch, schiitisch etc.) noch ethnisch als „Tajek“, „Pachtun“

¹⁶⁵ Hippler: Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung, S. 22; Varwick: Systemwechsel/Transformation, S. 401.

¹⁶⁶ Dazu: Weede: Nation-Building in the Middle East, 12; Ders: Economic Freedom and Development, S. 511ff.

oder „Hazara“. Sie fühlen sich in allererster Linie als Staatsbürger Afghanistans, identifizieren sich mit der Geschichte des Landes und verstehen sich als eine „Schicksalsgemeinschaft“¹⁶⁷. Daher ist Büttner nicht zuzustimmen, die meint, dass es ein Staatsvolk Afghanistans im Sinne des Völkerrechts nicht gebe¹⁶⁸. Zwar gibt es seit einiger Zeit eine Art „ethnisches Bewusstsein“¹⁶⁹. Vergau spricht in diesem Zusammenhang von „tief verankerten ethnischen Antagonismen“¹⁷⁰. Dies stellt aber noch in keiner Weise die „afghanische Nation“ ernsthaft in Frage¹⁷¹. Eine zusätzliche afghanische „Nationalisierung“ der Gesellschaft kann im gegenwärtigen Prozess grundsätzlich von Vorteil sein, damit die bereits existierende Nation eine weitere Verfestigung erfährt.

Zu unterscheiden ist der Gesellschaftsaufbau speziell in Afghanistan auch vom zivilen Aufbau. Der europäische Ansatz des „Civil Society First“¹⁷² hat sich als Gegenpol zum stark militärisch bestimmten Vorgehen entwickelt und favorisiert als „Bottom-up-Prozess“ die Entwicklung ziviler Infrastruktur. Diese Strategie verfolgt schwerpunktmäßig friedens- und entwicklungspolitische Maßnahmen und kommt der „basisdemokratischen“ Vorgehensweise nah. Dessen ungeachtet fehlt ihr der gezielte und zwingende Kontrollcharakter über das politische System in Kabul. Daher wird der schlichte zivile Aufbau der afghanischen Politik wegen ihrer extremen Systemanfälligkeit nicht unbedingt gerecht. Der Aufbau bürgerlicher Infrastruktur bleibt eine notwendige Voraussetzung der Transformation, er ist dennoch kein zwingendes Mittel zur Verringerung der Gefahr, dass das politische System erneut kollabiert und der Staatszerfall samt aller Konsequenzen erfolgt. Demgemäß sollte nicht der bloße zivile Aufbau im Mittelpunkt der internationalen Gemeinschaft stehen.

Der funktionalistische Gesellschaftsaufbau soll die Menschen an die Politik binden und umgekehrt. Damit soll eine breitere politische Meinung gebildet werden, die auf eine Demokratisierung abzielt und die faktische Möglichkeit der politischen „accountability“ ermöglicht. Ein derart konzipierter Gesellschaftsaufbau versteht sich als demokratiepolitische Entwicklungshilfe mit Präventivcharakter und trägt den politischen Zweck für ein stabiles politisches System im Staat in sich.

¹⁶⁷ Schmidt: Staatsorganisationsrecht, S. 12.

¹⁶⁸ Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 182.

¹⁶⁹ Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 11 („Kriegsfolgen: ethnisches Bewusstsein [...]“).

¹⁷⁰ Vergau zitiert aus Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans. Vorwort, S. 7.

¹⁷¹ Andere Auffassung bei Weede: Nation-Building in the Middle East, S. 13-15.

¹⁷² Schneckener: Internationales Statebuilding, S. 19.

Nach drei Jahrzehnten aufgezwungener Kriege, politischer Krisen, menschlicher Ausbeutung und vor allem rechtlicher Ohnmacht der Bevölkerung gegenüber den Staats- und Kriegsverbrechern soll eine aktivere gesellschaftliche Einbindung mittel- und langfristig Stabilität und Frieden sichern. Gegenwärtig liegt das Schicksal der Gesellschaft in der Hand einer wie auch immer zu definierenden Elite. Sie entscheidet über deren Zukunft in Frieden und Wohlstand oder in Krieg und in Armut. Geschichte und Gegenwart zeigen jedoch eine fatale Unberechenbarkeit dieser Elite, deren Fehlverhalten unmittelbar in Staatszerfall und schwerste Menschenrechtsverletzungen mündeten. Deshalb könnte die langfristige Lösung für einen starken Staat, in dem Frieden, Gerechtigkeit und politische Teilhabe die Maximen bilden, in der Existenz einer politisch wie sozial starken sowie unabhängigen Gesellschaft liegen.

Der Gesellschaftsaufbau hat auch sozial-ökonomische Ziele, denn die etablierte Gesellschaft soll die Basis einer Wirtschaft bilden und zur Weiterentwicklung einer modernen Volkswirtschaft beitragen. Dadurch könnte sie das wohlfahrtstaatliche Defizit des afghanischen Staates ausgleichen und gleichzeitig die Unabhängigkeit der Staatsfinanzierung durch Steuermittel sicherstellen.

g) Interdependenz zwischen Staats- und Gesellschaftsaufbau

Generell wird der Staatsaufbau langfristig von Erfolg gekrönt sein, wenn sich in gleicher Weise die Gesellschaft entwickelt und diese ihrerseits die Etablierung und den Erhalt staatlicher Institutionen aktiv beeinflusst. Zum einen ist die Annäherung zwischen dem Staat und der Gesellschaft vor dem Hintergrund der Globalisierung und ihrer „Öffnungsrisiken“ heute notwendiger denn je. Zum anderen setzt die Entstehung des Rechts neben der Existenz des Staates auch das Dasein einer Gesellschaft voraus¹⁷³.

Es kann kaum bestritten werden, dass eine entwickelte Gesellschaft zu einer Kultur des „lebenden Rechts“ („law in action“)¹⁷⁴ mehr beitragen kann, als eine von der Politik ausgeschlossene und in ihrer Freiheit beschränkte Gesellschaft. Daher besteht in Ländern mit einer entwickelten Gesellschaft eine rege und vertrauensvolle Interaktion zwischen den

¹⁷³ Vgl. zu „Herstellung des Rechts“ bei Hesse: Einführung in die Rechtssoziologie, S. 71.

¹⁷⁴ Rehbinder: Rechtssoziologie, S. 3.

Gesetzgebungsorganen des Staates und seiner aktiven und fordernden Bevölkerung. In solchen Fällen ist die Entfaltung des Demokratiepentials wahrscheinlich.

Genetischer Zusammenhang

Die so genannte genetische Rechtssoziologie befasst sich mit der „Entstehung des Rechts aus dem Sozialleben und begreift damit das Recht als Ergebnis gesellschaftlicher Prozesse“¹⁷⁵. Im übertragenen Sinne kann hier von einem „genetischen“ Staatsaufbauprozess gesprochen werden, wenn die Bildung staatlicher Organe und Strukturen aus dem Bemühen der Gesellschaftsgruppen hervorgeht und das positive Recht zur Entscheidung über die Form und Verfassung der Staatlichkeit das Ergebnis gesellschaftlichen Einflusses darstellt. Ein genetischer Staatsaufbauprozess ist somit von „unten“ erfolgt und gesteuert. Die Gesellschaft hat in diesem Zusammenhang „starken“ Einfluss auf den Staat und seine Entwicklung. Unter solchen Bedingungen ist die Entwicklung einer Demokratie sehr wahrscheinlich.

Funktionaler Zusammenhang

Die funktionale bzw. operationale Rechtssoziologie untersucht „die Wirkung des Rechts im Sozialleben und begreift das Recht als Regulator gesellschaftlichen Handelns“¹⁷⁶. Es handelt sich dabei um eine Top-Down-Beziehung zwischen dem Staat als Rechtserzeuger und der Gesellschaft als „Abnehmer“. Im Falle von Staats- und Gesellschaftsaufbau heißt das, dass beide Projekte von „oben“ durch staatliche Organe gelenkt und gesteuert werden. Das Recht findet in der Gesellschaft, dessen Adressat sie bzw. ihre einzelnen Mitglieder sind, Anwendung, ohne dass die Gesellschaft selbst unmittelbaren Einfluss auf die Entstehung und Setzung der Normen hätte. Diese Art des „funktionalen“ Staats- und Gesellschaftsaufbaus macht den Erfolg bzw. Misserfolg von dem Willen und der Fähigkeit einer Elite im Staat abhängig. Ein derartiger Umstand bedeutet aufgrund fehlender Einbindung der Gesellschaft eine größere Gefahr für ein Gelingen des Aufbauprojekts. Schließlich ist der demokratische Gehalt einer solchen „Top-Down-Transformation“ staatlicher Organe und gesellschaftlicher Infrastruktur als gering einzuschätzen.

¹⁷⁵ Reh binder: S. 2.

¹⁷⁶ Ebd.

h) Ein Definitionsversuch der gescheiterten Transformation

Wie bereits erwähnt, beruht die vorliegende Arbeit auf der These, dass das internationale Afghanistan-Engagement heute als gescheitert gilt. Eine Vielzahl von Fehlentwicklungen im Land legt diesen Verdacht nahe. Daher bemüht sich der folgende Abschnitt um eine genaue Darstellung und versucht, das Scheitern der Transformation in eine geordnete Systematik zu bringen und sie zu begründen.

Die Transformation von Staat und Gesellschaft

In theoretisch-politischer Konzeption meint die Transformation eine „period of change“¹⁷⁷ oder „the interval between one political system and another“¹⁷⁸. O’Donnell und Schmitter gehen zu Beginn einer Transformation zunächst von der Auflösung eines autoritären Regimes aus und beschränken den Übergang auf folgende drei Regime-Typen:

- Nach der Auflösung des autoritären Regimes entsteht eine Demokratie.
- Nach dem Ende des autoritären Regimes entwickelt sich eine andere Form von autoritärer Herrschaft.
- Schließlich setzt sich nach dem Untergang eines autoritären Herrschaftssystems eine „revolutionäre Alternative“ durch¹⁷⁹.

Damit umfasst die Transformation nicht notwendigerweise den Übergang von politischer Autorität zur Demokratie. Womöglich vollzieht sich der Wechsel entlang eines „uncertain something else“¹⁸⁰, das sowohl ein vom Ursprungsregime abweichendes autoritäres System als auch eine „revolutionäre Alternative“ zur Folge haben kann. Charakteristischerweise lässt sich während der Übergangsphase eine konstante „Herrschaft des politischen Kampfes“ nicht definieren. Sie befindet sich in einer Phase des ständigen Wandels und ihre Ausübung durch die Herrschenden ist höchst umstritten. Die politischen Protagonisten müssen nicht nur ihre eigene Macht rechtfertigen. Sie sind auch dem öffentlich-medialen Druck ausgesetzt, die politischen Verfahren (politics) und politischen Inhalte (policy) zu begründen, die die Belange von Menschen als potentielle Verlierer oder Gewinner in Zukunft berühren.

¹⁷⁷ Lowenthal: Foreword: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, S. ix.

¹⁷⁸ O’Donnell/Schmitter: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, S. 6.

¹⁷⁹ Vertiefung bei O’Donnell/Schmitter: S. 6.

¹⁸⁰ Ebd.

Der internationale Staats- und Gesellschaftsaufbau in Afghanistan lässt sich allgemein als „a first step away from decades of violence and toward something resembling peace“¹⁸¹ definieren und beinhaltet im Transformationsversuch im Einzelnen folgende Übergänge:

Art der Transformation	Inhaltliche Ausprägung der Transformation
Politische Transformation	nach dem Sturz der Taliban: Einführung, Aufbau und Konsolidierung einer neuen demokratischen Staatlichkeit
(Verfassungs-)rechtliche Transformation	nach Herrschaft auf Basis der Scharia: Entwicklung und Anwendung des positiven Rechts
Militärische Transformation	nach Taliban-Milizenherrschaft: Übertragung der Sicherheit und Verteidigung auf reguläre staatliche Sicherheitskräfte
Gesellschaftliche Transformation	nach massiver Entrechtung durch die Taliban: Aufbau gesellschaftlicher Infrastruktur und politischer Partizipation
Ökonomische Transformation	nach Armut und Drogenökonomie: Aufbau einer soliden Volkswirtschaft, Drogenbekämpfung

Abbildung 2: Dimensionen der Transformation¹⁸²

Die so genannten „Talks on Afghanistan“ auf dem Petersberg sahen unter anderem die Schaffung einer Interimsregierung vor, die den Weg für eine demokratische Staats- und Gesellschaftsordnung auf der Basis einer neuen Verfassung ebnen sollte. Politisches Ziel der Übereinkunft war die Herstellung notwendiger politischer Institutionen, die auf dem Demokratieprinzip beruhen sollten und die den Grundstein für eine afghanische Staatlichkeit mit langfristiger Perspektive legen sollten. Die verfassungsgebende „Loya Jirga“ wurde mit der Aufgabe beauftragt, durch den Entwurf und die Verabschiedung einer neuen Verfassung die Praxis der Scharia, die unter den Taliban strikte Anwendung fand, durch Parlamentsgesetze zu ersetzen. Weiter beabsichtigte der Fahrplan auf dem Gebiet der Sicherheit den Auf- und Ausbau nationaler Sicherheitskräfte, die im Kern aus der afghanischen Armee und Polizei bestehen sollten.

Nachdem das Taliban-System den Menschen elementare Freiheiten vorenthalten hatte, sollte die Bevölkerung im Zuge der Transformation wieder mehr Freiheiten erhalten. Durch die Einführung einer demokratischen Kultur sollte zudem sichergestellt werden, dass der Staat sich in Zukunft nach dem Willen des Volkes richtet. Schließlich musste auf wirtschaftlicher Ebene nach Jahrzehnten der Armut und des Drogenhandels eine Volks-

¹⁸¹ Newberg: Neither Stable nor Stationary: The Politics of Transition and Recovery, S. 83.

¹⁸² Darstellung der Transformationsbereiche nach dem Verfasser.

wirtschaft etabliert werden, die Arbeit und Wohlstand sichert und neue Möglichkeiten für den Binnenhandel und die Exportwirtschaft entwickelt.

Knapp elf Jahre nach der Formulierung des Bonner Afghanistan-Fahrplans sind – mit Ausnahme einiger überschaubarer Erfolge – die meisten Ziele nicht erreicht worden. Dies lässt den Schluss zu, dass der international gesteuerte Staats- und Gesellschaftsaufbau im Land gescheitert ist. Zur Verdeutlichung dieser These sollen im Folgenden die zentralen Fehlentwicklungen der Transformationsphase exemplarisch dargelegt werden.

Das Scheitern der Transformation

Das Scheitern der Transformation bemisst sich am Maßstab der anfangs definierten Absichten der internationalen Gemeinschaft¹⁸³. Zu den favorisierten Zielen mit nationalen und internationalen Konsens zählten unter anderem die gewaltsame Zerschlagung der Al-Kaida, der militärische und politische Sieg über die Taliban, der Aufbau neuer Staatlichkeit und die Einführung einer Demokratie¹⁸⁴.

Augenblicklich lässt sich feststellen, dass sich während der Übergangsphase weder eine (Minimal-) Demokratie noch ein Zentralstaat etablieren konnte, der seinem Namen gerecht wird. Das Land schwebt seit 2003 kontinuierlich auf einer Welle von Gewalt und kriegerischer Auseinandersetzung zwischen der NATO und den afghanischen Sicherheitskräften auf der einen und den Taliban und anderen Aufständischen („Schoreschyan“) auf der anderen Seite. Gewalt und Gegengewalt bestimmen bis heute das physische Bild der Transformation, wobei ein Ende dieser Gewaltspirale nicht in Sicht ist. Zwar wurden verschiedene Wahlen (Parlaments- und Präsidentschaftswahlen) –zugegebenermaßen unter schwierigen Rahmenbedingungen – durchgeführt. Aufgrund der fehlenden wahlspezifischen Infrastruktur und der intensiven Neigung zahlreicher interner und externer Akteure zur flächendeckenden Wahlfälschung konnten keine demokratischen Mindeststandards erreicht werden. Auf dem Gebiet der Sicherheit sind keine staatlichen Verhältnisse zu erkennen. Die einheimische Polizei und Armee sind angesichts der Größe des Landes, seiner grundlegenden Probleme und konkurrierender Gruppierungen eine Randerscheinung¹⁸⁵. Neben quasistaatlichem Sicherheitspersonal regieren im Land Taliban-Kämpfer, ehemalige Mujaheddin,

¹⁸³ Offiziell vor allem im Bonner Abkommen resümiert; ferner: Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 37ff.

¹⁸⁴ Zur Bestätigung der These nur: Nabers: Amerikanische Konstruktion des Krieges und der Selbstverteidigung nach dem 11. September 2001, S. 357.

¹⁸⁵ Vgl. dazu den Beitrag von Gutscher: Dein Freund und Feind, S. 98ff.

kriminelle Banden und einfache Söldner, die im Dienste inländischer und ausländischer Auftraggeber stehen. Hinzu kommen die externen privaten Sicherheitsfirmen, deren Handeln keiner staatlichen Kontrolle unterliegt.

Die Transformation zielte darauf ab, die Milizenherrschaft der Taliban zu beenden, deren Mentoren und Arbeitgeber in Pakistan und Saudi Arabien sitzen, die aus sicherer Entfernung den Terror in die Region und darüber hinaus tragen. Beide Staaten sind totalitär und unterhalten gefestigte Beziehungen zu den USA. Die Renaissance der (Neo-) Taliban und ihre Schlagkraft in Afghanistan sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die USA die Ideologen und Geldgeber außerhalb Afghanistans nicht verfolgt und deren Transferleistungen nach Afghanistan entsprechend kaum unterbunden haben.

Der Übergang sollte in ein neues demokratisches System führen. Ersetzt werden sollte ein reines Herrschaftssystem ohne Legislative durch einen organpolitisch organisierten und balancierten Staatsapparat moderner Prägung, indem politische Institutionen in eine dauerhafte Entwicklungsphase treten. Angesichts chaotischer machtpolitischer Zustände und fehlender Staatlichkeit mit absolutem Gewaltmonopol sind diese Ziele nicht erreicht worden.

„[...] the central governments' authority is too limited; warlords and their militias continue to rule vast swathes of territory; the ANA is too small and too weak; reconstruction is slow going; violence is pervasive; drugs and guns fuel a black-market economy; roads, schools, health care, indeed, all the basics of a stable, modern society, are woefully inadequate“¹⁸⁶.

Resümierend muss hervorgehoben werden, dass weder die Al-Kaida zerschlagen ist noch die Taliban besiegt worden sind. Währenddessen besteht die Regierung von Karzai nur auf dem Papier, da sie nicht einmal in Kabul das Monopol der Gewalt gegenüber anderen Akteuren für sich allein in Anspruch nehmen kann. Die afghanische Gesellschaft hat auf die politische Situation keinen Einfluss. Die Lösung des Drogenproblems wurde faktisch sogar aufgegeben. Deshalb kann nach Hippler – gemessen an seinen ursprünglichen Zielen – „der Krieg in Afghanistan als gescheitert gelten“¹⁸⁷, wobei das Land unter gegenwärtigen Bedingungen politisch „am Abgrund“¹⁸⁸ steht.

¹⁸⁶ Hagerty/Hagerty: South Asia in the World Politics, S. 129-130.

¹⁸⁷ Hippler: Intervention, Demokratie, Kontrolle- Die US-Politik im Mittleren Osten, S. 190.

¹⁸⁸ Ihlau: Sterben für Kabul? S. 72.

II. Theorien und konzeptionelle Ansätze

Einen theoretischen Königsweg für den Aufbau von Staaten und Gesellschaften gibt es nicht. Daher müssen unterschiedliche theoretische und konzeptionelle Ansätze herangezogen werden, um dem betreffenden Einzelfall einen Orientierungsrahmen zu verleihen. In Anlehnung daran sollen nachstehend einige theoretische Überlegungen dargelegt werden, die sich besonders für die vorliegende Arbeit eignen.

1. Die Transformation von autoritären Regimen

Einen ersten umfassenden Lösungsansatz im Umgang mit Transformationsprozessen bietet das theoretische Konzept von O'Donnell und Schmitter, die in einer Reihe von Untersuchungen über die „Transitions from Authoritarian Rule“ zu beachtlichen Ergebnissen gekommen sind. Ihre Analysen beziehen sich ursprünglich auf Länder in Lateinamerika sowie Süd- und Osteuropa, können jedoch unter Umständen wegen ihrer Universalität auch auf Fälle von Staats- und Gesellschaftsaufbau heutiger Zeit (Afghanistan, Irak etc.) angewendet werden.

Eine erste Prämisse der Transformation von der autoritären Herrschaft lautet, dass der Übergang nicht notwendigerweise in eine Demokratie des Nachfolgeregimes mündet (Variante 1). Denkbar ist ebenfalls der Wechsel zu einer anderen Form autoritärer Herrschaft (Variante 2) oder zu einer revolutionären Alternative (Variante 3)¹⁸⁹. Demnach müssen alle drei Transformationskonstellationen von der anfänglichen autoritären Herrschaft zu einer monopolisierten „Herrschaft“ des Nachfolgeregimes führen. Ein weiterer Grundsatz der Forschungsergebnisse besteht darin, dass die Innenfaktoren einen stärkeren Einfluss auf die Entwicklungen und Ergebnisse der Transformation haben als die Außenfaktoren, deren direkter oder indirekter Einfluss entsprechend geringer ausfällt. In allen untersuchten Fällen sind die Ursprungsregime als „bureaucratic authoritarianism“ qualifiziert, wobei der Grad der Bürokratie von Fall zu Fall zum Teil stark variieren kann¹⁹⁰. Damit waren alle Fälle mit Grundzügen der Staatlichkeit versehen, was auf Afghanistan zum Zeitpunkt von 2001 nicht zutraf. Denn in Afghanistan gab es im Gegensatz zu den lateinamerikanischen und europäischen Fallstudien keine bürokratische Autorität mehr. Vielmehr waren mit dem Staatszerfall von 1992 seine überschaubaren Verwaltungsstrukturen ersatzlos aufgelöst und

¹⁸⁹ O'Donnell/Schmitter: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, S. 6.

¹⁹⁰ S. dazu u.a. Gillespie: Uruguay's Transition from Collegial Military-Technocratic Rule, S. 173ff; Whitehead: Bolivia's Failed Democratization, 1977-1980, S. 49ff.

durch eine Milizenherrschaft ohne nennenswerte politische Organstruktur (polity) ersetzt worden. Daher musste die afghanische Transformation abweichend von den Fällen in Lateinamerika und Europa den Übergang ins neue Regime mit dem Aufbau einer bürokratischen Grundstruktur verbinden.

Es gibt unterschiedliche Transformationsregime. Einer der Regimetypen lässt sich als „traditionell“ bezeichnen. Er weist grundsätzlich einen patrimonialen Charakter (i.S.d. Patrimonialismus von Max Weber) auf und enthält im Einzelfall „sultanistic components“¹⁹¹. Dieser Regimetyp ist durch Verwaltungsstrukturen geprägt, die durch das Militär bestimmt werden und neigt stark zur „revolutionären Transformation“¹⁹². Davon zu unterscheiden ist der so genannte „populistische“ Regimetyp, der sich durch eine zivilpolitische Bewegung mit einer stark zentrierten Personenherrschaft auszeichnet¹⁹³. In einem weiteren Fall findet die Transformation in engen bürokratisch-autoritären Machtstrukturen („institutionalized revolution“) statt, wobei das politische System durch die Kontinuität seiner Machtstrukturen charakterisiert ist¹⁹⁴.

In keinem der untersuchten Länder hat sich ein Regime als eine „einheitliche Triebkraft“ für Demokratisierung erwiesen. Vielmehr spielte in der Transformationsphase ein Gefüge von (internen und externen) Faktoren politischer, militärischer und sozio-ökonomischer Art eine entscheidende Rolle. In diesem Sinne hat sich auch die Transformation in Afghanistan entwickelt. Dort lässt sich nicht nur beobachten, dass Teile des neuen Regimes gegen die Einführung der Demokratie sind und entsprechend handeln – auch die schlichte Wiedererstehung eines starken Zentralstaates liegt nicht im Interesse vieler Akteure.

O'Donnell und Schmitter unterscheiden im Rahmen der Übergänge von autoritärer Herrschaft weiter zwischen „democracy“ und „polyarchy“ (Herrschaftsart), „democratization“ und „liberalization“ (Prozessart), „transition“ und „consolidation“ (Übergangsphasen) sowie zwischen „maximalists“, „moderats“ und „opportunists“ (Akteure)¹⁹⁵. Diese konzeptionellen Differenzierungen liefern eine sinnvolle theoretische Grundlage für die Behandlung aktueller State-Building-Projekte.

¹⁹¹ Vgl. O'Donnell: Introduction to the Latein American Cases, S. 4.

¹⁹² O'Donnell: S. 4.

¹⁹³ Vgl. dazu Cotler: Military Interventions and „Transfer of Power to Civilians“ in Peru, S. 148ff.

¹⁹⁴ Middlebrook: Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico, S. 123ff.

¹⁹⁵ Vgl. zusammenfassend bei Lowenthal: Foreword. Comparative Perspectives, S. ix.

Nach Whitehead spielen für die Etablierung der Demokratie vor allem externe Faktoren eine zentrale Rolle, denn viele mächtige Regierungen machen die „promotion of democracy“¹⁹⁶ zu einem wichtigen Ziel ihrer Außenpolitik, wobei die Motive einer solch externen Demokratisierung höchst unterschiedlich sein können. Die Bandbreite der Gründe kann sowohl einen rein humanistischen Ansatz – etwa Förderung der Menschenrechte gegen eine autoritäre und repressive Herrschaft – umfassen wie hegemoniale Bestrebungen zur Durchsetzung eigener (geo-) politischer und wirtschaftlicher Interessen. In einem solchen Fall wird Demokratie nur als Vorwand benutzt. Im Allgemeinen kann der Erfolg bzw. Misserfolg einer Demokratisierung von den wahren Motiven abhängen.

Die auf dem Prinzip der Staatsbürgerschaft beruhende Demokratie kann den Staatsaufbauhelfern im Verlauf der Transformation „zufriedenstellend“ oder „kaum“ gelingen. Erfolgreiche Demokratisierung tritt durch „administrative Rechenschaftspflicht“, „gerichtliche Überprüfungsmöglichkeiten“, „öffentlich-rechtliche Finanzierung der Parteien“, „ungehinderten Zugang zu Informationsquellen“, „wiederkehrende Wahlen“ und „verfassungsrechtlich garantiertes Recht auf richterliches Gehör“¹⁹⁷ in Erscheinung, während misslungene Demokratisierung die genannten Merkmale entweder nur punktuell oder von erheblich schlechter Qualität entstehen lässt.

Die Demokratisierung transformiert das politisch-gesellschaftliche System in eine neue Form und Ära, in der die Idee der „staatsbürgerschaftsgestützten“ Demokratie entweder von den politischen Institutionen angenommen worden ist, die früher nach anderen Prinzipien regiert haben (Zwangmaßnahmen, Tradition) oder in der der politische Entscheidungsprozess Personen einbezieht, die früher von Rechten und Pflichten befreit waren (ethnische Minderheiten, Frauen etc.).

„This involves both the right to be treated by fellow human beings as equal with respect to the making of collective choices and the obligation of those implementing such choices to be equally accountable to all members of the polity“¹⁹⁸.

Eine weitere Erscheinungsform der Transformation ist die „Liberalisierung“. O’Donnell und Schmitter definieren die „liberalization“ als den Prozess „of making effective certain rights that protect both individuals and social groups from arbitrary or illegal acts commit-

¹⁹⁶ Whitehead: International Aspects of Democratization, S. 3.

¹⁹⁷ Vgl. zur Vertiefung u.a. O’Donnell/Schmitter: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, S. 8.

¹⁹⁸ O’Donnell/Schmitter: S. 7.

ted by the state or third parties”¹⁹⁹. Es handelt sich um den Prozess der “Neuentdeckung” und Ausweitung der Grundrechte innerhalb des politischen Systems und der Gesellschaft. Auf der Ebene des Individuums beinhaltet die Liberalisierung die klassischen Elemente der liberalen Tradition: „habeas corpus“, Recht auf ein faires Gerichtsverfahren, Eigentumsrecht, Meinungs-, Rede- und Bewegungsfreiheit oder Petitionsrecht. Auf der Ebene gesellschaftlicher Gruppen werden das Existenzrecht der Opposition oder das Recht zur Bildung von politischen und gemeinnützigen Vereinigungen gewährleistet.

Obwohl die sachliche und historische Interaktion zwischen dem Liberalisierungskonzept und dem Demokratisierungsentwurf im Transformationskontext „genetisch“ weitestgehend geschlossen ist, stellen beide Termini kein Synonym dar. Fest steht jedoch, dass Liberalisierung und Demokratisierung sich gegenseitig grundsätzlich fördern. Abweichend davon kann ein autoritäres Regime gewisse Freiheiten und Grundrechte zum Vorteil von bestimmten Personen oder Gruppen – wohl kalkuliert – tolerieren oder sie sogar aktiv fördern, ohne die Grundstrukturen des autoritären Herrschaftssystems zu ändern. So kann die politische Führung das Recht auf Wahlen einführen und sie trotzdem zugunsten der eigenen Machterhaltung manipulieren. Für solche politischen Systeme, die nur scheinbar oder lediglich ansatzweise Grundfreiheiten eingeführt haben, die in Wahrheit aber Merkmale einer autoritären Herrschaft aufweisen, haben sich in der Transformationsforschung Bezeichnungen wie „liberalized authoritarianism“, „tutelary democracy“ oder „limited democracy“ eingebürgert²⁰⁰.

Nach O’Donnell und Schmitter sind Transformationsphasen durch zwei Typen von Akteuren gekennzeichnet: die „hard-liners“ und die „soft-liners“. Während die „hard-liners“ die Kontinuität der autoritären Herrschaft bevorzugen, befürworten die „soft-liners“ einen deutlichen Wandel durch politische Freiheiten und Legitimation mittels Wahlen²⁰¹.

Auf gesellschaftlicher Ebene baut eine erfolgreiche Transformation vor allem auf Reform und Modernisierung („societal dualism“). Dabei beschleunigt das Konzept der „social mobility“ die Umsetzung der notwendigen Modernisierungs- und Reformmaßnahmen²⁰².

¹⁹⁹ Ebd.

²⁰⁰ Ebd: S. 9.

²⁰¹ Vgl. dazu Giner: Political Economy, Legitimation, and the State in South Europe, S. 11ff; O’Donnell/Schmitter: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, S. 15-17.

²⁰² Leventoglu: Social Mobility and Political Transitions, S.465ff; Hippler: Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung, S. 16 und 27-28.

2. Moderne Konzeptionen zum Staats- und Gesellschaftsaufbau

Der moderne Ansatz des State-Building versteht sich als Reaktion auf Staatszerfall und die daraus resultierenden Konsequenzen. Die „Wiederkehr des Staates“²⁰³ wird damit begründet, dass die Existenz „stabiler und funktionierender Staatlichkeit“²⁰⁴ sowohl für die innere Ordnung einer Gesellschaft als auch für die regionale Friedensordnung eine „verlässlichere“ und „effektivere“ Lösung darstellt als das Dasein fragiler und schwacher Staatlichkeit. Dies ist zwar keine neue Erkenntnis, sondern allgemein anerkannt, sie gewinnt aber im Kontext transnationaler und grenzüberschreitender Großkriminalität (Terrorismus, Drogen-, Waffen- und Menschenhandel) kontinuierlich an Bedeutung²⁰⁵ und katapultiert den Staat schlagartig in die Rolle des „Erlösers“. In einem so genannten „asymmetrischen Krieg“²⁰⁶ bzw. Konflikt, der sich als Prozess wachsenden Einflusses privat handelnder Gruppen und Banden bei gleichzeitiger Schwächung staatlicher Funktionen darstellt, verliert der Staat an innerer und äußerer Souveränität. Umgekehrt führt der mangelnde Status an staatlicher Hoheitsgewalt nach innen und außen zu einer Erosion staatlicher Gewaltstrukturen.

Bei konstant bleibender (Fehl-) Entwicklung droht wie in Afghanistan oder Somalia der komplette Zusammenbruch staatlicher Macht- und Verwaltungsstrukturen, der meist durch einen unvorbereiteten und machtfokussierten Versuch des Machtwechsels (Putsch, Revolution etc.) verursacht wird. Aus dem Verlust öffentlich-rechtlicher Staatsmacht entsteht eine Art „privatisierte Gewaltherrschaft“ der Willkür. Die Berechenbarkeit des Staates samt seiner Rechtssicherheit löst sich auf und schafft Raum für eine unübersichtliche Machtstruktur, wobei es sich oft als schwierig erweist, stabile Staatlichkeit wieder herzustellen.

Nach Schneckeners Begriffsauslegung zielt State-Building auf die „nachhaltige Stärkung staatlicher Strukturen und Institutionen sowie auf eine bessere Steuerungs- und Handlungsfähigkeit staatlicher Akteure ab“²⁰⁷. Indessen kann der Verstaatlichungsprozess von Fall zu Fall unterschiedlich verlaufen und verschiedene Aufbaukomponenten beinhalten. Meistens vereinigen sich im Staatsbildungsprozess drei Kernbereiche staatlicher Tätigkeit, anhand derer die Fachliteratur Staats- und Gesellschaftsaufbauentwicklungen untersucht: Zum

203 Spranger: Die Wiederkehr des Staates.

204 Vgl. Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 31.

205 Vgl. u. a. Schneekener: Staatszerfall als globale Bedrohung, S. 11; Gratius/Kurtenbach: Gewalt und Staatszerfall, S. 53; Ruf (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt, S. 9; Paes: Die neue Ökonomie des Krieges, S. 165; Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 1ff.

206 Margalit/Walzer: Völkerrecht im asymmetrischen Krieg, S. 56ff.

207 Schneekener: Internationales Statebuilding, S. 9.

ersten – und wichtigsten – lassen sich State-Buildings nach der Gewährleistung öffentlicher Sicherheit (Sicherheitsfunktion) für die Masse der Gesellschaft durch staatliche Einrichtungen beurteilen. Zum zweiten tritt der Staatsaufbau durch die Bereitstellung grundlegender sozialstaatlicher Leistungen für weite Teile der Bevölkerung in Erscheinung und untermauert dabei seine wohlfahrtstaatliche Stärke (Wohlfahrtsfunktion). Zum dritten lassen sich besonders demokratisch ablaufende Staatsrestaurationen daran erkennen, dass die Wiederherstellung der betreffenden Staatlichkeit mit aktiver Entwicklung und gezielter Förderung von Legitimität und Rechtsstaatlichkeit²⁰⁸ insbesondere auf staatspolitischer Ebene einhergeht.

Weit hinaus über dieses Drei-Dimensionen-Modell des State-Building geht das Konzept des Nation-Building, dessen Kriterien auf Untersuchungen der Staatsbildung eingeschränkt übertragbar sind. Nach Hippler setzt erfolgreiches Nation-Building folgende drei Grundbedingungen voraus: erstens müsse eine „gemeinschaftsbildende, überzeugungskräftige Ideologie“ vorliegen; zweitens sei die „Integration der Gesellschaft“ erforderlich, drittens müsse die „Herausbildung eines funktionsfähigen Staatsapparats“ erzwungen werden²⁰⁹. Richtigerweise beschränken sich mit der Entwicklung einer gemeinsamen nationalen Ideologie und der Integration der Gesellschaft die beiden zuletzt genannten Prinzipien nicht auf die Fälle der langfristig angelegten Nationenbildung allein. Grundsätzlich wirken sie sich auch auf den Prozess der Staatsbildung positiv aus, da eine gesellschaftliche Dynamik zu einem effektiven und legitimierten Staatsbildungsprozess beiträgt. Hippler betrachtet das international gesteuerte State-Building als „Schlüsselaspekt von erfolgreichem Nation-Building“²¹⁰. Sowohl im Kontext des Nation-Building als auch im Rahmen der Staatsbildung entwickeln sich der Staat und die Gesellschaft interaktiv, wobei der Staat „zur politischen Organisationsform einer handlungsfähigen Gesellschaft“²¹¹ avanciert.

Bei historischer Betrachtung lassen sich Staatsaufbauprozesse in drei Phasen aufteilen. In der ersten Aufbauphase müssen in Ländern wie Afghanistan, Somalia oder Kosovo, in denen nach gewaltsamen Konflikten die staatlichen Ordnungsstrukturen völlig kollabiert sind, diese von „Grund auf wiederhergestellt werden“²¹². In solchen Fällen kommt den

²⁰⁸ Vgl. Rotberg: Herausforderung an die Weltordnung, S. 1; Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 369.

²⁰⁹ Hippler: Gewaltkonflikte, Gewaltprävention und Nationenbildung, S. 20-23.

²¹⁰ Hippler: 22-23.

²¹¹ Ebd.: S. 22.

²¹² Fukuyama: Staaten bauen, S. 142.

auswärtigen Mächten die besondere Aufgabe zu, kurzfristig durch Einsatz von Sicherheits- und Polizeikräften und Bereitstellung humanitärer Hilfe für Ordnung und Stabilität zu sorgen. Der Aufbauprozess ganzer Staatlichkeit resultiert meist aus dem völlig „zerrütteten Gewaltmonopol“²¹³ und geht häufig mit einem „Regimewechsel“ einher²¹⁴.

Wurde während der ersten Phase dank internationaler Aufbauhilfe „ein Minimum an Stabilität“²¹⁵ erreicht, kann die zweite Phase, die als „Reform- bzw. Transformationsphase“²¹⁶ benannt werden kann, beginnen. Dabei steht der gezielte Aufbau von sich selbst erhaltenden Institutionen im Vordergrund, die eigenständig weiter funktionieren müssen, wenn die externe Unterstützung endet. Die Bewältigung dieser Phase gestaltet sich komplexer und schwieriger als die erste. Hier müssen Institutionen geschaffen werden, die politisch sinnvoll und wirtschaftlich verkraftbar sind. Sie müssen rechtlich legitimiert sein und funktional den Problemen des Landes gerecht werden. Die dritte Aufbauphase korrespondiert stark mit der zweiten. Das Hauptziel besteht dabei in der weiteren Stärkung und Stabilisierung („Stabilisierungsphase“)²¹⁷ staatlicher Autoritätsstrukturen, die zwar bereits ausreichend stabil sind, jedoch bestimmte notwendige Aufgaben nicht erfüllen können.

Die externen Akteure müssen spätestens zu Beginn der (zweiten) Reform- bzw. Transformationsphase eine exakte strategische Vorgehensweise entwickeln, die im Einzelfall am meisten Erfolgsaussichten verspricht. Je nach den Motiven der beteiligten Akteure, nach den vorhandenen Ressourcen und den weiteren Umständen des Einzelfalls können unterschiedliche strategische Schwerpunkte gesetzt werden, wobei in der Praxis eine „Gleichzeitigkeit“ der Strategien festgestellt werden kann. Gegenwärtig werden vier folgende Hauptstrategien in der Literatur diskutiert:

Strategie	Ziel	Dauer	Theorie
Liberalization First	Demokratisierung, Wirtschaftsreformen, Weltmarktintegration	kurz- bis mittelfristig (5 bis 10 Jahre)	(Neo-)Liberalismus, insb. Theorem des demokratischen Friedens
Security First	Stärkung des Gewaltmonopols durch Ausbau und Reform des	kurz- bis mittelfristig (5 bis 10 Jahre)	(Neo-)Realismus

²¹³ Iro: Staatszerfall und State-Building, S. 32.

²¹⁴ Mehr bei Schneekener: States at Risk, S. 22.

²¹⁵ Fukuyama: Staaten bauen, S. 142.

²¹⁶ In Anlehnung an Schneekener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 384

²¹⁷ Vgl. dazu Schneekener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 384.

	Sicherheitssektors		
Institutionalization First	Stärkung öffentlicher Institutionen, Rechtstaatlichkeit	mittel- bis langfristig (10 bis 20 Jahre)	Institutionalismus
Civil Society First	Förderung der Partizipationsrechte, NGOs, Verbände, Parteien	mittel- bis langfristig (10 bis 20 Jahre)	Sozialkonstruktivismus

Abbildung 3: Die vier Staatsbildungshauptstrategien²¹⁸

3. Dimensionen des Staatsaufbaus

Auswärtige Akteure, die nach einer militärischen Intervention am Wiederaufbau staatlicher Strukturen beteiligt sind, konzentrieren sich oft auf drei grundlegende Funktionen des Staates, und zwar auf Sicherheitsgewährleistung, Wohlfahrtsstaatlichkeit und Legitimation des staatlichen Handelns. Obwohl die Trias kein Abbild einer gesamten Staatstätigkeit darstellt, legt sie doch bei einem Vorhandensein von „Staatsgebiet“ und „Staatsvolk“ sowie beim Vorliegen innerer und äußerer Souveränität die Annahme von Staatlichkeit nahe und eignet sich besonders für die Untersuchung von Staatsbildungsprojekten. Daher sollen diese zentralen Dimensionen der Staatlichkeit nachstehend genauer skizziert werden.

Sicherheitsfunktion des Staates

Der positiv besetzte Sicherheitsstaat entspricht der Sehnsucht des Staatsvolks nach Frieden und Ordnung im Innern und verlangt die physische Gegenwart des Staates mit umfassendem Schutz der Bevölkerung (paradoxiertweise) einerseits vor staatlicher Willkürgewalt selbst („Unberechenbarkeit staatlichen Handelns“) und andererseits mit dem Schutz des Individuums auf der gesellschaftlichen Ebene vor der Gewalt und Ausbeutung durch den „Stärkeren“. Basierend auf der ursprünglichen Idee des Gesellschaftsvertrags von Staatstheoretikern wie Hobbes (*Leviathan*: 1651), Rousseau (*Du contrat social ou principes du droit politique*²¹⁹: 1762) oder Montesquieu (*De l'esprit des lois*²²⁰: 1748) aus der Epoche der Aufklärungsphilosophie soll der Souverän für Ordnung, Rechtssicherheit und Gerechtigkeit sorgen. Gewöhnlich geht in einem solchen monopolisierenden Entwicklungsgang aus der Pluralität verschiedener Gewaltzentren eine einzige zentrale Herrschaft hervor, der sich alle anderen zu unterwerfen haben. Der Machtzuwachs der zentralisierenden Herrschaft geht mit dem Machtverlust der peripheren Autoritäten einher. Wichtig ist die Bil-

²¹⁸ Darstellung nach Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 386.

²¹⁹ „Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts“.

²²⁰ „Vom Geiste der Gesetze“. Vgl. dazu Böckenförder: Demokratie und Repräsentation, S. 3.

dung dauerhafter sowie nach außen erkennbarer und in ihrer Befehlsgewalt gegenüber allen anderen Akteuren in einem Gebiet überlegener Machtstrukturen. Die Zentralmacht soll jederzeit und überall im betreffenden Raum Gewalt als „ultima ratio“ einsetzen können, um einerseits die gesellschaftliche Ordnung aufrechtzuerhalten und andererseits sich selbst vor einer durch anspruchstellende Kontrahenten ausgehenden Gefahr zu schützen.

In der Regel sind die inneren Strukturen eines zerfallenen Staates durch ein hohes Maß an privatem Gewaltpotential belastet. In fortgeschrittenen Fällen solcher privatisierter Entstaatlichungen wie in Afghanistan oder im Somalia der 90er Jahre haben sich aus diesem Umstand längst eigene spezifische Gewaltökonomien entwickelt, deren Durchbrechung nicht nur die Anwendung staatlicher Gewalt („Staatsmonopolisierungsgewalt“) zwingend erforderlich macht, sondern ein umfassendes und überlegtes Sicherheitskonzept verlangt. Eine solche systematische Vorgehensweise zur Erlangung staatlicher Sicherheit nach einem Staatskollaps setzt im Kern die „Demobilisierung, Entwaffnung und Reintegration von alten Kämpfern“²²¹ voraus. Die Auflösung dieser privatisierten „criminal business within the state“²²² ist aus den folgenden Gründen notwendig: Zum einen nehmen sie Gelder ein, die im Zweifel dem Staat zustehen und seine Existenz absichern. Zum anderen ist die Gewaltökonomie die Überlebensbasis für solche kriminellen Banden, die eine ständige Bedrohung für das sichere Staatsdasein darstellt.

Die Sicherheitsgewährleistung stellt mit Abstand die wichtigste Funktion des entstehenden Staates in der Transformationsphase dar. Von ihr hängt die Entwicklung des Staates ab. Ohne das Dasein staatlicher Sicherheit können keine staatliche Wohlfahrt und Legitimation entstehen. Umgekehrt ist die Existenz eines Staates auch ohne seine Wohlfahrtsfunktion sowie Eigenlegitimität unter Umständen grundsätzlich denkbar.

Streng genommen unterscheidet sich eine lediglich abstrakt wahrgenommene Staatlichkeit („Fiktionsstaat“) ohne tatsächliche Staatsgewalt kaum von einem multipolaren Herrschaftsgebilde privater Gewaltakteure. Dies kann sogar für *den* Fall Geltungskraft entfal-

²²¹ Rotberg: Herausforderung an die Weltordnung, S. 4; speziell zum afghanischen Kontext vgl. Piquard: Nation-Building in Afghanistan, S. 85.

²²² Zutreffend in erster Linie auf Krieger- und Drogenunternehmer, die ihre Existenz der Schwäche des Staates verdanken.

ten, indem dieser „Illusionsstaat“ – aus erdenklichen Motiven – international anerkannt ist („Exilregierung“)²²³.

Die wichtigsten Maßnahmen zur Etablierung eines Staates, der seine Sicherheitsfunktionen grundsätzlich erfüllt, können im Einzelnen wie folgt aussehen²²⁴:

- Aufbau und Reform des Sicherheitssektors (im Kern bestehend aus Polizei und Militär).
- Entsendung und Stationierung internationaler Sicherheitskräfte bzw. Friedenstruppen.
- Demilitarisierung, Demobilisierung und Reintegration von Milizen, Söldnern und anderen Kämpfern.
- Sicherung der Außengrenzen.
- Kontrolle des Waffenhandels.
- Entschiedenenes Vorgehen gegen organisierte Kriminalität und nichtstaatliche Akteure (Drogenhandel).
- Förderung von Friedensprozessen unter staatlicher Schirmherrschaft.

Das Streben nach staatlicher Sicherheit setzt gerade während umfassender Transformationsprozesse in finanzpolitischer Hinsicht ein sensibles sowie abgesichertes Vorgehen der politischen Führung des Landes und internationaler Akteure voraus, die meist die Gelder zur Verfügung stellen, denn Staatsbildungsprozesse zeichnen sich verstärkt dadurch aus, dass neben dem öffentlichen Sicherheitssektor auch zahllose private Akteure als Arbeitgeber für potentielle Sicherheitskräfte werbend in Erscheinung treten und so über die Anfangsphase des Übergangs weit hinaus mit dem Staat um die verfügbaren Sicherheitskräfte konkurrieren. Aufgrund ihrer massiven Verwicklung in die Waffen- und Drogenkriminalität über längere Phasen fehlender Staatlichkeit – vor allem in Afghanistan – und wegen ihrer Zusammenarbeit mit ausländischen Regierungen und Geheimdiensten greifen sie auf robuste Finanzmittel zurück und bezahlen ein Vielfaches mehr für Söldnertätigkeiten als der Staat. In derartigen Fällen reicht die Macht staatlicher Sicherheitskräfte und Justizbe-

²²³ Die Exil-Regierung von Rabbani war als solche international anerkannt, obwohl sie nur ein Zehntel des Landes unter einer „brüchigen“ Herrschaft hatte und seine Herrschaft weniger der „Staatstätigkeit“ ähnelte als vielmehr dem Feldzug einer „Räuberbande“.

²²⁴ In Anlehnung an Schneekener: Internationales Statebuilding, S. 10; ferner: Ders: States at Risk, S. 13; Karzai: Strengthening Security in Contemporary Afghanistan: Coping with the Taliban, S. 22ff; Piquard: Nation-Building in Afghanistan, S. 85.

hörden kaum aus, um Strafverfolgung und militärische Maßnahmen einzuleiten. Die staatlich legitimierte Gewalt gegen solche illegalen Gruppen ist jedoch für die Entstehung des Staates und die Herausbildung seiner Identität notwendig. Dies entspricht auch seiner Pflicht aus dem – notfalls ungeschriebenen – Gesellschaftsvertrag, nämlich durch die Vereinigung der Macht auf sich für Rechtssicherheit zu sorgen und den Zustand der politisch-staatlichen Berechenbarkeit im Sinne von Max Weber herzustellen.

Wohlfahrtsfunktion des Staates

Die Wohlfahrtsfunktion des Staates in der Transformationsphase betrifft im Allgemeinen die Einführung und Stärkung solcher Institutionen und Organe, die sich primär der Aufgabe widmen, nach der Zerstörung der Infrastruktur die Grundversorgung der Bevölkerung wiederherzustellen und damit das Gemeinwohl zu fördern. Die Gesamtheit dieser behördlichen Einrichtungen lassen den wachsenden Staat als „Sozialstaat“ in Erscheinung treten²²⁵. Im Mittelpunkt sozialer Staatstätigkeiten stehen Projekte wie etwa der Bau von Straßen, Schulen, Krankenhäusern, Museen, Brücken oder die Befreiung der Agrarfelder und Gehwege von Landminen und anderem Kriegsmaterial. Außerdem stehen der Wiederaufbau der Stromversorgung, der Bewässerungssysteme und der Kommunikationsnetze sowie die Seuchenbekämpfung auf der Agenda²²⁶.

Aufgrund der Tatsache, dass solche neu entstehenden Staaten zur umfassenden Finanzierung breit angelegter Fürsorge-Projekte²²⁷ regelmäßig selbst nicht in der Lage sind, müssen die notwendigen Mittel zu einem überschaubaren Teil aus Zoll- und Steuereinnahmen und zu einem beträchtlichen Teil aus Finanzhilfen der internationalen Geberländer oder der Weltbank finanziert werden. In jedem Fall ist für die Wohlfahrtsstaatlichkeit wichtig, dass die knappen Mittel zweckgebunden und langfristig angelegt sind. Ist dagegen die Entwicklungspolitik der betreffenden Behörden von kurzfristiger Natur und werden die Mittel durch Korruption und Vetternwirtschaft verschwenderisch zweckentfremdet, entwickelt sich der Staat kaum. Im Extremfall kann sich eine solche fehlgeleitete Entwicklungspolitik auf die Sicherheitsfunktion des Staates negativ auswirken.

²²⁵ S. zur „Rechtfertigung des modernen Staates (durch Zweckerfüllung)“ Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 53-59.

²²⁶ S. Rotberg: Renewing the Afghan State, S. 6; Schneckener: States Risk, S. 13; Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 46-48.

²²⁷ Stütz: S. 46.

Die Wohlfahrtsfunktion des Staates beschränkt sich nicht zwingend auf soziale Projekte im engeren Sinne, sondern kann wie nachstehend erkennbar weitere Tätigkeiten umfassen²²⁸:

- Verbesserung der Grundversorgung der Bevölkerung.
- Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme.
- Entwicklung und Durchsetzung von Steuer- und Zollverwaltung.
- Finanzhilfen und Kredite.
- Unterstützung einheimischer (mittelständischer) Unternehmen.
- Stärkung nationaler Märkte.
- Öffentliche Investitionen in Bildung und Gesundheit.
- Effiziente Nutzung vorhandener Ressourcen.

Staatliche Wohlfahrtsleistungen sind, wie bereits angedeutet, sowohl mit der Sicherheits- als auch der Legitimitätsfunktion eng verknüpft, denn der Grad sozialwirtschaftlicher Zuwendungen von „oben“ nach „unten“ („funktionale“ Staat-Gesellschaft-Beziehung) wird sich auf den Sicherheitsbereich und die Legitimität staatlicher Institutionen positiv oder negativ auswirken.

Legitimationsfunktion des Staates

Der dritte große Funktionsbereich des „Entwicklungsstaates“ umfasst Fragen seiner Legitimität und bemisst sich prinzipiell nach rechtsstaatlichen Maßstäben. Er umfasst im Wesentlichen „Formen politischer Partizipation und [...] Entscheidungsprozeduren“²²⁹ („Input-Legitimation“) etwa durch „Verfassungs-, Verwaltungs- und Wahlrechtsreform“²³⁰ und setzt den Aufbau einer öffentlichen Verwaltung sowie einer unabhängigen Justiz voraus. Die eingeführten Strukturmaßnahmen zur Legitimierung staatlichen Handelns müssen materiell tatsächlich geeignet sein, durch Transparenz und Mäßigung einen demokratischen „Zustand“ erkennen zu lassen. Eine rein äußerliche Einführung von politischen Teilhaberechten, die nur eine Alibifunktion hat und faktisch nicht existiert, führt nicht zu einer Legitimation staatlichen Handelns. In einem solchen Fall verfassungsmäßig garantierter demokratischer Grundrechte ohne Realitätswert (kein Fall von „*law in action*“) bleibt die Legitimationsfunktion lediglich auf dem Papier („*law in book*“) erhalten und qualifiziert sich nicht als „lebendes Recht“.

²²⁸ Die Darstellung bezieht sich im Grundsatz auf Schneckener: Internationales Statebuilding, S. 10.

²²⁹ Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 370.

²³⁰ Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 34.

Der Grad an- oder abwesender staatlicher Legitimität entscheidet über die politische Ordnung und den Regimetyp. Je nach „Qualität“ der Legitimation können autoritäre, halbautoritäre, minimal-, formal-, und liberal-demokratische Regime vorliegen²³¹. Folgende Indikatoren werden in der Theorie des State-Building zur Bestimmung des Regimetyps herangezogen²³²:

- Art und Umfang politischer Grundrechte (u. a. Meinungs- und Versammlungsfreiheit).
- Recht auf politische Partizipation (aktives/passives Wahlrecht; Ämter nach Leistung und Qualifikation).
- Umgang der Regierung mit politischer Opposition.
- Ausmaß von Wahlfälschungen und Wahlbetrug.
- Grad der Menschenrechtsverletzungen durch den Staat (z.B. Folter oder politisch motivierter Staatsterror).
- Grad der Unabhängigkeit der Justiz/Ausmaß von Selbstjustiz.
- Rolle von Korruption, Klientelismus und Vetternwirtschaft.
- Ausmaß des Rechts des Stärkeren/Akzeptanz öffentlicher Rechtsordnung.

Handelt es sich bei dem fraglichen Staatsaufbauprojekt um eine von „oben“ geleitete Angelegenheit, was nach breitflächigen Militärinterventionen und anschließendem Regimewechsel die Regel darstellt, hängt der Grad staatlicher Legitimität bzw. die Qualität der Rechtsstaatlichkeit vornehmlich von den externen Akteuren und ihren lokalen Machtanwendern ab. Umso stärker gilt dies in völlig verarmten und zerrütteten Gesellschaften, die nach Jahrzehnten von Krieg und Ausbeutung weder wirtschaftlich²³³ noch bildungstechnisch²³⁴ aus eigener Kraft zu einem Aufbau von Staatslegitimation in der Lage sind.

4. Der Wille und die Fähigkeit zum Staats- und Gesellschaftsaufbau

Der institutionelle Aufbau eines Staates und die Stärkung seiner Gesellschaft erfordern den Willen und die Fähigkeit fremder Machthaber und interner Protagonisten. Umso dringen-

²³¹ Entnommen aus Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 370; vgl. ferner: Ottaway: Democracy Challenged, S. 14ff.

²³² Stützend auf Schneckener: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, S. 370.

²³³ Kampf ums tägliche Überleben oder fehlende Mobilitätsmöglichkeiten.

²³⁴ Fehlendes Wissen über die eigenen Rechte und reale Einschätzung ihrer Durchsetzung.

der ist dieses doppelte Erfordernis in solchen Transformationsländern, in denen sich in der Vergangenheit Akteure durch den „Reiz der Staatenlosigkeit“²³⁵ zu wichtigen Macht- und Wirtschaftsnetzwerken zusammengeschlossen haben. Nicht selten stemmen sich diese nicht legitimierte Machthaber (Warlords, Drogenmafia etc.) gegen die „Wiederkehr des Staates“²³⁶, weil sie durch die Staatsrekonstruktion ihre Wirtschaftsinteressen und ihren Einfluss gefährdet sehen und im Frieden auf lukrative Einnahmemöglichkeiten verzichten müssen²³⁷. Um einerseits die nationalen und internationalen Erwartungen zumindest teilweise erfüllen zu können und andererseits nicht zu scheitern, müssen der Aufbauwille und die Aufbaufähigkeit der Entscheidungsträger zu einem dynamischen Aufbaufaktor gebündelt werden.

Im Umkehrschluss entstehen starke Staaten und demokratisch gesunde Gesellschaften weder zufällig noch gegen den Willen der Beteiligten. Beide müssen gewollt sein. Ansonsten droht das Scheitern, wenn die notwendigen Ziele ohne Qualifikation der Akteure und ohne ihren Willen angestrebt werden. Der Wille wirkt sowohl für die Staatskonstruktion als auch für die Gesellschaftsgestaltung als die treibende Kraft. Die Fähigkeit fungiert als Handwerk zur Staatsbildung²³⁸. In solchen Fällen des State-Building muss der Bezug auf das Gemeinwohl, die Nation und das Land vorliegen.

Häufig liegt der politische Wille der Interventionsmächte hauptsächlich in ihren politischen und wirtschaftlichen Interessen im Angriffsland oder in der umgebenden Region begründet, wobei die Wirtschaftslobby die intervenierende Regierung in ihrem Vorhaben stärkt oder sogar den Anstoß für einen Angriff gibt²³⁹. Die regionale Stabilität und der Schutz der Menschenrechte durch internationale Friedenssicherung im betreffenden Land sind propagandistische Erklärungsansätze des intervenierenden und federführenden Staates. Das wahre Interesse hegemonialer Mächte ist in macht- oder geopolitischen Überlegungen zu suchen, die meist in den internen Kreisen der jeweiligen Regierungen, Geheimdienste und

²³⁵ Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 44.

²³⁶ Spranger: Die Wiederkehr des Staates.

²³⁷ Vgl. Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 182.

²³⁸ Darüber hinaus setzt die Auseinandersetzung mit der Gesellschaft gerade vor dem Hintergrund ihrer Stärkung als „Staatskollapsabsicherung“ innenpolitische und vor allem psychologische Eignung sowie ein politisch sensibles Gespür voraus. Die Qualifikation im vorliegenden Sinne ist vor allem für Gesellschaften von vitaler Bedeutung, die auf Werten wie „Ehre“, „Stolz“ und „staatsfreier Lebensart“ aufbauen. Gerade in Afghanistan spielen Werte wie „Nang“ oder „Namus“ (Ehre) eine wichtige Rolle in der Gesellschaft und müssen unbedingt beachtet werden, wenn man nicht die Unterstützung der Menschen verlieren möchte.

²³⁹ Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 35; Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 183.

Kapitallobbygruppen zur Entfaltung kommen. Die Diskrepanz zwischen dem öffentlich-medial Verkündeten und intern-diskret Beabsichtigten ist gerade in der Außenpolitik der führenden Staaten der Welt stark ausgeformt, die ihre politische Überlegenheit gegenüber konkurrierenden Staaten behaupten müssen und deshalb auf notwendige Ressourcen außerhalb des eigenen Territoriums sowie auf die Kontrolle der Region angewiesen sind. Eine solche Politik der Instrumentalisierung ist keine Neuheit, sondern Standardwerkzeug (inter-)nationaler Politik²⁴⁰.

Vor dem Hintergrund dieser realpolitischen und neoliberalen Effekte spielen für Staatsbildungsprozesse mit zunehmendem Globalisierungsdruck die geographische Lage des Einsatzlandes, seine Ressourcen und die seiner Nachbarstaaten genauso eine wichtige Rolle wie das Potential dieser Region als Absatzmarkt für Produkte der Interventionsmächte. Aus realpolitischer Perspektive muss die Interventionsmacht nicht unter allen Bedingungen regionale Stabilität anstreben. Ihre Außenpolitik kann auch darin bestehen, durch Anstiftung von Unruhen aus dem Besatzungsland heraus den Regimewechsel in einem dritten Land zu provozieren, der häufig mit Instabilität einhergeht. In dieser Hinsicht ist die bewusste Schwächung faktischer oder scheinbarer Konkurrenten in der Region des Angriffsstaates nicht nur möglich, sondern kann zu den Prioritäten des Besatzers zählen²⁴¹. Nach Hippler sind extern vorgenommene Staatsbildungen „oft Folge oder Instrument anderer Interventionszwecke, selten das Ziel“²⁴². Mangelnde Vorbereitung des Einsatzes, grundlegende Planlosigkeit, Improvisationen und Taktieren erhärten diesen Verdacht²⁴³. Dabei kann die Einstufung des Staatsaufbaus als „Mittel“ oder „Zweck“ durch die Interventionsmacht über Erfolg und Misserfolg entscheiden.

²⁴⁰ Zur Problematik der politischen Instrumentalisierung vgl. Hippler: Nationalstaaten aus der Retorte? S. 245-270.

²⁴¹ In diesem Sinne haben die USA mit dem Aufbau der so genannten „Aft-Ghana“-Milizen (1979) den afghanischen Staatszerfall (1992) verursacht. Dieser komplette Staatskollaps hat nicht nur den Krieg „jeder gegen jeden“ unter den selbst ernannten „Gotteskrieger“ zwischen 1992 und 1996 und den Einmarsch der Taliban ermöglicht. Der islamische Extremismus wurde gegen die Sowjetunion als „Südflankenwaffe“ eingesetzt und ermöglichte nach dem kommunistischen Zusammenbruch den direkten Zugriff der USA auf die Öl- und Gasfelder in Zentralasien. Zudem kamen die in Afghanistan ausgebildeten extremistischen „Araber“ in beiden Tschetschenienkriegen sowie auf dem Balkan zum Einsatz. Heute verbreiten pakistanische „Taliban“ den Terror in Indien, während chinesische Uiguren mit „Talibanausbildung“ den Westen Chinas destabilisieren. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Fundamentalisierung bzw. Talibanisierung Usbekistans bislang gescheitert ist. Der Kampf um die politische Führung ist dort noch nicht entschieden. Sowohl Russland als auch die USA versuchen, politisch „Gleichgesinnte“ an die Macht zu bringen bzw. den status quo zu erhalten. Näher zu diesen Gedanken später im geopolitischen Teil der Arbeit.

²⁴² Hippler: Nationalstaaten aus der Retorte? S. 250.

²⁴³ Dazu mehr bei Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 36; Hippler: Nationalstaaten aus der Retorte? S. 250; Schneckener: Internationales Statebuilding, S. 6.

Zusammenfassend lässt sich für die Erneuerung Afghanistans feststellen, dass der politische Wille und die politische Fähigkeit ausländischer Entscheidungsträger und nationaler Umsetzungsgehilfen zwei entscheidende Faktoren für den Transformationsprozess darstellen, deren konkretes Ausmaß den Charakter der Transformation prägt und das Endprodukt bestimmt. Indikatoren zur Bestimmung beider Bausteine können die Vorgeschichte des Konfliktes, Auswahl der Akteure und Grundsatzentscheidungen der beteiligten Protagonisten sein, die sich im Verlauf der Transformationsperiode in ihrer Bedeutung und Auswirkung zunehmend eindeutig bewerten lassen.

5. Strategisches Gesamtkonzept

“I don't think our troops ought to be used for what's called nation-building. I think our troops ought to be used to fight and win war”²⁴⁴.

Die internationalen Staatsaufbauprojekte des 21. Jahrhundert erfordern von ihren Frontkämpfern wegen der Komplexität der Aufgabe sowie der regionalen und internationalen Verflechtung der beteiligten Länder mehr als den rein reflexartigen militärischen Auftritt nach „Cowboymanier“. Die in sich mehrfach verschachtelte Interdependenz zwischen Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur, Tradition und Religion eines Landes sind Sachzwänge, deren Beachtung oder Missachtung über Erfolg oder Misserfolg mitentscheiden. Die internationale Vorgehensweise muss in jeder Hinsicht zeitlich und strategisch zu einem durchdachten und umfassenden Konzept gereift sein, welches weder national noch international grundsätzlich im Zweifel stehen darf. Zu vermeiden ist der militärische Aktionismus, der ohne politische, gesellschaftliche und ökonomische Planung sowie ohne Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten die Interventionsmächte schneller als erwartet an den Rand einer Niederlage bringen könnte. Notwendig ist die langfristige Planung. Voraussetzung dafür ist, dass ein längeres und über den militärischen Bereich hinausgehendes Engagement dem Willen der Interventionskoalition entspricht. Ein solches längeres Bemühen geht nicht nur mit höheren Kosten jeder Art einher, sondern erfordert auch ein hohes Maß an Geduld.

Die Kooperation intervenierender Regierungen mit lokalen Machthabern, Gruppen und Parteien stellt einen Schlüsselfaktor dar und entscheidet ganz wesentlich über den Ausgang

²⁴⁴ Zit. George W. Bush (11.10.2001) aus Fukuyama: Nation-Building and the Failure of Institutional Memory, S. 1

des als State-Building definierten Großvorhabens. Zum einen muss gerade zu Beginn der Regimewechselphase die Auswahl der Kooperationspartner begründet und insbesondere für die Gesellschaft des Landes historisch logisch und politisch nachvollziehbar sein. Dies ist nicht zuletzt aus Legitimationsgründen wichtig und wird von der Bevölkerung mit entsprechender Unterstützung honoriert. Zum anderen müssen die internationalen Aufbaumaßnahmen für die gesamte Übergangsphase klare Kriterien dafür entwickeln, wie man lokalen Akteuren begegnet, deren Verhalten der Staatsbildung zuwiderläuft. Dabei geht es vornehmlich um solche Gruppierungen und Machthaber, die nationale Wahlen fälschen, private Milizen unterhalten, im großen Umfang Drogenhandel betreiben oder im Auftrag fremder Mächte Sabotageakte gegen den Staat vollziehen und damit die Entstehung eines „legitimen und auf Gewaltbarkeit gestützten Herrschaftsverbandes“²⁴⁵ mit entscheidenden „Nadelstichen“ stören.

Im Rahmen von internationalen Staatsbildungsprozessen versteht sich sowohl rechtlich als auch aufbautechnisch von allein, dass Akteure, die das Staatswesen in der Vergangenheit als private „Geisel“ genommen haben und sich in staatlicher Abwesenheit durch die Schattenwirtschaft des Drogen-, Menschen- und Waffenhandels private Imperien geschaffen haben, nicht nur vom politischen Erneuerungsprozess ausgeschlossen werden, sondern angesichts vorausgegangener massiver Rechtsverstöße gegen das Staatswesen und wegen Menschenrechtsverletzungen an der Bevölkerung strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden müssen²⁴⁶. Ein solcher Handlungsbedarf ergibt sich nicht nur aus dem nationalen Recht des zerfallenen Landes. Auch die aktuelle Völkerrechtslage ist klar konzipiert und soll Strafverfahren wegen schwerer Menschenrechtsverletzungen einleiten. Zudem stellt dies einen Teil des demokratischen Wiederaufbaus dar. In normativer Hinsicht ist zu beachten, dass Akteure, die zum chronischen Hochverrat und gewaltsamen Putsch im Auftrag fremder Staaten gegen das eigene politische System neigen, sich als wesentliches Hindernis für die Entwicklung des neuen Staatsapparats und seine Zukunft darstellen. Da der „neue“ Staat durch die Etablierung einer unabhängigen Justiz und starker Organe der Exekutive die Grundlage der Strafverfolgung legt, fürchten die mutmaßlichen Kriegsverbrecher den neuen Staat und versuchen, durch das aktive Behindern staatlicher Zentralität und des Machtzuwachses der Strafverfolgung zu entgehen.

²⁴⁵ Vgl. Weber: Politik als Beruf, S. 7.

²⁴⁶ Andere Ansicht gerade in Bezug auf die Warlords in Afghanistan bei Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 182, Fn. 466.

Um Fehlentwicklungen zu vermeiden und das Scheitern der Staatsbildung nicht zu provozieren, muss die Ausgangslage des Einzelfalls wissenschaftlich im oben erläuterten Sinne auf breiter Basis analysiert werden. Ursachen des Staatszerfalls müssen berücksichtigt werden und seine Verursacher von der Neugründung ferngehalten werden. Für höhere Positionen sollten Akteure ausgewählt werden, die das Potential und den Willen zum Staatsaufbau besitzen und die Politik aus Berufung betreiben und nicht als Mittel zum Zweck benutzen²⁴⁷.

Folglich kann das internationale State-Building in Afghanistan erfolgreich abschließen, wenn im Rahmen eines umfassenden Gesamtkonzeptes außer dem militärisch notwendigen Akt vor allem staatshistorische, wirtschaftspolitische und sozialtraditionelle Aspekte unter Heranziehung interner Akteure und externer Einflüsse Berücksichtigung finden.

„Am dringendsten wird zur Zeit in Afghanistan eine Strategie benötigt, sowohl für die Afghanen wie für den Westen“²⁴⁸.

6. Die Menschenrechte und ihre Funktion im Staatsaufbau

Intervenierende Mächte messen bei der Bildung von Staaten den Menschenrechten rhetorisch eine zentrale Bedeutung bei²⁴⁹. Auch die Angriffe gegen Afghanistan und den Irak wurden zum Teil mit einer besseren Gewährleistung von Grundfreiheiten begründet. Historisch gesehen liegen Sinn und Zweck des Staatsdaseins unstrittig im Schutz von Individuen²⁵⁰. Die Staatlichkeit ist kein Selbstzweck. Die primitivste Aufgabe des Staatskonstrukts dient nicht zuletzt nach Hobbes' Leviathan der Gefahrenabwehr von Leib, Leben und Eigentum. Daher werden die Grundrechte als die dem Staat vorausliegenden Rechte²⁵¹ des Individuums begriffen. Danach sind Freiheit und Gleichheit der Individuen „legitimierende Bedingungen der Entstehung des Staats“²⁵².

Aus diesem Grundgedanken leitet sich im modernen Staatswesen die Bindung der Hoheitsgewalten an Gesetz und Recht ab²⁵³. Die „Freiheits- und Gleichheitsrechte verpflichten

²⁴⁷ Vgl. Schwinge: Der Staatsmann, S. 11; Borchert (Hrsg.): Politik als Beruf; Weber: Politik als Beruf, S. 5.

²⁴⁸ Zit. Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 9.

²⁴⁹ Die Frage der Menschenrechte ist in dieser Arbeit von überragender Bedeutung. Deshalb soll hier ein theoretisches Konstrukt entstehen.

²⁵⁰ Zur Geschichte der Menschenrechte m.w.N. vgl.: Ipsen: Staatsrecht II, S. 5-15 (Rn. 1-41).

²⁵¹ Pieroth/Schlink: Grundrechte, S. 13 (Rn. 43).

²⁵² Pieroth/Schlink: S. 13 (Rn. 43).

²⁵³ Vgl. Jarass/Pierothe: Grundgesetz-Kommentar, Art. 20 Rn. 37ff.

ten und begrenzen die Ausübung staatlicher Gewalt²⁵⁴. Außerdem verdankt der Demokratiegrundsatz, wonach alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht, seine Existenz der Idee der Menschenrechte²⁵⁵. Als Rechtsquelle eines solch akzessorischen Leitgedankens zum Vorteil des Individuums können nicht nur das Natur- und Gewohnheitsrecht in Betracht gezogen werden. Der sinnvolle „Vorrang“ des individuellen Rechts vor der zwecklosen Abstraktion des Staates ohne Menschenrechtsbezug ist auch im geschriebenen Recht fest verankert.

In diesem Sinne kann der State-Building-Prozess im Afghanistan der Post-Taliban als einen Auftrag für den Schutz der Menschenrechte verstanden werden, dessen Leitmotiv und Ziel die Volkssouveränität ist²⁵⁶. Die Staatsbildung weist in diesem Zusammenhang grundsätzlich einen demokratischen Charakter auf. Faktisch muss sie von einer Mehrheit der Afghanen ausdrücklich oder stillschweigend getragen werden. Die besondere Eigenart liegt darin, dass der Auftraggeber für die Durchsetzung der Menschenrechte und der Adressat staatlicher Maßnahmen zugleich im Individuum vereinigt sind.

Die afghanische Staatsführung und ihre internationalen Unterstützer müssen eine Reihe von Grundvoraussetzungen bei ihrer Arbeit beachten, um diesem Auftrag gerecht zu werden.

Gesetzesvorbehalt

Einwirkungen auf grundrechtliche Schutzgüter sind grundsätzlich nur dann erlaubt, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage vollzogen werden. Die Zulässigkeit der Eingriffe ist dem Gesetz vorbehalten²⁵⁷. Dadurch soll verhindert werden, dass der Staat gegenüber dem Bürger rechtlos und damit willkürlich agiert. Das Erfordernis eines Parlamentsgesetzes soll verhindern, dass die Aufbauregierung unter Umgehung des Parlaments sowie unter Missachtung des Demokratieprinzips im eigenen Interesse eigenmächtig und damit machtmisbräuchlich handelt. Gerade in Afghanistan besteht die reale Gefahr, dass (quasi-)staatliche Eingriffshandlungen durch verbotene Analogie mit dem islamischen Recht („Scharia“) gerechtfertigt werden.

²⁵⁴ Pieroth/Schlink: Grundrechte, S. 13 (Rn. 43).

²⁵⁵ Zum Vorteil des Volkes ist die Demokratie nicht nur eine Staatsform, sondern auch eine Lebensform. Vgl. dazu: Maurer: Staatsrecht I, S. 183 (Rn. 1).

²⁵⁶ Dies kann in doppelter Hinsicht verstanden werden: Schutz für die lokale Bevölkerung und Sicherheit für die Bürger anderer Staaten durch Unterbindung terroristischer Aktivitäten.

²⁵⁷ Ipsen: Staatsrecht II, S. 50 (Rn. 159).

Übermaßverbot

Die unter der Transformationsregierung tätigen Behörden sollen außerdem verpflichtet werden, im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsprinzips das Gebot des Übermaßverbots zu beachten. So darf etwa die Polizei „nicht im Übermaß in die Grundrechte des Bürgers eingreifen“²⁵⁸. Die Geltung der Verhältnismäßigkeit ist eine wesentliche Vorkehrung, damit die Bürger vor den Repressalien der Machthaber geschützt bleiben und als Gesellschaft eine aktive Rolle in der Interaktion mit dem Staat einnehmen können. Im Sinne des Übermaßverbotgrundsatzes müssen Gesetze und die darauf basierenden Realakte („schlichtes Handeln“) durch die Vollzugsbehörden insgesamt vier Grundvoraussetzungen erfüllen²⁵⁹:

[1] Zunächst muss mit dem Eingriff ein so genannter legitimer Zweck verfolgt werden. Er muss allgemein nachvollziehbar sein und darf nicht den Eindruck des Missbrauchs erwecken. Über die „Zweckmäßigkeit“ muss notfalls ein unabhängiges Gericht befinden.

[2] Die gewählte Eingriffsmaßnahme der Behörde muss darüber hinaus für die Erreichung des legitimen Zwecks geeignet sein. Durch ungeeignete Eingriffe dürfen Grundrechte nicht verletzt werden, zumal darin schon ein „übermäßiges“ und damit unzulässiges Tätigwerden liegt²⁶⁰.

[3] Weiter muss die grundrechtseinschränkende staatliche Handlung zur Verfolgung des legitimen Zwecks erforderlich sein. Die handelnde Behörde ist de juri gezwungen, von mehreren ihr zur Verfügung stehenden Mitteln das mildeste und zugleich wirksamste Mittel zu wählen, das die grundrechtlichen Schutzgüter am wenigsten zu beeinträchtigen droht²⁶¹.

[4] Schließlich muss der grundrechtsbeeinträchtigende Eingriff in einem angemessenen Proportionalitätsverhältnis²⁶² zum beabsichtigten legitimen Ziel stehen²⁶³. Durch eine ausgewogene Güterabwägung ist sicherzustellen, dass der Eingriff unter Berücksichtigung des verfolgten Zwecks dem Adressaten der Maßnahme gegenüber auch zumutbar ist.

²⁵⁸ Hufen: Staatsrecht II, S. 123 (§ 9, Rn. 14).

²⁵⁹ S. ausführlich: BVerfGE 7, 377 (S. 405ff.) bzw. BVerfGE 48, 396 (S. 402).

²⁶⁰ Ipsen: Staatsrecht II, S. 54 (Rn. 176).

²⁶¹ Vgl. BVerfGE 30, 292 (S. 316), ferner: BVerfGE 78, 38 (S. 50).

²⁶² Man spricht von der „Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne“.

²⁶³ Zusammenfassend bei Ipsen: Staatsrecht II, S. 54 (Rn. 180); ausführlich: BVerfGE: 30, 292 (S. 316).

Verbot des Einzelfallgesetzes

Das universell geltende Verbot der Einzelfallregelung soll verhindern, dass der Staat durch den Erlass von Normen zielgerichtet die Grundrechte von bestimmten Personen oder Personengruppen außer Kraft setzt, um sich dadurch machtpolitische Vorteile zu sichern. Die allgemeine Fassung von Normen soll die Entstehung und Anwendung von „Individualgesetzen“ verhindern.

„Die Forderung, ein freiheitsbeschränkendes Gesetz müsse allgemein und nicht nur für den Einzelfall gelten, hat eine große Tradition und geht im Grunde auf die Vorstellung Kants vom Zusammenleben der Menschen unter allgemeinen Gesetzen zurück. Allgemeine, d.h. für alle geltende Gesetze schließen staatliche Willkür aus. Sie sind zugleich ein Element der Wahrung der Gleichheit vor dem Gesetz“²⁶⁴.

Im konkreten Fall besteht die Sorge, dass die islamistischen Machthaber säkulare Kräfte der Opposition (Politiker, Parteien, etc.) und demokratisch orientierte Reformer im Land (Medienvertreter, Wissenschaftler, Künstler) durch die Einführung von Einzelfallgesetzen oder mit der Anwendung der islamischen Karte als „Surrogat“ verfolgen und die eigene Machtbasis festigen könnten.

Zitiergebot

Allgemein anerkannt ist auch die Pflicht des nationalen Gesetzgebers zur Einhaltung des sogenannten Zitiergebots. Demnach darf die Einschränkung eines Grundrechts nur unter Nennung des betroffenen Grundrechts erfolgen. Deshalb lässt sich oft die Formulierung finden: „Auf Grund dieses Gesetzes kann das Recht... eingeschränkt werden“. Ein Verstoß hiergegen hat die Nichtigkeit des Gesetzes zur Folge. Dieses zentrale Prinzip soll in Afghanistan unter Vermeidung einer „generellen Ermächtigungsgrundlage“ verhindern, dass schwerwiegende Eingriffe in die Bürgerrechte an Recht und Gesetz „vorbei“ durchgesetzt werden.

Wesensgehaltsgarantie

Zum Wesen eines demokratisch gerechten Systems gehört auch die normative Zielrichtung, dass ein Freiheitsrecht unter keinen Umständen in seinem Wesensgehalt angetastet werden darf. Obwohl die zur Diskussion stehende Wesensgehaltsgarantie im Einzelnen umstritten ist²⁶⁵, darf ein Grundrecht nur „eingeschränkt“, jedoch niemals gänzlich „aufge-

²⁶⁴ Zit. Hufen: Staatsrecht II, S. 129 (§ 9, Rn. 27).

²⁶⁵ So z. B. die Frage, ob die Wesensgehaltsgarantie absolut oder relativ gelten soll.

hoben“ werden. Je nach Gewichtung einzelner Rechtsgüter ist ein näher zu bestimmender Kernbereich eines Grundrechts besonders zu schützen²⁶⁶. Das Recht auf Leben darf beispielsweise nicht leichtfertig für verwirkt erklärt werden. Die Möglichkeit zur Vollstreckung der Todesstrafe hat eine absolute Ausnahme zu bleiben. Streng genommen dient ihre Anwendung nicht dem Staat per se. Sie dient der Gemeinschaft *durch* den Staat.

Die Grundrechte erfüllen, wie aus der folgenden Grafik zu erkennen, verschiedene Funktionen²⁶⁷.

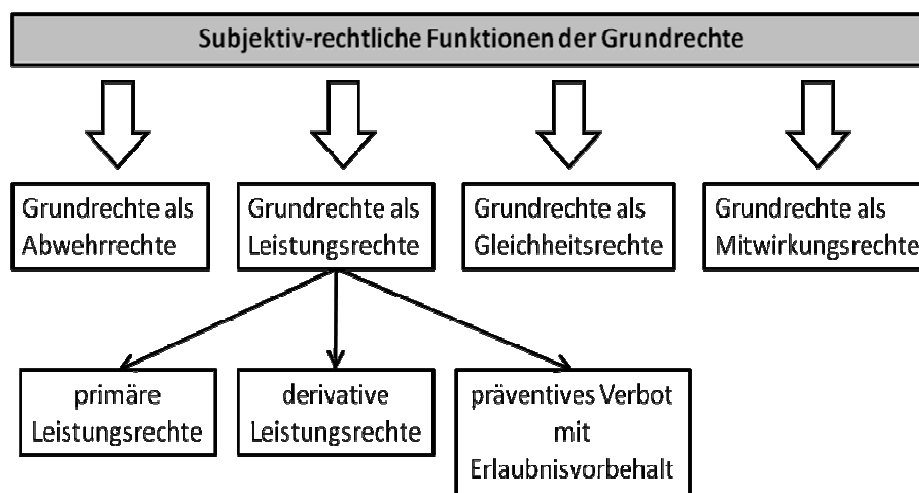


Abbildung 4: Die subjektiv-rechtlichen Funktionen der Grundrechte

Historisch gesehen sind die Grundrechte als Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat konzipiert. Als „status negativus“ schützen sie das Individuum vor Eingriffen der öffentlichen Gewalt und gewähren nach den Worten des US-Supreme Court „the right to be left alone“²⁶⁸. Sie werden auch als Freiheits- bzw. Abwehrgrundrechte bezeichnet. Davon zu unterscheiden sind die Grundrechte als Leistungsrechte. Als „status positivus“ können sie einen sozialen Leistungsanspruch gegen den Staat begründen. Daneben haben die Gleichheitsrechte eine Nichtdiskriminierungs- und Gleichbehandlungsfunktion in Bezug auf Geschlecht, Rasse oder politische Überzeugung. Schließlich gewähren die Mitwirkungsrechte als „status activus“ dem Bürger die Möglichkeit, sich im und für den Staat zu betätigen. Die Mitwirkungsrechte werden auf Grund ihres prozesualen Charakters

²⁶⁶ Das ist die so genannte „Wesensgehaltgarantie“. Dazu gleich im Text oben.

²⁶⁷ Übersicht der „subjektiv-rechtlichen Funktionen der Grundrechte“ aus Schmidt: Grundrechte, S. 5. Zu den „objektiv-rechtlichen Funktionen der Grundrechte“ vgl: Ders: S. 11.

²⁶⁸ US-Supreme Court (1928): The Right of Privacy.

bei der staatlichen Willensbildung auch Verfahrensrechte („status activus procesuales“) genannt.

Beim Wiederaufbau von zerfallenen Staaten können Erfolge erzielt werden, wenn die Einhaltung dieser Rechte prinzipiell gewährleistet ist. Wie nachstehend ersichtlich, können aus den Grundrechtskategorien eine Vielzahl von Einzelgrundrechten hervorgehen. Dies stellt hohe Anforderungen an die Verantwortlichen. Daher es ist von Vorteil, wenn die Staatsbilder von Anfang an die Dimension und Bedeutung der Rechte in ihre Strategie aufnehmen.

Kern der Persönlichkeit des Menschen²⁶⁹

- Die Garantie der Menschenwürde
- Das allgemeine Persönlichkeitsrecht
- Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung
- Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit

Der weitere Schutz der Persönlichkeit

- Die freie Entfaltung der Persönlichkeit/allgemeine Handlungsfreiheit
- Unverletzlichkeit der Wohnung/Schutz der Ehre in der Privatsphäre²⁷⁰
- Schutz vor Ausbürgerung und Auslieferung/Folterverbot durch Dritte
- Recht auf einen gesetzlichen Richter/Recht auf Gehör
- Nulla poena sine lege²⁷¹
- Ne bis in idem („nicht zweimal in derselben Sache“: Verbot der Doppelbestrafung)

Religions- und Gewissensfreiheit

- Religions-, Glaubens- und Gewissensfreiheit

Kommunikationsgrundrechte

- Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit
- Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

²⁶⁹ Aufzählung und Kategorisierung in Anlehnung an Hufen: Staatsrecht II.

²⁷⁰ Vor allem bei willkürlichen Durchsuchungsaktionen der Militärs relevant.

²⁷¹ Mit folgenden Prinzipien soll dem uferlosen Handeln des Staates Schranken gesetzt werden: 1) Keine staatliche Strafe gegen den Bürger ohne eine gesetzliche Grundlage („rechtsgrundlos“: „nulla poena sine lege“), 2) Strafhandlung des Staates nur auf Basis von Gesetzen mit schriftlicher Fixierung („positives Recht“: „nulla poena sine lege scripta“), 3) Rückwirkungsverbot durch schriftliche Verfassung des betreffenden Gesetzes vor der fraglichen Tat durch den Bürger („nulla poena sine lege praevia“), 4) Verpflichtung des Staates zur hinreichenden inhaltlichen Bestimmung des Gesetzes („Bestimmtheitsgrundsatz“: „nulla poena sine lege certa“), 5) Untersagung des staatlichen Handelns durch das Verbot der Analogie über den Wortlaut des Normsatzes hinaus („Analogieverbot“: „nulla poena sine lege stricta“).

Gleichbehandlungsgrundrecht

- Das Recht auf Gleichbehandlung/Diskriminierungsverbot

Politische Beteiligungsrechte

- Parteienfreiheit und Chancengleichheit
- Das aktive und passive Wahlrecht/Petitionsrecht

Die Grundrechte binden in den Industrieländern in erster Linie mit der Legislative, Exekutive und Judikative grundsätzlich die drei Staatsgewalten. Die besondere Situation in aufzubauenden Staaten erfordert eine Erweiterung der Grundrechtsbindungssubjekte. In Afghanistan ergibt sich ein solcher Erweiterungszwang aus der Vielfalt der Akteure und aus dem starken Menschenrechtsbezug vieler dieser Protagonisten. Deshalb kann der Kreis der relevanten Akteure wie folgt aussehen:

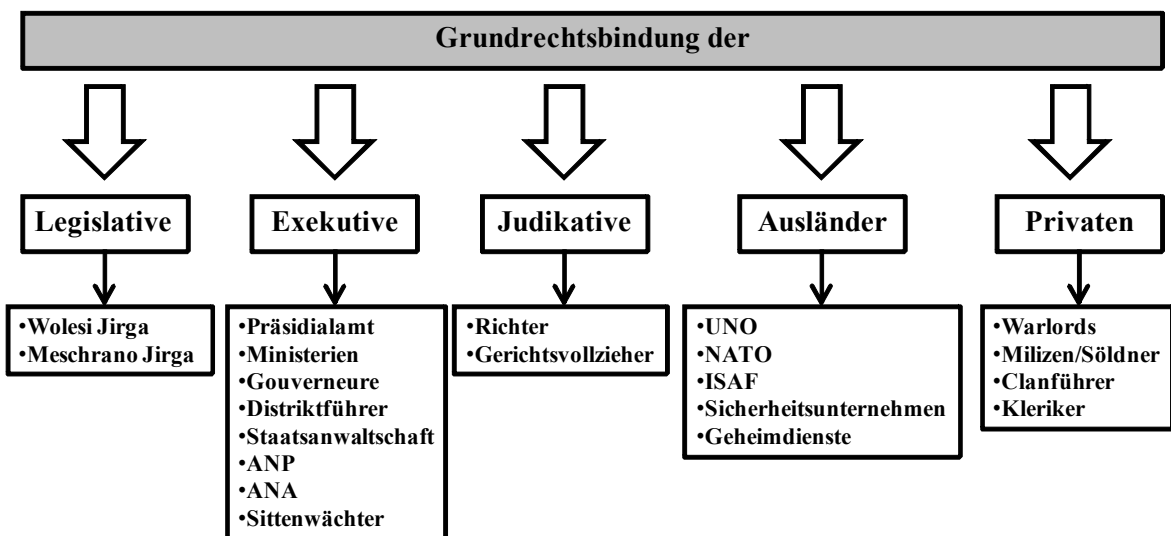


Abbildung 5: Die Grundrechtsbindung der beteiligten Akteure

7. Zusammenhang zwischen Strafrechtsanwendung und State-Building

Der politische Neuanfang in Afghanistan wurde anfänglich von einer Aufbruchstimmung getragen. Aus einer optimistischen Perspektive betrachtet waren so die zentralen Ziele – das Erreichen von dauerhaftem Frieden oder der Aufbau einer neuen und stabilen Staatlichkeit mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft – eine Formalität. Die Realität sah nüchtern aus, denn der Eintritt eines jeden Erfolges war an die Erfüllung bzw. Herbeiführung bestimmter Bedingungen geknüpft. Die Präsenz internationaler Truppen war nur eine von ihnen. Eine weitere als unentbehrlich zu qualifizierende Bedingung für

das Erzielen eines wirklichen Gesamterfolges muss in der Entwicklung und Anwendung eines Strafgesetzbuches gesehen werden²⁷². Die Notwendigkeit eines solch lebendigen Strafrechtssystems ist gewiss keine neue Erfindung. Seine Existenz als solches ist länder- und kulturübergreifend selbstverständlich²⁷³. Seine Anwendung steht außer Diskussion²⁷⁴. Allein über den Zweck der Strafe gibt es keine Einigkeit²⁷⁵.

Erstaunlicherweise nimmt dieser kriminalpolitische Gesichtspunkt in der Wissenschaft der Staatsbildung der Gegenwart und speziell in der Causa Afghanistan allenfalls eine Randposition ein. Die wenigen Autoren behandeln das Thema häufig im Rahmen der Fragen über die Gerechtigkeit und Aufarbeitung der Kriegsvorgänge. Die klare Funktion einer kriminalpolitischen Grundkonzeption für das Erreichen eines Erfolges beim Staatsaufbau findet keine genügende Würdigung. Dabei ist das Strafrecht weder ein von der Staatlichkeit losgelöster Selbstzweck noch erfüllt es infolge seiner mangelnden Umsetzung eine Dekorationsfunktion. Vielmehr ist die Anwendung von Strafnormen funktional. Wer sich nicht an Recht und Ordnung hält, also damit einen strafrechtlich relevanten Tatbestand erfüllt²⁷⁶, muss notwendigerweise dazu gezwungen werden (Rechtsfolge)²⁷⁷. Insoweit ist die Strafe als „ultima ratio“ konzipiert²⁷⁸ und unterliegt damit dem Grundsatz der Subsidiarität²⁷⁹.

Allerdings reichen die Existenz und die ungleiche Anwendung eines Strafrechtssystems allein für sich genommen nicht aus. Vielmehr bedarf es hinsichtlich der Effektivität mit dem strengen Gleichbehandlungsgrundsatz eines weiteren unverzichtbaren Rechtsmerkmals. Nur damit kann eine gerechte und stabile Friedens- und Rechtsordnung gelingen.

²⁷² Zur Definition „Strafe“ s. Kindhäuser: Strafrecht AT, S. 29 (Rn. 1ff.); Schmidt definiert die „Strafe“ schlicht als die „Antwort auf die begangene schuldhaft Tat“. Ders: Strafrecht AT, S. 4 (Rn. 12).

²⁷³ „Dem Interesse der staatlichen Gemeinschaft an der Erhaltung ihrer Grundwerte und an der Bewahrung des Rechtsfriedens innerhalb der Gesellschaft kann nur dadurch Rechnung getragen werden, dass die Rechtsordnung bestimmte sozialschädliche Verhaltensweisen bei Strafe verbietet“. Aus Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 1-2 (Rn. 4); vgl. ferner: BVerfGE 51, 324 (343), 88, 203 (257).

²⁷⁴ „Weitgehend außer Streit ist heute lediglich, dass der Staat berechtigt sein muss, zur Gewährleistung einer friedlichen Koexistenz seiner Bürger besonders sozialschädliche Verhaltensweisen mit Strafe zu bedrohen“. S. Kindhäuser: Strafrecht AT, S. 38 (Rn. 8). Ferner: Bantekas et al: International Criminal Law; Honoré/Raz: International Criminal Law, S. 52 („Rules and Practices“).

²⁷⁵ Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 4 (Rn. 12a).

²⁷⁶ Zur Frage, welche Verhaltensweisen strafwürdig sind: Honoré/Raz: Principles of Criminal Law, S. 19ff.

²⁷⁷ „Die Funktion des Strafrechts ist zunächst und ganz allgemein die Funktion allen Rechts. An dieser Funktion des Rechts, die menschlichen Beziehungen zu regeln, das Sozialgebilde zu ordnen, nimmt auch das Strafrecht teil“. Baumann et al: Strafrecht AT, S. 8.

²⁷⁸ „Daher darf die staatliche Strafgewalt nicht in beliebiger Weise, sondern nur als ultima ratio, d. h. als äußerstes Mittel oder letztmöglicher Weg, eingesetzt werden“. Rengier: Strafrecht AT, S. 11 (Rn. 5); ferner Kindhäuser: Strafrecht AT, S. 38 (Rn. 8).

²⁷⁹ Dazu Krey: Deutsches Strafrecht, S. 1 (Rn. 1).

Dann muss die Justiz unter Abschaffung jedweder Privilegierungen „blind“ agieren²⁸⁰. Jedes andere System wäre eine Justizwillkür²⁸¹. Deshalb hat sie einen „einfachen“ Bürger beim Vorliegen einer schuldhaft begangenen Straftat nach denselben Gesetzen konsequent zu bestrafen wie einen vielfach privilegierten Machthaber. Nicht der politische Rang, das hohe Ansehen und die faktische Macht des Beschuldigten sind der richtige Maßstab für die Entscheidung über das Strafmaß. Entscheidend sind ausschließlich der fiktive Wille des Staates und der wirkliche bzw. der mutmaßliche Wille der Gesellschaft. Beide finden sich in den abstrakt formulierten Gesetzen wieder. Anders begründet, kann ein hoher Amtsträger einen viel höheren Schaden für den Staat und die Gesellschaft anrichten als ein Bürger ohne politische Verantwortung und Machtressourcen. Umso mehr gilt dies für zerfallene Staaten.

Das Kriminalrecht ist gerade für Staaten von überragender Bedeutung, die sich nach dem Zerfall im Wiederaufbauprozess befinden. Zum einen geht in solchen Fällen die Auflösung des Staates in der Regel mit fehlender Anwendung des Strafrechts gegen die Verursacher des Staatskollapses Hand in Hand. Zum anderen stehen dem neuen Staat während der Transformation viele Widersacher gegenüber, die ihn mehr oder weniger offen von innen und außen bekämpfen. Die Gegner des Staates befürchten, dass es in einem gerechten und demokratischen Staat für kriminelle Banden wie sie keinen Raum gibt. Nur ohne Recht und Gerechtigkeit können sie sich den „Komazustand“ des Staates zur Festigung ihrer Privatherrschaft und zur Fortsetzung ihrer Selbstbereicherung zunutze machen. Die Implementierung eines umfassenden Strafrechts während der Staatsbildung bezweckt deshalb zunächst unmittelbar den Schutz verschiedener Rechtsgüter wie etwa Leib, Leben und Eigentum. Mittelbar dient das Strafrecht durch den Schutz der einzelnen Rechtsgüter „der Verwirklichung des Gemeinwohls und der Wahrung des Rechtsfriedens“²⁸².

²⁸⁰ Zum Gleichheitsgrundsatz: Badura: Staatsrecht, S. 141 (Rn. 44ff.); ferner: Stein: Staatsrecht, S. 389ff.

²⁸¹ Zur Willkür im Strafsystem: Gatzens: Ermessen und Willkür im Straf- und Strafverfahrensrecht.

²⁸² Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 2 (Rn. 6).

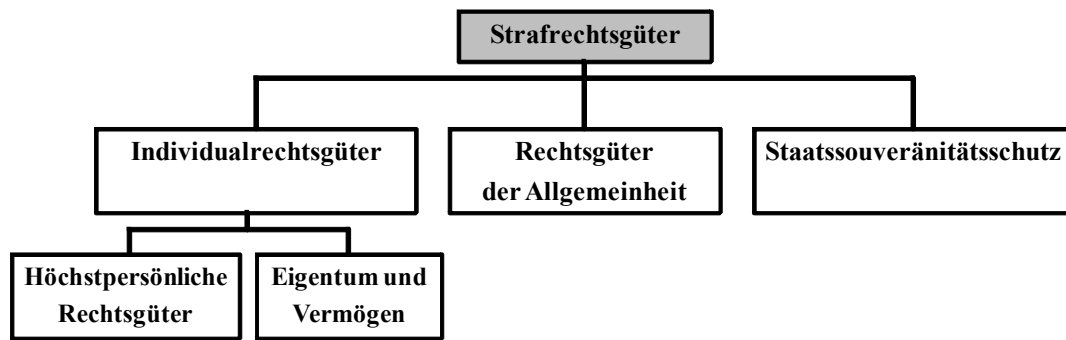


Abbildung 6: Die Strafrechtsgüter²⁸³

Die Anwendung des Kriminalrechts drängt sich in Afghanistan praktisch auf. Von der Art und dem Umfang seiner Implementierung wird es abhängen, ob der schwache Staat weiterhin als Spielball skrupelloser afghanischer Kleindespoten und ihrer mächtigen Unterstützer im Ausland behandelt wird. Kurzum entscheidet die Anwendung des Strafrechts unter strikter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes „*Alle sind vor dem Gesetz gleich*“ über das Schicksal der Transformation. Nach den Erfahrungen der Kriegsjahre muss vor allem das Staatswesen mit Hilfe von Bestrafungsakten vor dem Missbrauch geschützt werden. Dabei zielen Sinn und Zweck der Strafe auf einen umfassenden Schutz der Rechtsgüter ab. Die Literatur unterscheidet in der Frage der Zweckmäßigkeit der Strafe zwischen den absoluten und relativen Theorien²⁸⁴. Bei den absoluten Straftheorien, die auch als Gerechtigkeitstheorien bezeichnet werden²⁸⁵, nimmt die so genannte Vergeltungstheorie eine zentrale Stelle ein. Sie geht im Wesentlichen auf die Ideen Immanuel Kants (1724-1804) aus der „*Metaphysik der Sitten*“²⁸⁶ und auf die Arbeit Wilhelm Friedrich Hegels (1770-1831) über die „*Grundlinien der Philosophie des Rechts*“ zurück²⁸⁷. Nach der Vergeltungstheorie erfolgt die Strafe unabhängig von jeder gesellschaftlichen Wirkung. Die Strafe wird praktisch ohne einen bestimmten Zweck in Bezug auf die Zukunft verhängt. Der „*Strafzweck ist danach allein die Wiederherstellung der Rechtsordnung [...]*“²⁸⁸. Nach der Formel „*punitur, quia peccatum est*“²⁸⁹ darf die Strafe „keinen anderen

²⁸³ Übernommen aus Schmidt: Strafrecht AT, S. 2 (Rn. 6), leichte Modifizierung durch den Verfasser.

²⁸⁴ Zum Sinn und Zweck der Strafe ganz allgemein: Baumann et al: Strafrecht AT, S. 10; Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 2 (Rn. 12a); Kindhäuser: Strafrecht AT, S. 38-40 (Rn. 9-17); Schmidt: Strafrecht AT, S. 4-7 (Rn. 12-15d).

²⁸⁵ Kant zu Gerechtigkeit und Strafrecht: „Denn wenn die Gerechtigkeit untergeht, so hat es keinen Wert mehr, daß Menschen auf Erden leben“; aus Baumann et al: Strafrecht AT, S. 24; oder: „Die Gerechtigkeit hört auf, eine zu sein, wenn sie sich für irgendeinen Preis weggibt“. Aus Baumann et al: Strafrecht AT, S. 24.

²⁸⁶ Kant: *Metaphysik der Sitten*.

²⁸⁷ Hegel: *Grundlinien der Philosophie des Rechts*.

²⁸⁸ Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 2 (Rn. 12a).

²⁸⁹ Übernommen aus Kindhäuser (Strafrecht AT, S. 38 (Rn. 9)), der die Formel auf Protagoras und Seneca zurückführt. Vgl. aaO. Fn. 13.

Zweck verfolgen als denjenigen, Antwort auf ein Fehlverhalten zu sein²⁹⁰. Der heute strittige Vergeltungsansatz orientiert sich aus Gründen der Gerechtigkeit stark am Prinzip „Auge um Auge“ und wirkt repressiv²⁹¹. Seine strikte Anwendung unter Außerachtlassung anderer Theorien würde auch in Afghanistan zu unbilligen Ergebnissen im Bereich des Strafsystems führen²⁹². Als korrigierender Ausgleich zur Begründung der Strafe mit der reinen Vergeltung wurde die „Sühnethorie“ konzipiert. Dieses Schuld-Sühne-Ausgleichsprinzip²⁹³ basiert auf dem Gedanken, dass „der Täter sich wegen der begangenen Tat mit der Rechtsordnung wieder versöhnt“²⁹⁴.

Im Gegensatz zu den absoluten Strafkonzptionen weisen die relativen Straftheorien mit ihren Ausprägungen in Gestalt der Generalprävention und Spezialprävention einen präventiven Charakter auf. Nach dem Grundsatz der relativen Straftheorien besteht der Telos der Strafe in allererster Linie darin, „künftige Straftaten zu verhindern“²⁹⁵. Folglich sind sie zweckgebunden²⁹⁶. Daher fällt die Aufgabe, die Wirkung des Strafrechts in der Weise aufrechtzuerhalten, dass „Straftaten gar nicht erst begangen werden“²⁹⁷, dem „guten“ Staat zur Last. Nach der von Franz von Liszt (1851-1919)²⁹⁸ vertretenen Theorie der Spezialprävention soll die Strafe auf den Täter einwirken²⁹⁹. Die Strafe kann auf zwei Weisen an den Täter adressiert sein. Die so genannte negative Spezialprävention sieht den Sinn der Strafe in der „Abschreckung des nicht besserungsbedürftigen Verbrechers“ [...] und in seiner „Unschädlichmachung“³⁰⁰ zum Schutz der Allgemeinheit. Die ihr entgegenstehende positive Spezialprävention erkennt den Zweck der Strafe in der Resozialisierung des Täters³⁰¹.

²⁹⁰ Kindhäuser: S. 38 (Rn. 9).

²⁹¹ „Die Anhänger der Vergeltungstheorie (insbes. Kant, Hegel) gehen davon aus, dass auf Unrecht eine in Dauer, Härte und nach Kant auch der Art nach, bei Hegel nur dem Wert nach, gleiche Strafe folgen müsse, um die Gerechtigkeit wiederherzustellen“. Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 2 (Rn. 12a). Zur Vergeltungstheorie ferner: Baumann et al: Strafrecht AT, S. 25.

²⁹² Extreme Begründung der Strafe durch Kants Inselbeispiel: „Selbst, wenn sich die bürgerliche Gesellschaft mit aller Glieder Einstimmung auflösete (z. B. das eine Insel bewohnende Volk beschlösse, auseinanderzugehen, und sich in alle Welt zu zerstreuen), müßte der letzte im Gefängnis befindliche Mörder vorher hingerichtet werden, damit jedermann das widerfähre, was seine Taten wert sind, und die Blutschuld nicht auf dem Volke hafte [...]“. Zit. Kant; übernommen aus Baumann et al: Strafrecht AT, S. 24.

²⁹³ Baumann et al: Strafrecht AT, S. 25.

²⁹⁴ Wessels/Beulke: Strafrecht AT, S. 2 (Rn. 12a). „Die genannten Schwächen [der Vergeltungstheorie] will die Sühnethorie vermeiden, indem sie davon ausgeht, dass sich der Täter durch die Strafe mit der Rechtsordnung wieder versöhnen würde, er mithin die Tat ´sühne`“. Schmidt: Strafrecht AT, S. 5, (Rn. 14).

²⁹⁵ Schmidt: Strafrecht AT, S. 5, (Rn. 15). Schmidt spricht von einer „Präventionswirkung“ der Strafe. Ebd.

²⁹⁶ Vgl. Roxin: Strafrecht AT-I, S. 73 (Rn. 11).

²⁹⁷ Baumann et al: Strafrecht AT, S. 27.

²⁹⁸ von Liszt: Der Zweckgedanke im Strafrecht, S. 126.

²⁹⁹ Vgl. Kindhäuser: Strafrecht AT, S. 39 (Rn. 12).

³⁰⁰ Kindhäuser: S. 39 (Rn. 12).

³⁰¹ Vgl. Roxin: Strafrecht AT-I, S. 74-75 (Rn. 12-14).

Die unter anderem von Paul Johann Anselm von Feuerbach (1775-1833)³⁰² aufgestellte Theorie der Generalprävention richtet sich an die Allgemeinheit. Nach der so genannten negativen Generalprävention („Theorie des psychologischen Zwanges“³⁰³) führt die Strafe des Einzeltäters dazu, dass andere Mitglieder der Gesellschaft durch den Abschreckungseffekt von der Begehung einer Straftat in Zukunft abgehalten werden³⁰⁴. Frister sieht den Zweck der Bestrafung nach der Theorie der positiven Generalprävention in der „Erhaltung der Anerkennung der verletzten Norm durch die Allgemeinheit“³⁰⁵. Schmidt erläutert, dass die Verhängung der Strafe das Rechtsbewusstsein und das Vertrauen der Bevölkerung stärke, „da in einer Gesellschaft, in der die Begehung von Unrecht bestraft werde, die übrigen Mitglieder motiviert würden, selbst die Gesetze einzuhalten. Das so gewonnene Vertrauen in die Unverbrüchlichkeit der Rechtsordnung führe letztlich dazu, dass sich die Bürger insgesamt rechtstreu verhielten [...]“³⁰⁶.

Keine der Theorie kann für sich allein einen unbedingten Geltungsanspruch erheben. Vielmehr kann der Strafzweck durch die Konstruktion der „Vereinigung“ aller Strafrechtslehren aufrechterhalten werden³⁰⁷. Insofern kann die Anwendung der Strafnormen auch in Afghanistan mit dem Koexistenzrecht der erläuterten Theorien gerechtfertigt werden.

³⁰² von Feuerbach: Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts.

³⁰³ Roxin: Strafrecht AT-I, S. 78 (Rn. 22).

³⁰⁴ „Androhung, Verhängung und Vollzug der Strafe sollen Furcht vor dem Strafübel erzeugen und so die Bevölkerung von der Begehung strafbarer Handlungen abhalten“. Rengier: Strafrecht AT, S. 11 (Rn. 15).

³⁰⁵ Frister: Strafrecht AT, S. 24 (Rn. 27).

³⁰⁶ Schmidt: Strafrecht AT, S. 5 (Rn. 15a).

³⁰⁷ Vgl. Jakobs: Strafrecht AT, S. 27 (Rn. 48-52).

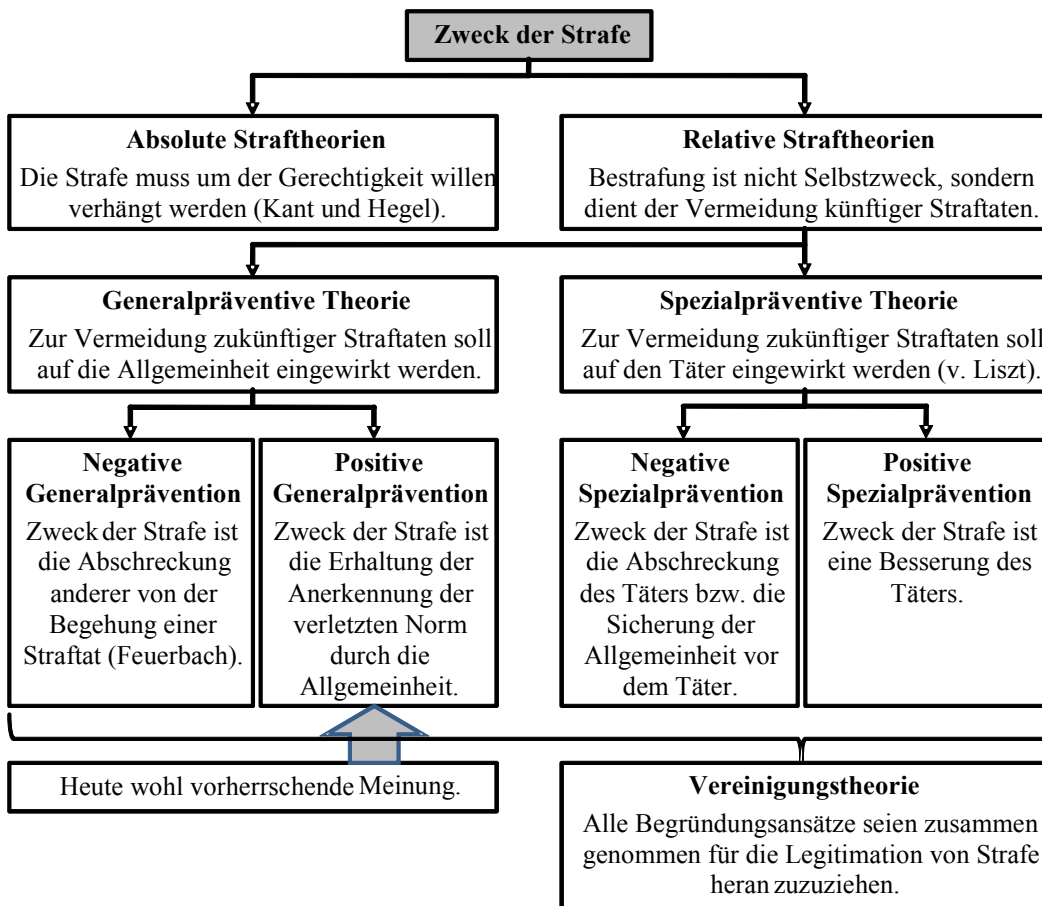


Abbildung 7: Die Straftheorien³⁰⁸

³⁰⁸ Quelle: Frister: Strafrecht AT, S. 24.

C. Ursachen für das Scheitern der Transformation

I. Die innerstaatliche Ausgangssituation im Jahr 2001

Die Ursachen des misslungenen afghanischen Staats- und Gesellschaftsaufbaus liegen naturgemäß nicht nur in der Politik der Post-Konflikt-Ära durch die externen und internen „State-BUILDER“, sondern auch in der ursprünglichen Verfassung Afghanistans zu Beginn der Aufbauarbeit. Wie Funke zu Recht ausführt, sind alle Konflikte vorliegender Art „durch interne und externe, durch soziale, ökonomische, politisch-kulturelle und militärische Faktoren“³⁰⁹ einerseits und durch die „häufig dominierende Beteiligung westlicher Politik“³¹⁰ andererseits geprägt³¹¹. Wie nachfolgend im Einzelnen noch darzustellen ist, stellte die problematische Ausgangssituation in Afghanistan, die komplexe und verschachtelte Gesamtfehlkonstellation, eine Schwierigkeit für den staatspolitischen und gesellschaftlichen Wiederaufbau dar. Gleichwohl bestand gerade darin die einzigartige Chance eines musterhaften Beispiels für State-Building und gesellschaftlich-demokratische Erneuerung.

„Any analysis of this Herculean effort must begin with a realistic appreciation of its enormity. Afghanistan as of 2001 was a deeply impoverished, topographically forbidding, politically splintered entity – it was, in the blandly euphemistic jargon of the social science, a “failed state”. In neither the Taliban- nor the Northern Alliance-controlled areas was there much of functioning government; what passed for governance in Afghanistan was the province of regional warlords, not bureaucrats. The Afghan economy was essentially a barter system based on drug and weapons trafficking”³¹².

1. Die Ausgangslage als erschwertes Aufbauhindernis

Als Afghanistan und seine Bevölkerung aus der kollektiven „Geiselhaft“ der Taliban befreit wurden und der Blick sich in eine bessere Zukunft zu richten schien, mussten die verschiedenen Zukunftsprojekte ohne stabile Grundlage vorangetrieben werden. Nach mehr als zwei krisenhaften Jahrzehnten mit innerafghanischen Konflikten, Stellvertreterkriegen und der Invasion der sowjetischen Armee mussten die meisten Teilsysteme des Landes (Staat, Wirtschaft, Kultur, Recht) als völlig zerstört, schwer beschädigt oder für die Be-

³⁰⁹ Funke: Der amerikanische Weg, S. 21.

³¹⁰ Funke: S. 21.

³¹¹ Zwar basiert der afghanische Staatszerfall auf einem innerpolitischen Putsch einiger Generäle gegen die Staatsführung des damaligen Staatspräsidenten Najibullah (1992) und stellt damit den unmittelbaren Auslöser für die damit verbundenen Fehlentwicklungen der Zeit danach dar. Die Gründe waren jedoch vielfältig. So spielten neben einer Anzahl innenpolitischer Ursachen vor allem außenpolitische Aspekte eine wichtige Rolle, die als Ursachen zum abrupten Zusammenbruch staatlicher Organe geführt haben.

³¹² Hagerty/Hagerty: The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan, S. 123.

dürfnisse der Menschen als ungeeignet bilanziert werden³¹³. Der Untergang des schwachen afghanischen Staatsapparats gab die Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur des Landes endgültig der Ausbeutung frei. Nun stellte sich die Frage, wie ein staatspolitischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Aufbau aussehen konnte.

„After nearly a quarter-century of modern warfare in a very undeveloped country, Afghanistan on the eve of September 11, 2001, was about as poor as any place on the planet, with little surviving infrastructure, hardly any government, not much of any economy, and a population scarred by conflict and upheaval“³¹⁴.

Der fiktive afghanische Staat

Die in Afghanistan engagierten Aufbaunationen wurden in der Einführungsphase ihrer Tätigkeit mit einer Situation der Staatenlosigkeit konfrontiert. Die fehlende Staatsmacht zeigte sich unter anderem durch die Abwesenheit staatlicher Einrichtungen wie politischer Organe, staatlicher Sicherheitskräfte oder einer Staatsverfassung. Der afghanische Staat von 2001 existierte nach streng wissenschaftlichem Verständnis lediglich abstrakt („state in name only“)³¹⁵ und trat grundsätzlich als Fiktion in Erscheinung³¹⁶. Es mangelte im Wesentlichen an einer „Herrschaft kraft Legalität“³¹⁷ sowie an einer Identifizierung zwischen den Taliban und der „gesamtafghanischen Identität“. Daher lässt sich argumentieren, dass es sich dabei um eine fremdbestimmte Herrschaft der Taliban handelte.

Unter der Herrschaft der Taliban fehlte es an einer allgemeinen staatlichen Verwaltungsstruktur. Demzufolge konnte nicht von einer öffentlichen Bürokratie gesprochen werden. Regiert wurde meist unter der Leitung pakistanischer ISI-Offiziere in Taliban-Räten, in den so genannten „Schora“³¹⁸ in Kandahar, wobei Sicherheitsfragen und außenpolitische Aspekte eine exzessive Rolle spielten. Dagegen wurden andere Felder wie Sozialstaatlichkeit und Rechtsstaatlichkeit missachtet³¹⁹. Dabei half der pakistanische Geheimdienst der

³¹³ „Afghanistan today is a country risen from the dead. To extend the metaphor, will it walk again, gain strength, find nourishment, grow, perhaps even run one day?“ Hagerty/Hagerty: *The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan*, S. 129.

³¹⁴ Zit. Goodson: *The Lessons of Nation-Building in Afghanistan*, S. 145.

³¹⁵ Taylor/Botea: *Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World*, S. 44.

³¹⁶ Nach Hippler hat sich daran nicht viel geändert: „Auf dem Land bleibt der Staat in weiten geographischen und funktionalen Bereichen eine Fiktion“. Ders: *Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug?* S. 6.

³¹⁷ Weber: *Politik als Beruf*, S. 8.

³¹⁸ Rashid: *Taliban*, S. 172.

³¹⁹ Vgl. zum Einfluss Pakistans in der „Taliban-Schora“ v. a. Rashid: *Taliban*, S. 299.

Taliban-Bewegung in „substanzieller Weise“³²⁰ und galt als die „starke Kraft hinter der aufstrebenden Organisation“³²¹.

Zu diesem Zeitpunkt befand sich Afghanistan in einem durchgängigen Zustand aufgehobener staatlicher Souveränität nach außen, denn die Hoheitsgewalt der Taliban-Ära war aufgrund des starken ausländischen Einflusses nicht national. Der Umfang des fremden Einflusses überragte bis zum Jahr 2001 sogar die sowjetische Besatzungszeit, in der die Herrschaft ein deutlich erkennbares nationales Gesicht hatte. Eine solch hochgradige mittelbare Fremdherrschaft ohne Identitätsbezug zum Land und seiner Bevölkerung – verbunden mit fehlender staatlicher Infrastruktur für Regieren, Wohlfahrtstaatlichkeit und Legitimität – entsprach nicht den Mindestanforderungen des Staates und zwang die internationalen Aufbauhelfer, praktisch bei Null anzusetzen.

Die afghanische Politik als Illusion

Die Analyse der afghanischen Politik der Vorkriegsjahre im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Nachkriegsordnung setzt an der einfachen und doch so schwierigen Frage an, was „Politik“ heißt. Nach Max Weber ist sie die „Leitung oder die Beeinflussung der Leitung eines politischen Verbandes“³²² bzw. eines Staates. Damit ist die Frage nach dem Wesen der Politik noch nicht beantwortet. Denn was ist das „Politische“ eines Staates?

Politik bedeutet vor allem Streben nach Macht („Herrschaftsbetrieb“) innerhalb eines Staates oder einer Menschengruppe³²³. Bezieht man diese Frage auf den Staat, der „ein das Mittel der legitimen [...] Gewaltsamkeit gestütztes Herrschaftsverhältnis von Menschen über Menschen“³²⁴ darstellt, muss die Existenz einer Politik der legitimen Herrschaft nach obigen Ausführungen im afghanischen Fall konsequenterweise verneint werden, denn tatsächlich gab es kaum eine Politik im Sinne einer modernen politischen Kultur. Die afghanische politische Kultur, die sich traditionell auf einen kleinen Kreis Intellektueller in Kabul beschränkte, war längst durch eine „Kultur“ bürokratieloser und unberechenbarer Milizenherrschaft ersetzt worden, die für eine Nachkriegsordnung moderner Prägung nicht nur ungeeignet war, sondern zum Aufbau moderner staatlicher Strukturen im diametralen Widerspruch stand. Auch in dieser Hinsicht bedurfte die Afghanistanpolitik der Aufbauna-

³²⁰ Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 83

³²¹ Schetter: S. 83.

³²² Weber: Politik als Beruf, S. 7.

³²³ Vgl. im größeren Kontext bei Weber: Politik als Beruf, S. 7.

³²⁴ Weber: Politik als Beruf, S. 7.

tionen einer grundlegenden Erneuerung. Im Mittelpunkt sollte der Aufbau einer politischen Kultur im modernen Verständnis stehen, um Politiker zu gewinnen, die tragfähige, nachhaltige Konzepte entwickeln und eine Alternative zur reinen Milizenherrschaft ermöglichen.

Die afghanische Gesellschaft und der Kulturschock

Die Art der Taliban-Herrschaft über die afghanische Bevölkerung löste nicht nur im Ausland einen Schock über deren Unzivilisiertheit aus. Die fragliche Epoche hatte eine ganze Gesellschaft – vor allem Frauen und Mädchen – aus dem öffentlichen Leben verbannt. Zwar brachten die homogen agierenden „Koranschüler“ nach der Anarchie der Kriegsparteien endlich die ersehnte Sicherheit und quasistaatliche Ordnung auf die Straßen der Städte und stießen damit zunächst auf die Zustimmung der Bevölkerung. Die Praxis ihrer mittelalterlichen Lebensweise unter der Aufsicht der berüchtigten Sittenwächter³²⁵ raubte jedoch den Menschen ihre natürlichen Rechte insoweit, als die afghanische Gesellschaft allmählich unter einem Schleier des Verbrechens praktisch verschwunden war³²⁶.

Bekanntlich besteht eine Gesellschaft per definitionem aus der „Gesamtheit der sozialen Beziehungen der Menschen, ihrer Wechselbeziehungen und der aus ihnen hervorgegangenen Organisation des gesellschaftlichen Lebens“³²⁷. Sie beschränkt sich damit nicht allein auf eine bloße Summe von Menschen. Nach streng wissenschaftlicher Auslegung dieses Gesellschaftsbildes muss man den Anspruch der afghanischen Gesellschaft auf Existenz in der Zeit unmittelbar vor dem letzten Krieg als solche verneinen, denn infolge einer exzessiven Gewaltherrschaft auf der Basis des vom Menschen gesetzten und interpretierten „göttlichen“ Rechts, massiver Armut, fehlender Grundrechte und stark reduzierter Mobilitätsmöglichkeiten war die Bevölkerung auf eine einfache Summe von Menschen reduziert worden.

Vor diesem Hintergrund konnte der politische Aufbauprozess im Land nicht von „unten“ beginnen. Vielmehr bestand die Lösung der ersten Aufbaustunde in einer klugen und abgesicherten „Top-Down“-Strategie durch die internationale Gemeinschaft.

³²⁵ Die Sittenwächter patrouillierten zwischen 1994 und 2001 auf den Straßen, um die Einhaltung der in den Verordnungen festgelegten Sitten zu sichern.

³²⁶ Unter der Herrschaft der Taliban galt ein striktes Musikverbot ebenso wie ein generelles Arbeitsverbot für Frauen. Vgl. dazu Rashid: Taliban, S. 186 („Das verschwundene Geschlecht“).

³²⁷ Kleines Politisches Wörterbuch, S. 225.

Die Scharia als lebendes „Recht“

Der Grad der physischen Sicherheit ließ sich vor allem durch die Anwendung der Scharia – des „islamischen“ Rechts – erreichen, die die alleinige Rechtsgrundlage des Taliban-Regimes darstellte. Herrscher und Beherrschte waren meist durch sie und regelmäßig mit zum Teil gravierenden Nachteilen zulasten der letzteren in Berührung gekommen³²⁸. Rechtssoziologisch betrachtet standen die Taliban als Normanwender und die Bevölkerung als Normadressaten in einem funktionalen bzw. operationalen Interaktionsverhältnis zueinander. Demnach musste die Gesellschaft sich dem Willen der Herrscher und ihrer Rechtsvorstellung beugen. Sie selbst vermochte im Sinne der genetischen Rechtssoziologie keinen Einfluss über die Rechtsgestaltung zu gewinnen.

Im Gegensatz zum modernen Verständnis funktionaler Rechtssoziologie erzeugten die Taliban kein Recht („Rechtserzeugungsfunktion“) nach dem „Input“ gesellschaftlicher Forderungen, das im Lichte einer Verfassung (materielle Verfassungsmäßigkeit) und unter Berücksichtigung von Zuständigkeits-, Verfahrens- und Formvorschriften (formelle Verfassungsmäßigkeit) korrekt zustanden gekommen wäre und im Grundsatz dem demokratischen Willen des Souveräns entsprochen hätte³²⁹. Die Hauptaufgabe des Regimes bestand in der „justiziellen“ Auslegung eines bestehenden religiösen „Rechts“ und seiner exekutiven Vollstreckung, wobei eine Gewaltenteilung nicht vorlag. Die „Koranschüler“ beschlossen in den Räten („Schora“) auf der Basis des „Islam“ einfache Verordnungen. Eine solch interpretierte Rechtskultur zum Zweck der Herrschaft lässt sich auf die Formel „Sicherheit durch ein totalitäres Terrorregime“ kürzen. Eine erfolgreiche Erneuerung des Staates und der Gesellschaft musste gerade in rechtsstaatlicher Hinsicht diejenigen Hindernisse überwinden, die bis zum Abgang der Taliban 2001 eine derartig eigenwillige Interpretation des Rechts und dessen Umsetzung ermöglicht hatten. Daher stellte sich die Frage, ob die Gründe in der Transformationsphase ausbleiben, die vor dem internationalen Engagement noch die Herrschaft des „islamischen Rechts“ ermöglicht haben.

³²⁸ Schetter fasst die Kernpunkte der „Scharia“-Verordnung unter den Taliban wie folgt zusammen: „Die Gesetze der Scharia mit abschreckenden Strafen für bestimmte Vergehen (z. B. Steinigung bei Ehebruch) wandten die Taliban rigoros an. Verbote gegen das Rasieren, Tanzen oder Musikhören, gegen Fotoporträts und Fernseher entsprachen einer eigenwilligen Interpretation der religiösen Schriften. Leidtragende dieser Politik waren vor allem Frauen: Die Taliban verbannten sie durch die Pflicht des Ganzkörperschleiers [...], ein generelles Arbeitsverbot für Frauen und die Schließung der Mädchenschulen aus dem öffentlichen Leben“. Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 84.

³²⁹ Systemtechnisch kann von der Abwesenheit der Legislative gesprochen werden.

Ausschlaggebend für die Etablierung eines flächendeckenden „Rechts“ auf der Basis der „Scharia“ waren vor allem folgende Faktoren:

- **Hoher Homogenitätsgrad:** Die Taliban galten im Vergleich zu den Mujaheddin-Gruppen als gut organisiert sowie in ihrer Ideologie im sunnitisch-wahabistisch geprägten Glauben stark einheitlich. Zu diesen Eigenschaften kam die Anwendung rigoroser Gewalt hinzu, womit sie für relative Ruhe und Sicherheit sorgten und sich stets auf die „Schariat“ beriefen. Der Staats- und Gesellschaftsaufbau der Weltgemeinschaft musste diese festen Strukturen systematisch lösen.
- **Chaosjahre der Mudjahhedin:** Die vorangegangenen Kriegsjahre nach dem Zerfall des Staates durch die Fraktionen der „Aft-Gana“ und „Ascht-Gana“³³⁰ zwischen 1992 und 1996 haben wesentlich zu einer einheitlichen Scharia-Herrschaft geführt, die anfänglich die nötige Akzeptanz bei der Bevölkerung fand.
- **US-Pipeline-Politik:** Die Stabilität des Taliban-Systems war vor allem durch das Interesse der USA ermöglicht worden, die zwischen 1994 und 1999 mit dem Mullah-Regime über den Bau von Pipelines für den Transfer der Rohstoffe aus dem Kaspischen Meer durch afghanisches Territorium bis zur Hafenstadt „Gwadar“ am Arabischen Meer verhandelten. Wichtigster Abnehmer des kaspischen Öls wäre der US-Konzern Unocal gewesen. Zur Verwirklichung des Projekts benötigten die USA politische Stabilität in Afghanistan, die sie bei den Taliban fanden.
- **„Strategic Depth“ Pakistans:** Ein weiterer Grund für die strikte Herrschaft nach dem Scharia-Modell liegt im nationalen Interesse Pakistans, das Afghanistan als eine „strategische Tiefe“³³¹ für einen möglichen Konflikt mit Indien ansah. Das afghanische Territorium sollte dabei als Rückzugsgebiet für das pakistanische Militär dienen. Das pakistanische Militär ging zudem davon aus, dass die Taliban die Durand-Linie anerkennen werden³³². Vor diesem Hintergrund stieß das Modell des „Gottesstaat“ in Islamabad auf Zustimmung.
- **„Wahhabismus-Faktor“:** Schließlich ging die Stabilität der Taliban auf die Unterstützung aus Saudi Arabien zurück. Dabei verfolgte das Königsreich zwei elementare Ziele. Zum einen sollten die Taliban, unter denen sich viele Araber befanden, mit dem „Wahhabismus“³³³ saudiarabischer Prägung das islamische Recht als die

³³⁰ Religiöse Kriegsparteien.

³³¹ Vgl. den Zusammenhang bei Pattanaik: Pakistan and the New Regime in Afghanistan, S. 74.

³³² Rashid: Taliban, S. 304; Katzman: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy, S. 40ff.

³³³ Strengste Auslegung des Islam aus der Sicht sunnitischer Muslime.

einzig wahre Rechtsgrundlage verbreiten und gleichzeitig den Einfluss des schiitischen Iran zurückdrängen³³⁴. Zum anderen hielt die Königsfamilie die eigenen Extremisten von ihrer eigenen Machtbastion in Riad fern. Auch in dieser religiösen und machtpolitischen Hinsicht mit regionalem Charakter sollten die „State-Builders“ die Rechtsentwicklung der Zukunft auf eine neue Basis stellen.

Vor dem Hintergrund dieser Konstellation hing eine erfolgreiche Transformation in der Post-Konflikt-Situation auch mit der Überlegung zusammen, ob diese Faktoren, die eine solche Stabilität bedingt hatten, die bis kurz vor dem Regimekollaps substantiell blieb, zugunsten eines Neuanfangs hätten zurückgedrängt werden können. Die internationale Gemeinschaft wäre nur dann erfolgreich gewesen, wenn sie im neuen Afghanistan die alten Interessenmuster durchbrochen und den Grundstein auf ein neues Terrain gesetzt hätte.

Die afghanische Wirtschaft

Der staatliche und gesellschaftliche Neuaufbau Afghanistans musste schließlich die wirtschaftliche Situation im Land berücksichtigen. Im Jahr 2001 befand sich die afghanische Wirtschaft an einem besonderen Tiefpunkt³³⁵, so dass für deren Aufbau in der Post-Konflikt-Ära „erhebliche Unterstützung aus dem Ausland“³³⁶ notwendig wurde. Das Land zählte mit einem Bruttoinlandsprodukt von weniger als 745 US-Dollar zu den ärmsten der Welt³³⁷. Hinzu kamen einige andere – für die nationale Wirtschaft entscheidende – Faktoren, die in ihrer Wechselwirkung das Problem der Armut vergrößerten.

Afghanistan ist traditionell ein „ländlich geprägter Wirtschaftsraum“³³⁸, dessen geographische Lage im „zentralasiatischen Trockengürtel“³³⁹ die Voraussetzungen als Lebensraum stark einschränkt. Schätzungen zufolge sind 12 bis 13 Prozent des afghanischen Territoriums für die Landwirtschaft geeignet. Damit sind fast drei Viertel der Fläche des Landes von „jeglicher Nutzung ausgeschlossen“³⁴⁰.

³³⁴ Vgl. dazu bei Katzman: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy, S. 46; Taylor/Botea: Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World, S. 37.

³³⁵ Zur Wirtschaft vor und nach dem Konflikt s. Marsden: Afghanistan: the reconstruction process, S. 91.

³³⁶ S. Glatzer: Afghanistan, S. 5-6.

³³⁷ S. Taylor/Botea: Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World, S. 37.

³³⁸ Mielke: Opium als Wirtschaftsmotor: Drogenökonomie ohne Alternativen? S. 231.

³³⁹ Kreutzmann: Traditionelle Wirtschaftsformen, S. 221.

³⁴⁰ Kreutzmann: Traditionelle Wirtschaftsformen, S. 221.

Generell niedrige Preise für Produkte aus dem ersten Wirtschaftssektor, starke Abhängigkeit von der Exportnachfrage, ein UN-Embargo gegen das Taliban-Regime sowie eine extreme Dürreperiode belasteten die wirtschaftliche Situation im Jahr 2001 zusätzlich. Vor diesem Hintergrund konnte sich in Abwesenheit des Staates keine eigene Volkswirtschaft im modernen Sinne mit staatlicher Finanz- und Steuerverwaltung entwickeln, um die Funktionen des Staates als legitimer Sicherheitsgarant mit sozialem Charakter sicherzustellen. Vielmehr flossen Millionen unter anderem aus Pakistan, um die Taliban-Herrschaft aufrechtzuerhalten.

Die Schattenwirtschaft in Gestalt von Drogen- und Waffenhandel, die typisch für Kriegsökonomien gescheiterter Staatlichkeiten ist, stellte auch unter den Taliban einen Teil der afghanischen Wirtschaft dar und ließ sich auch danach nicht unter politische Kontrolle bringen³⁴¹. Sie war eine der wichtigsten Einnahmequellen der Taliban und der ihr gegenüberstehenden Nordallianz-Kräfte.

Erforderlich war zu Beginn des Staats- und Gesellschaftsaufbaus die entschiedene „Transformation von (der) Kriegs- zur Friedensökonomie“³⁴² sowie die Entwicklung einer legalen Volkswirtschaft. Dies stellte die internationalen und afghanischen Aufbauhelfer vor eine große Herausforderung. Von einer solchen Wirtschaftsreform sollte aber nicht nur die Auflösung der kriminellen Schwarzwirtschaft abhängen, sondern und vor allem der Aufbau einer staatsrechtlich definierten Volkswirtschaft. Goodson fasst die infrastrukturell mangelhafte Ausgangssituation des Landes wie folgt zusammen und fordert ein verantwortungsbewusstes und breit angelegtes Vorgehen zum Erreichen eines erfolgreichen Staatsaufbaus:

„After nearly a quarter-century of modern warfare in a very undeveloped country, Afghanistan on the eve of September 11, 2001, was about as poor as any place on the planet, with little surviving infrastructure, hardly any government, not much of an economy, and a population scarred by conflict and upheaval. For Afghanistan to undergo nation-building, state failure would have to be reversed and virtually every aspect of Afghan society would need reconstruction – from rebuilding tangibles, such as roads, electrical grids, schools, and clinics, to reconfiguring less tangible but no less important institutions, such as reestablishing the rule of law, replacing warlords with tribal elders, and reclaiming a national spirit from ethnic divisiveness. The daunting reality was that every economic and political element in Afghanistan would have to be rebuilt“³⁴³.

³⁴¹ Glatzer: Afghanistan, S. 25.

³⁴² Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 6.

³⁴³ Zit. Goodson: The Lessons of Nation-Building in Afghanistan, S. 145.

2. Die Ausgangslage als einzigartige Chance für einen Neuaufbau

Diese schwierige Ausgangsposition stellte zugleich eine einzigartige Chance für einen Neuanfang für Staat und Gesellschaft sowie für internationale Zusammenarbeit unter Einchluss internationaler Organisationen und der Zivilgesellschaft dar. Die Situation von 2001 in oben dargelegter Verfassung bot die Gelegenheit zu einer grundlegenden Erneuerung unter Einbeziehung der gewonnenen Erkenntnisse aus der jüngeren Vergangenheit, die sich aus dem Zerfall des Staates und seiner Übernahme durch private Wirtschaftsbanden und militante Gruppen ergaben.

„Die Ausgangslage für eine langfristig friedliche und demokratische Entwicklung Afghanistans ist nach der amerikanischen Intervention besser als zuvor“³⁴⁴.

Zustimmung des Volkes zu dem internationalen Aufbauprojekt

Die Anfangsphase des internationalen Aufbaus wurde in der Bevölkerung überwiegend von Optimismus getragen³⁴⁵. Nach den Gewaltexzessen der Mudjahhedin und der repressiven Gewaltherrschaft der Taliban waren die Menschen über den Einsatz internationaler Schutztruppen froh und erhofften sich Schutz vor den Kriegsherren. Obwohl die Afghanen, wie sich wiederholt zeigte, die Besatzung durch ausländische Truppen vehement ablehnten, waren sie mit dem Eingreifen der ISAF durchaus einverstanden, ein Privileg, das besser hätte genutzt werden können. Nach düsteren Jahren sollte ihrem grundsätzlichen Willen zufolge wieder eine (quasi-) staatliche Ordnung sowie ein dauerhafter Frieden einkehren, damit die körperliche Unversehrtheit und der Schutz des Eigentums wieder garantiert werden konnten. Die extreme Armut sollte durch Beschäftigungsaufschwung und Handelsfreiheit ein Ende finden. Der allgemeine Stillstand der Taliban-Epoche sollte durch menschliche Freiheit, ökonomischen Fortschritt und staatspolitische Entwicklung ersetzt werden.

In dieser Hinsicht konnten sich die internationalen Aufbaunationen auf die Rückendeckung der Bevölkerung verlassen, die bereit war, ihnen für mehr Sicherheit, Wiederherstellung der zerstörten Infrastruktur und mehr Wohlstand freien Handlungsraum zu gewähren.

Unterstützung durch internationale Aufmerksamkeit und Hilfe

Kaum ein anderes Land stand so sehr im Fokus der Weltöffentlichkeit wie Afghanistan in der Zeit nach den Anschlägen vom 11. September 2001 und vor dem Krieg der Antiterror-

³⁴⁴ Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 182.

³⁴⁵ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 2.

koalition. Die Weltgemeinschaft erklärte sich damals bereit, den internationalen Terrorismus zu bekämpfen, Afghanistan aus der Geiselhafheit der „well-armed and autonomous power centers“³⁴⁶ zu befreien und zu staatlicher Zentralität zu verhelfen³⁴⁷. Damit beabsichtigten sie, das Land am Hindukusch in eine bessere und vor allem staatlich organisierte Zukunft zu transformieren. Die Bekämpfung des internationalen Terrorismus sowie eine Politik zur „Verteidigung von Freiheit und Menschenrechten, zur Herstellung von Stabilität und Sicherheit“³⁴⁸ sollte durch eine „uneingeschränkte Solidarität“³⁴⁹ auch in Afghanistan erreicht werden. Vor dem Hintergrund einer solch breit angelegten internationalen Hilfe hatten die Beteiligten eine günstige Ausgangssituation und konnten die Phase des Aufbaus einleiten.

Chance eines musterhaften State-Building durch Kooperation

Angesichts der vorgefundenen Rahmenbedingungen stellte sich Afghanistan als Testfall dar, an dem die internationale Gemeinschaft ihre Kooperationsstärke und ihren unbedingten Willen zum Aufbau beweisen konnte. Für die internationale (Sicherheits-) Politik sollte in Afghanistan ein Musterbeispiel von State-Building entstehen, das als Maßstab für andere Fälle gescheiterter Staatlichkeit gelten sollte, deren Zerfallsprozesse mit regionaler Instabilität und nationalen Menschenrechtsverletzungen einhergingen.

Nun sollte es auf die konkreten Handlungen der externen Akteure ankommen, diese Chance durch eine strategisch überlegte und auf Kooperation basierende effektive Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik sowie unter Einbeziehung zuverlässiger und qualifizierter Akteure im Land wahrzunehmen. Das Urteil über den Staats- und Gesellschaftsaufbau in Afghanistan hing zu diesem Zeitpunkt von der Verantwortung der internationalen Gemeinschaft ab.

³⁴⁶ Taylor/Botea: Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World, S. 43.

³⁴⁷ Vgl. dazu die Resolution Nr. 1378 durch den Sicherheitsrat der VN vom 14.11.2001 zu Afghanistan, worin es heißt: „The Security Council, Supporting international efforts to root out terrorism [...], Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Afghanistan [...]“.

³⁴⁸ Zit. Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Kampf gegen den Terrorismus und zum bevorstehenden Sturz der Taliban in Afghanistan (Plenarsitzung des Deutschen Bundestages vom 11.10.2001).

³⁴⁹ Die Aussage geht auf den ehemaligen deutschen Bundeskanzler Gerhard Schröder zurück, der den USA im Kampf gegen den internationalen Terrorismus die Unterstützung der Bundesregierung zusicherte.

II. Politische Transformation

1. Plan ohne Staatsaufbauabsicht

Mit zunehmender Dauer des internationalen Afghanistan-Einsatzes wurde der Ruf nach einem Gesamtkonzept³⁵⁰ lauter. Diese Forderung bedeutete eine Reaktion auf die fehlenden Erfolge der Staatsentwicklung und die zunehmende Gewalt im Land, die sich verlustreich gegen die Zivilbevölkerung einerseits und internationale Truppen andererseits richtete. Der Appell bedeutete aber auch, dass ein umfassendes und gut koordiniertes Vorgehen vorher nicht vorlag.

In Deutschland wurde parteiübergreifend eine solche Gesamtstrategie von den in Afghanistan federführenden Staaten wie den USA oder Großbritannien verlangt, die auf die „dramatische Zunahme der Gewalt“³⁵¹ und das Ausbleiben der Erfolge der afghanischen Zentralregierung vornehmlich mit der Aufstockung des Militärkontingents reagierten³⁵². Die neue Strategie sollte nicht nur das gesamte Projekt vor Ort auf den Prüfstand stellen, sondern eine schlüssige Perspektive für die Zukunft des Landes und die Rolle des internationalen Engagements in Bezug auf einen eventuellen Abzug der ISAF aus dem Land („Exit-Strategy“) erarbeiten³⁵³.

Militärischer Plan und unscharfer „Regime-Change“

Rückblickend muss festgestellt werden, dass ein solcher plausibler und umfassender Staatsaufbauplan, dessen Umsetzung das Land in die Staatlichkeit geführt hätte, zu keinem Zeitpunkt des nun elfjährigen Einsatzes vorlag. Umso stärker trifft diese Feststellung für die Anfangsphase der Transformation zu. Denn damals existierte ein elementarer militärischer Plan zur Zerschlagung des Terrornetzwerks von Osama bin Laden („tot oder lebendig“)³⁵⁴ und zum Sturz der Taliban („restlose Zerschlagung“)³⁵⁵.

³⁵⁰ Stellvertretend nur Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 2.

³⁵¹ Hippler: S. 2.

³⁵² So wurde zuletzt im Januar 2010 im Rahmen der Afghanistan-Konferenz in London eine weitere Aufstockung der militärischen Kräfte durch die NATO beschlossen. In Anlehnung an diesen Beschluss beschloss der Deutsche Bundestag am 26.02.2010 die Entsendung von weiteren 850 deutschen Soldaten, wobei 350 von ihnen als Reservisten zur Verfügung stehen sollten. Vgl. ausführlich bei Brössler/Matern: Große Mehrheit für neues Afghanistan-Mandat.

³⁵³ Vgl. Theisen: Exit Strategy for a Culture War, S. 19ff.

³⁵⁴ Wisner II et al: New Priorities in South Asia, S. 84; ferner: Grobe-Hagel: Krieg gegen Terror? S. 9ff.

³⁵⁵ Dies ist für die Zeit unter der Präsidentschaft von G. Bush nicht ungewöhnlich, bedenkt man die Tatsache, dass in seiner Regierung die Militärfalken überrepräsentiert waren.

Diese vom Staatsaufbau der Nachkriegszeit losgelöste Politik der Macht stellte die Leiterin für die afghanischen Entwicklungshilfeprogramme von „United States Agency for International Development (USAID)“, Elisabeth Kvitashvili, mit folgender Bemerkung klar: „We’re not here because of the drought and the famine and the condition of women. We’re here because of 9/11. We’re because of Osama bin Laden“³⁵⁶. US-Präsident George W. Bush beschrieb den US-Angriff auf Afghanistan mit folgenden Worten:

„On my order, the United States military has begun strikes against al Qaeda terrorist training camps and military installations of the Taliban regime in Afghanistan. These carefully targeted actions are designed to disrupt the use of Afghanistan as a terrorist base of operations, and to attack the military capability of the Taliban regime. [...] This military action is part of our campaign against terrorism [...]. Today we focus on Afghanistan, but the battle is broader“³⁵⁷.

Dabei sollte das militärische Vorgehen nach der Ansicht der USA und ihrer Verbündeten direkt in die dauerhafte Freiheit („Enduring Freedom“) münden, was sich schnell als eine fatale Fehleinschätzung³⁵⁸ herausstellen sollte. Der starke militärische Fokus bedeutete im Umkehrschluss eine unverhältnismäßige politische Vernachlässigung der Nachkriegsordnung³⁵⁹. Eine ernsthafte Diskussion über die grundlegenden politischen Fragen unter den beteiligten Staaten blieb aus.

Die Staatsbildung gegenwärtiger Dimension³⁶⁰ spielte in der ersten Projektphase keine Rolle³⁶¹. Nur vage und ohne konkrete Vorstellung wurde vereinzelt ein „neues“ Regime gefordert, das keinen Unterschlupf für Terroristen mehr bieten sollte. Die Anfangszeit des Afghanistan-Konfliktes ist durch rhetorische Demonstration militärischer Stärke und poli-

³⁵⁶ Zit. aus Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 61; Dass der Staatsaufbau bzw. ein „Nation-Building“ im Jahr 2001 nicht zur Debatte stand, geht aus mehreren Statements des Weißen Hauses hervor. So hat der US-Präsident eine - über den militärische Plan hinausgehende - Absicht des Staatsaufbaus noch am 25. September mit folgender Stellungnahme abgelehnt: „The mission is to rout terrorists, to find them and bring them to justice. Or, as I explained to the Prime Minister in Western terms, to smoke them out of their caves, to get them running so we can get them. [...] - we’re not into nation-building, we’re focused on justice“. Vgl. dazu Bush: International Campaign Against Terror Grows (25. September 2001).

³⁵⁷ Zit. George W. Bush aus Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 59.

³⁵⁸ Zu Beginn des Krieges entstand durch die Rhetorik der US-(Militär-)Administration der Eindruck, dass der angestrebte „Sieg“ gegen das Taliban-Regime synonymisiert wurde mit der Entstehung von Freiheit und Frieden für das Land.

³⁵⁹ Die US-Politik in der Region äußerte sich nach Grobe-Hagel in fünf Schritten: Erstens: Osama bin Laden tot oder lebendig fangen. Zweitens: Der zweite Schritt bedeutete Krieg. Drittens: Systematischer weltweiter Erwerb oder Aufbau von (militärischen) Stützpunkten plus Entsendung von Militärberatern. Viertens: Die Verkündung der „Achse des Bösen“ und deren (Iran, Irak, Nordkorea) Liquidierung. Und fünftens: Wiedereinführung des Einsatzs von Atomwaffen. Entnommen aus Grobe-Hagel: Krieg gegen den Terror? S. 9-10.

³⁶⁰ Gegenwärtig ist der Staatsaufbau in Afghanistan breiter angelegt als zu Beginn des Engagements.

³⁶¹ Vgl. Falksohn et al: Der trügerische Sieg, S. 136-145.

tisch inhaltliche Konzeptlosigkeit gekennzeichnet³⁶². Daneben herrschte beim US-Militär die Angst vor der afghanischen „Falle“³⁶³, die dem Land den Namen „Friedhof der Supermächte“³⁶⁴ gab.

Die nie endenden Kontroversen um „neue“ Strategien blieben während der gesamten Aufbauphase meistens politische Lippenbekenntnisse. Höchstens wurden unkoordiniert einzelne Maßnahmen beschlossen, deren Umsetzung in der Praxis häufig ohne Wirkung blieb. In Wahrheit gaben die Militärs den Ton an. Folglich musste nicht nur das militärische Kontingent zwangsweise erhöht werden, obwohl dies zunehmend in der Kritik stand. Auch eine klare und notwendige Linie zwischen dem militärischen OEF-Ansatz der Terrorismusbekämpfung und dem nicht-militärischen politisch-gesellschaftlichen Aufbau war kaum zu ziehen. Gleichwohl blieb die Aufbauarbeit vor Ort in allererster Linie eine militärische Angelegenheit. So forderte der Oberbefehlshaber der US-Streitkräfte in Afghanistan, General McChrystal, im Jahr 2009 von Präsident Obama die Entsendung von bis zu 40.000 weiteren US-Soldaten³⁶⁵. Begründet wurde die Forderung damit, dass die nächsten 12 bis 18 Monate – also bis Ende 2010 – über den Erfolg oder Misserfolg der gesamten Mission entscheiden würden. In einem vertraulichen Bericht an die US-Regierung warnte der General wegen grundlegender Fehlentwicklungen vor dem Scheitern der USA und der NATO³⁶⁶. Unterstützung für die weitere Militarisierung des Afghanistan-Einsatzes bekam der Militärchef vom Vorsitzenden der Vereinigten Stabchefs, Admiral Mike Mullen³⁶⁷. Der NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen führte die Aufstockung auf die Unterschätzung der Herausforderungen im Land durch das Militärbündnis zurück³⁶⁸. Daraufhin kündigte der Präsident nach einigem Zögern und unter Entscheidungsdruck die Truppenaufstockung der US-Streitkräfte um weitere 30.000 Soldaten an³⁶⁹. Die Entsendung dieser Soldaten führte der US-Sondergesandte für Pakistan und Afghanistan, Richard Holbrooke, auf den „Riesenfehler“ der USA zurück, sich nach dem 11. September 2001 angesichts der schwierigen Situation am Hindukusch auch noch auf den Irak-Krieg einzulassen. Heute müsse man die Folgen tragen und das reparieren, so Holbrooke weiter³⁷⁰. Damit nannte er

³⁶² Diese Wahrnehmung war zumindest nach außen entstanden. Welche politische Konstellationen „intern“ eine Rolle gespielt haben sollen, ist unklar.

³⁶³ Dazu Hoyng et al: Halte Tora Bora oder stirb, S. 170ff.

³⁶⁴ Der Spiegel. Titelseite vom 25.01.2010.

³⁶⁵ Vgl. Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 4.

³⁶⁶ Vgl. McChrystal: Confidential REL NATO/ISAF (Unclassified with Removal Enclosure), S. 5ff.

³⁶⁷ Nachweis bei Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 4.

³⁶⁸ OV: Nato-Chef rechnet mit mehr deutschen Soldaten.

³⁶⁹ OV: 30.000 zusätzliche US-Soldaten nach Afghanistan.

³⁷⁰ OV: Holbrooke bezeichnet US-Strategie als Fehler.

eine wesentliche strategische Ursache für die fehlende Durchschlagskraft in Afghanistan. Diese „splitting of power“ beeinträchtigte nicht nur die militärische Entwicklung in Afghanistan. Mit der Halbierung der Schlagkraft durch die „ad-hoc-Koalition“ im Irak nahm auch die Abhängigkeit der USA von den örtlichen Milizen in Afghanistan zu. Dies führte zu einem Übergewicht der peripheren Kräfte gegenüber dem Staatswesen. Schließlich resultierte aus der Vernachlässigung des Afghanistan-Einsatzes ein deutlicher Anstieg der Schwarzwirtschaft, insbesondere ein Wiederaufblühen des Drogenhandels. Ein Beispiel für die negative Wirkung der Kooperation der USA mit den Milizen ist der Bruder des Präsidenten. Ahmad Wali Karzai galt bis zu seinem Tod 2011 als die zentrale Figur für den Drogenhandel im Süden des Landes und stand nach Medienberichten seit Jahren auf der Gehaltsliste der CIA³⁷¹. Die Zeitung „The New York Times“ fasste den Sachverhalt wie folgt zusammen:

„Ahmed Wali Karzai, the brother of the Afghan president and a suspected player in the country’s booming illegal opium trade, gets regular payments from the Central Intelligence Agency, and has for much of the past eight years, according to current and former American officials. The agency pays Mr. Karzai for a variety of services, including helping to recruit an Afghan paramilitary force that operates at the C.I.A.’s direction in and around the southern city of Kandahar, Mr. Karzai’s home“³⁷².

Diese Nachricht hat im Ausland für Erstaunen gesorgt. Sehen doch die Menschen jenseits der Grenze Afghanistans in der rasanten Ausbreitung des Drogenhandels nicht nur ein generelles Übel, das bekämpft werden muss. Zusätzlich gilt der Drogenhandel als eine Hauptbremse für die Zentralisierung des afghanischen Staates. Allerdings sind Kooperationen mit fragwürdigen Kräften unter den Geheimdiensten üblich. Gleichwohl zeigt das Beispiel, wie entfernt Afghanistan von einem strategisch nachvollziehbaren und „neutralen“ Staatsaufbau ist, der auf Transparenz und guter Regierungsführung basiert.

Die „neue“ „winning strategy“ von McChrystal sah ein Vorgehen nach dem „clean-hold-build“-Prinzip vor. Demnach sollten im ersten Schritt einzelne, von den Taliban besetzte, Gebiete militärisch zurückerobert, im zweiten Schritt sicherheitstechnisch stabilisiert und schließlich aufgebaut werden. Diese Strategie, die im Übrigen nicht neu war, sondern bereits vor 2009 sowohl im Irak als auch in Afghanistan praktiziert worden war, stellte sich schnell als grob und wenig durchdacht heraus. Zum einen war nicht klar, was „clean“

³⁷¹ Vgl. Ackerman: Karzai’s Brother is a CIA Asset; ferner: Cornwell: Karzai’s Brother “on CIA Payroll”.

³⁷² Vgl. Filkins et al: Brother of Afghan Leader Said to Be Paid by C.I.A.

heißt: War damit ausschließlich die „Säuberung“ durch Töten gemeint oder beinhaltete sie auch die Vertreibung? Denn nach militärischen „Erfolgen“ der NATO hatten die Taliban zwar ein Gebiet verloren, dafür konnten sie sich in ein anderes Gebiet zurückziehen und sich reorganisieren³⁷³. Diese Erfahrungen mussten die internationalen Streitkräfte im Frühjahr 2009 vor allem südlich von Kabul in den Provinzen Wardak und Logar sowie in Helmand im Südwesten des Landes machen. Speziell in Helmand, das im Süden an Pakistan grenzt, kontrollieren die Taliban weite Teile der Provinz. Welchen Wert konnte man dem „war on terror“ auf dem Land beimessen, wenn zur gleichen Zeit eine Vielzahl von Taliban-Kämpfern fanatisiert und ausgebildet aus Pakistan ins Land kam? Und vor allem wie viele „einfache“ Taliban sollte man noch töten, während ihre Führungsstruktur noch weitestgehend intakt blieb? Damit ließ sich das Taliban-Problem nicht lösen. Vielmehr fand eine horizontale Verschiebung auf Provinz- bzw. Distriktebene statt. Die Situation in Afghanistan stellt heute dasselbe grundlegende Problem dar, das die Sowjetunion während ihres Einsatzes zwischen 1979 und 1989 im Land zum Scheitern gebracht hatte. Denn solange der Zustrom aus Pakistan nicht unterbunden wird – und damit die finanziellen und ideologischen Quellen nicht ausgetrocknet werden – bleibt die Binnenbekämpfung der Extremisten weitestgehend wirkungslos. Mit der Dauer des Problems wächst zudem die Ungeduld der Bevölkerung. Viele können mittlerweile nur schwer akzeptieren, dass die USA bei der Bekämpfung der Taliban in erster Linie Afghanen töten. Daraus entsteht ein Gefühl der Besatzung. Paradoxe Weise teilen diese Meinung auch Frauen. Obwohl gerade sie unter dem Verbrechenssystem der „Koranstudenten“ gelitten hatten, betrachten einige von ihnen die „Aufständischen“ als ihre „Söhne“. Auch wenn nicht die Mehrheit der Bevölkerung diese Auffassung teilt, ist die Gefahr noch nicht gebannt, dass daraus eine Bewegung entsteht. Eine Antriebsquelle für eine solche Anti-NATO-Bewegung der Bevölkerung liegt darin, dass Pakistan als die Quelle des Problems weitestgehend verschont bleibt. Umfragen belegen, dass 91 Prozent der Afghanen eine „negative Meinung“ über Pakistan haben. Darüber hinaus sind 86 Prozent der Überzeugung, dass Pakistan in ihrem Land eine „negative Rolle“ spielt³⁷⁴. In diesem Zusammenhang haben die USA keine ernsthaften Schritte gegen Pakistan unternommen. Die späten und sporadischen Operationen gegen die Taliban auf pakistanischem Gebiet sowie die leeren mahnenden Worte auf politischer Ebe-

³⁷³ „Die Taleban wichen ohne größere Verluste in Nachbargebiete aus“. Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 6.

³⁷⁴ Vgl. Cordesman: Afghan Public Opinion and the Afghan War, S. 10; Nach einer anderen Studie sind lediglich 11 Prozent der Afghanen der Meinung, dass ihr Land gute Beziehungen zu Pakistan pflegt. Vgl. IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 12.

ne blieben wirkungslos. Die unternommenen Maßnahmen waren nicht geeignet, die Afghanen vom Kampf gegen die Extremisten zu überzeugen.

Daraus entwickelte sich im Laufe der Zeit ein Gefühl des Misstrauens gegenüber den USA und der NATO. Vor allem die traditionelle US-Allianz mit Pakistan ist ein Hindernis für ein effektiveres Vorgehen gegen die Taliban, mithin für die militärische Strategie. Angesichts wachsender Zweifel unter den Afghanen stellt Ruttig die Durchführbarkeit der „clean strategy“ in Frage: „Mit Blick auf McChrystals Ansatz ist grundsätzlich fraglich, ob das Konzept des Schutzes der Zivilbevölkerung durch US-geführte westliche Truppen angesichts einer tiefen Vertrauenskrise von den Afghanen überhaupt noch angenommen wird“³⁷⁵. Denn auch die unzähligen Beispiele von so genannten „Kollateralschäden“ in Form ziviler Opfer durch die NATO, insbesondere durch das US-Militär im Süden und Osten des Landes, rufen die Ablehnung unter der Bevölkerung hervor. Dies kann umso stärker für diejenigen Operationen angenommen werden, bei denen das Militär am Boden ganz verstärkt auf die Unterstützung der Luftwaffe setzt. Mit der Minimierung des Risikos für die eigenen Soldaten am Boden steigt das Risiko ziviler Opfer durch die Luftangriffe. Dass der Widerstand in der Bevölkerung gegen das verlustreiche militärische Vorgehen der NATO im Land wächst, lässt sich auch statistisch belegen. Heute sagen nur 37 Prozent der Afghanen, dass die meisten Menschen in ihrem Gebiet die westlichen Truppen unterstützen. Dieser Wert lag für das Jahr 2006 noch bei 67 Prozent³⁷⁶. Entsprechend waren die Zahlen zu der von US-Präsident Obama geplanten Truppenaufstockung. Lediglich 18 Prozent der Befragten waren der Auffassung, dass mehr US-, NATO- und ISAF-Soldaten ins Land kommen sollen. 2009 sahen zudem 25 Prozent der Afghanen die Attacken der Aufständischen auf die ausländischen Truppen als gerechtfertigt an. Im Vergleich zu 2006 hat sich dieser Wert fast verdoppelt (13 Prozent)³⁷⁷. Der Vertrauensverlust in der Bevölkerung im Zusammenhang mit der Kampfstrategie, insbesondere mit den Luftangriffen, fällt zwar regional unterschiedlich aus. Die Schuld liegt nach Auffassung der Afghanen bei den Ausländern:

³⁷⁵ Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 5.

³⁷⁶ Cordesman: Afghan Public Opinion and the Afghan War, S. 5.

³⁷⁷ Cordesman: S. 5.

Why NATO is Losing Support in Afghanistan: Combat and Air Strikes

4.00	Total	East	South	Kabul	All Others	Helmand	Kabul	Kandahar	Logar	Nangarhar
Q32d: Has or has not occurred in this area? Bombing or shelling by U.S., NATO or ISAF forces										
HAS OCCURRED NET	27%	53%	67%	12%	13%	87%	12%	64%	17%	43%
Yes, in past year	16%	37%	39%	5%	8%	50%	5%	40%	6%	34%
Yes, longer than 1 year	11%	17%	28%	7%	5%	37%	7%	24%	11%	9%
No	65%	44%	28%	83%	77%	13%	83%	32%	39%	54%
Don't Know	8%	3%	4%	5%	10%	0%	5%	4%	44%	3%
Q33: Do you think the use of air strikes by the U.S. and NATO/ISAF forces is acceptable because it helps defeat the Taliban and other anti-government fighters, or unacceptable because it endangers too many innocent civilians?										
Acceptable	16%	10%	14%	10%	18%	8%	10%	7%	6%	15%
Unacceptable	77%	89%	80%	85%	72%	92%	85%	91%	83%	83%
Don't Know (vol.)	8%	1%	6%	6%	10%	0%	6%	2%	11%	2%
Q34: When civilians are harmed in U.S. and NATO/ISAF air strikes, who do you mainly blame:										
U.S and NATO/ISAF forces for mistaken targeting	41%	45%	47%	51%	37%	48%	51%	45%	60%	43%
Anti-government forces for being among civilians	28%	34%	30%	17%	28%	29%	17%	32%	14%	28%
Both sides equally	27%	21%	21%	29%	30%	23%	29%	19%	15%	27%
Don't Know (vol.)	4%	1%	1%	4%	5%	0%	4%	4%	12%	2%

Abbildung 8: Vertrauensverlust der NATO bei der Bevölkerung³⁷⁸

Unabhängig von der Kampfführung liegt unter den gegenwärtigen Bedingungen eine faktische Unmöglichkeit der „Hold“-Strategie vor, denn deren Durchführung ist schlicht wegen des Mangels an Personal nicht praktikabel. Eine flächendeckende Strategie für ganz Afghanistan würde einige hunderttausend Soldaten erfordern. Dazu wäre die NATO weder politisch noch ressourcentechnisch in der Lage. Zudem hat sich im militärischen Bereich die ineffektive Art des Einsatzes als ein Problem herauskristallisiert. So zeichneten sich die meisten ausländischen Truppen dadurch aus, dass sie mehr Zeit in den Kasernen als auf dem Kampffeld verbracht haben. Auch haben sie sich auffällig zurückgehalten, als vertrauensbildende Maßnahme den regen Kontakt mit der Bevölkerung zu suchen. Zwar wurde ihrerseits argumentiert, dass sich dadurch die Gefahr für die Soldaten erhöhen würde. Mit 34 Prozent der Befragten glauben nur wenige Afghanen, dass die westlichen Kräfte eine „starke Präsenz“ in ihrem Gebiet haben. Dieses Sicherheitsgefühl durch die tatsächliche Präsenz ausländischer Soldaten betrug 2006 noch 57 Prozent³⁷⁹. Mit dieser Distanz- und Versteck-Taktik wurde jedoch in Kauf genommen, dass eine Entfremdung von der örtlichen Bevölkerung entstand. Da weder die nationale Armee noch die Landespolizei bis heute vollständig ausgebildet werden konnten, ist eine Übertragung der Aufgaben auf diese ohnehin nicht möglich. Daher bleibt insgesamt sehr zweifelhaft, ob und wie lange gewonnenes Territorium nach der „Sicherungsstrategie“ dauerhaft gehalten werden kann.

Die Aufbaustrategie als dritte Komponente hat während der Transformation zunächst unter der fehlenden Sicherheit und den grundlegenden Fehlern auf institutioneller Ebene gelitten.

³⁷⁸ Ebd: S. 35.

³⁷⁹ Ebd: S. 5.

Unter diesen Bedingungen wurden bereits errichtete Objekte wie Brücken oder Schulen wieder durch die Gewalt der Taliban zerstört. Dies indiziert einen Mangel der „hold strategy“. Allerdings geht diese Gewalt nicht ausschließlich auf die Taliban zurück. Auch andere Akteure, die in irgendeiner Weise mit der Regierung in Kabul oder mit der Provinzverwaltung in Verbindung stehen, haben den Wiederaufbauprozess gestört. So gab es häufig Beschwerden, wonach einzelne Machthaber auf der Provinzebene Mädchenschulen in Brand gesetzt haben sollen, damit sie neue Mittel zum Wiederaufbau aus Kabul erhalten. Da jedoch keine Sanktionen folgten bzw. die Täter in Kabul selbst über Macht verfügten, ging dieser Prozess der Mittelentfremdung weiter. Darin kann man sehen, dass die Aufbaustrategie sowohl in der Peripherie als auch in Kabul nicht nach objektiven Maßstäben funktionierte. Folglich kann vermutet werden, dass ein krasses Missverhältnis zwischen den verwendeten Mitteln und den erreichten Zielen vorliegt. Auch hier muss sich der Westen den Vorwurf gefallen lassen, dass er zum einen ungeeignete und unwillige Akteure an die Macht brachte und zum anderen an ihnen bis heute festhält, obwohl dadurch die notwendigen Fortschritte ausbleiben.

Eine solche Vorgehensweise ohne substanzielle Nachhaltigkeit war indes nichts Neues in der Politik des Westens gegenüber Afghanistan in den letzten dreißig Jahren. Vielmehr stellte sie sich im Grundsatz als die Fortsetzung einer chronischen Kurzsichtigkeit US-amerikanischer Außenpolitik in der Region dar. So führten in Afghanistan der Aufbau und die Unterstützung unzähliger Gotteskrieger-Gruppierungen speziell durch den Westen nicht nur zum Kollaps des Zentralstaates, sondern zum Aufstieg des Extremismus und des Terrorismus.

Umso wahrscheinlicher wurde die Gefahr einer erneuten verfehlten Politik in Afghanistan durch das „Schwarz-Weiß-Denken“³⁸⁰ der neokonservativen Rechten unter Präsident Bush. Es liegt nahe, dass der „nationalistisch-egozentrische Einfluss imperial gesinnter Intellektueller“³⁸¹ wie Donald Rumsfeld, Dick Cheney, Paul Wolfowitz oder Richard Perle aus dem engen Zirkel der US-Regierung entscheidend zu dieser anfänglichen einseitigen Militarisierung beigetragen hat³⁸², ohne dass dabei ein normativer politischer Gesamtplan vor-

³⁸⁰ Zum Begriff s. Funke: Der amerikanische Weg, S. 10.

³⁸¹ Funke: S. 10.

³⁸² Das politische Umfeld unter Präsident George W. Bush knüpfte außenpolitisch an die Tradition Ronald Reagans an, der eine harte militärische Linie unter Demonstration der Stärke der Supermacht favorisierte.

gelegt wurde, der die Fehler der Vergangenheit gerade in Bezug auf extremistische Kräfte vermied.

„Die konservativen Zirkel im Verteidigungsministerium, zu denen Staatssekretär Paul Wolfowitz und Rumsfeld-Berater Richard Perle zählen, sahen von jeher den Primat im Militärischen, nicht in der Politik“³⁸³.

In diesem Sinne hatte der damalige US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld die Rolle der US-Streitkräfte in Afghanistan auf das Kämpfen beschränkt, so dass sogar ein benachbartes „Peacekeeping“ nicht unter deren Aufgaben fiel³⁸⁴. Für die führenden Denker der US-Administration ging es vor allem um den patriotischen „Triumph der Supermacht“³⁸⁵. Dies beweist, dass das heutige staatsaufbauende Projekt aus der US-Perspektive zunächst „nur“ ein Krieg war, den es zu „gewinnen“ galt.

Diese „Politik der [militärischen] Stärke“³⁸⁶ durch die US-Regierung rief bereits damals den Widerstand anderer regionaler Mächte in und um Afghanistan hervor und sollte später maßgeblichen Anteil am Scheitern haben³⁸⁷. Die fehlende politische Planung ging sogar soweit, dass die Entsendung von internationalen Schutztruppen noch im November 2001 für die UNO kein Thema war³⁸⁸, obwohl die reale Gefahr nahe lag, dass nach dem Sturz der Taliban das Land in einen Bürgerkrieg übergehen könnte.

Vor dem Hintergrund dieser politischen Ungewissheit verlangte der damalige UNO-Generalsekretär Kofi Annan am 14. November 2001 von den Mitgliedern des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen dringende Handlungen der Weltgemeinschaft „to avoid a political and security vacuum“³⁸⁹. Mit der Annahme der Resolution „1378“ am 14. November 2001 kam der Sicherheitsrat zwar dieser Forderung nach und sicherte gleichzeitig

³⁸³ Zit. Ihlau et al: Eine Region in Brand, S. 150.

³⁸⁴ Wisner II et al: New Priorities in South Asia: U.S. Policy Toward India, Pakistan, and Afghanistan, S. 82; ferner Hippler: Afghanistan: Kurswechsel oder Rückzug? S. 5: „Zu Beginn der militärischen und zivilen Intervention standen aus der Sicht der USA die direkte Bekämpfung terroristischer Gruppen und deren Unterstützern (Al-Qaida und Taliban) im Vordergrund. Deshalb kam es zu einem stark sicherheitspolitisch und militärisch geprägten Grundsatz Washingtons, bei dem entwicklungspolitische und auf Governance bezogene politische Erwägungen stark in den Hintergrund gerieten. Die US-Regierung hatte explizit erklärt, für Kriegsführung und nicht nation-building (bzw. state-building) zuständig zu sein“.

³⁸⁵ Falksohn et al: Der trügerische Sieg, S. 145.

³⁸⁶ Vgl. dazu bei Funke: Der amerikanische Weg, S. 27.

³⁸⁷ So hat Russland mit dem Einmarsch der Nordallianz in die Hauptstadt Afghanistans zum Staunen der Amerikaner nicht nur russische Spezialeinheiten nach Kabul geschickt. Moskau bastelte bereits mit dem Präsidenten der Nordallianz Rabanni an einem politischen Gegengewicht zu den USA. Vgl. dazu Hoyng et al: Halte Tora Bora oder stirb, S. 174.

³⁸⁸ Kühne: UNO-Friedenseinsatz in Afghanistan? S. 1.

³⁸⁹ Kühne: S. 1.

der Weltorganisation eine „zentrale Rolle“³⁹⁰ in der Afghanistan-Politik zu. Die wirkliche Macht über den wesentlichen Afghanistan-Kurs sollte aber bis heute in den Händen der USA liegen.

Mangelhafte Vorgehensweise wegen fehlender Gesamtstrategie

„Die ‚Befreier‘ haben kein politisches Konzept vorgelegt“³⁹¹.

Der Plan der ersten Stunde, der auf das militärische Vorgehen begrenzt zu sein schien und nur ansatzweise und damit abstrakt einen Regimewechsel im Fokus hatte, war keine gesamtstrategische Konzeption mit Lebensdauer, da er für die anstehenden Aufgaben nicht angemessen konzipiert war. Wie Hippler feststellt, erfolgte das militärische und zivile Engagement der internationalen Staatengemeinschaft „ad hoc und weitgehend unvorbereitet“³⁹². Eine genaue Analyse des Landes, seiner Geschichte, geographischer Lage, ökonomischer Bedingungen und kultureller Eckpfeiler sowie seiner politischen Akteurslandschaft („länderspezifisches Gesamtkonzept“)³⁹³ erfolgte nicht planmäßig. Vor diesem Hintergrund war der Afghanistan-Aufbau zum Zeitpunkt der ersten militärischen Attacken am Ende des Jahres 2001 keine geplante Selbstverständlichkeit, sondern in seiner heutigen Dimension ein politischer Zufall.

„In Afghanistan, the prevailing formula was almost exactly the opposite. The intervention was quick, brief, and had a very narrow goal: to eliminate the Taliban regime and make it impossible in the future for the country to be used as a safe haven by al Qaeda. Not only was nation-building not taken into account, it was explicitly excluded as a goal of the American military intervention“³⁹⁴.

„Am dringendsten wird zurzeit in Afghanistan eine Strategie benötigt, sowohl für die Afghanen wie für den Westen“, forderte Rashid bereits im Jahr 2002 im Hinblick auf die unklare Perspektive des Militäreinsatzes³⁹⁵.

³⁹⁰ UNO-Resolution „1378“ vom 14.11.2001 über die Rolle der Weltorganisation in Afghanistan. Wörtlich heißt es: „[...] Affirms that the United Nations should play a central role in supporting the efforts of the Afghan people to establish urgently such a new and transitional administration leading to the formation of a new government and expresses its full support for the Secretary-General’s Special Representative in the accomplishment of his mandate, and calls on Afghans, both within Afghanistan and among the Afghan diaspora, and Member States to cooperate with him [...]“.

³⁹¹ Zit. Pohly: Aus Mayr: Afghanistan nach den Taliban, S. 1.

³⁹² Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 4. Tondini fordert nach dem Eintritt eines Misserfolges als Konsequenz eine grundlegende strategische Wende, wenn er schreibt: „How, features common to most reconstruction missions, and relatively poor results, confirm the need for a change in the overall strategy“. Tondini: From Neo-Colonialism to a “Light-Footprint Approach”, S. 237ff.

³⁹³ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 5.

³⁹⁴ Zit. Benard: The Next Afghanistan, S. 47-48.

³⁹⁵ Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 9.

„Chaotischer Neubeginn: Die alten Kräfte wirken weiter, Feudalherren greifen nach der Macht, und auf dem Land ist der Einfluss der Taliban längst noch nicht gebrochen“³⁹⁶.

„Die erklärte und gegenwärtig betriebene Politik zu Afghanistan weist eine Fülle von Defiziten auf, die auf einen großen Mangel an durchdachten Nachkriegskonzeptionen hindeuten“³⁹⁷.

Die fehlende Planung ist teilweise auf den Umstand der Bündnissolidarität innerhalb der NATO zurückzuführen³⁹⁸. Dieser Effekt hatte nach den verheerenden Anschlägen vom 11. September 2001 zur Folge, dass die Politik der „uneingeschränkten“ Solidarität mit den USA schwerpunktmäßig im militärischen Bereich des Afghanistan-Konflikts stattfand. Wegen dieser weitestgehend kritiklosen Reduzierung des Afghanistan-Einsatzes auf das Militärische innerhalb des Verteidigungsbündnisses in der Anfangsphase blieben einzelne Forderungen für politische und aufbaupolitische Lösungsansätze marginal und daher wirkungslos³⁹⁹.

Zwar hat sich die anfängliche militärische Perspektive insoweit relativiert, als heute problemlos von einem umfassenden Staatsaufbau gesprochen werden kann⁴⁰⁰, wobei das internationale Engagement sich auf fast alle Politikfelder erstreckt hat. Gleichwohl wurde der Grundstein des Projekts in der Anfangsphase prinzipiell fehlerhaft gelegt.

Dies hat heute zur Folge, dass der Aufbauprozess sich teilweise als widersprüchlich und irrational darstellt, wie entlang folgender Punkte zu erkennen ist:

- Spannungsverhältnis zwischen den einzelnen Komponenten des zivilen und militärischen Aufbaus: Bis dato wurde kein Konsens dahingehend erreicht, ob die internationale Gemeinschaft den Schwerpunkt ihrer Arbeit und Finanzmittel auf den Bau der Infrastruktur legen soll oder ein restriktiver Staatsaufbau (vornehmlich

³⁹⁶ Emcke: Die Büchse der Pandora, S. 178.

³⁹⁷ Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 105.

³⁹⁸ Die harte militärische Linie der US-Regierung wurde unter anderem durch den Bündnisfall des NATO-Vertrages (Artikel 5) bestätigt, nach dem einem NATO-Mitglied militärisch beizustehen ist, wenn dieses von außen einen bewaffneten Angriff erleiden musste. Diese Regelung stützt sich auf das Selbstverteidigungsrecht der UNO-Charta (Artikel 51) und wurde nach dem 11. September 2001 zum ersten Mal seit dem Bestehen der NATO (04.04.1949) ausgerufen.

³⁹⁹ Hippler bewertet die fehlende Gesamtplanung auf deutscher und internationaler Ebene wie folgt: „Insgesamt lässt sich der Schluss kaum vermeiden, dass die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag die Soldaten der Bundeswehr ohne ein auf Afghanistan bezogenes, seriöses Konzept an den Hindukusch entsandten. Dieses Problem wurde dadurch wesentlich vergrößert, dass dieses Defizit nicht allein auf die deutsche Afghanistanpolitik zutraf, sondern auch auf die der USA und der anderen Verbündete“. Vgl. Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 4.

⁴⁰⁰ Andererseits hat sich die militärische Präsenz vervielfacht.

Sicherheitskomponente) im Vordergrund stehen soll. Auch die Stärke der ausländischen Truppen und die exakte Art ihres Einsatzmandates ist problematisch.

- Spannungsverhältnis zwischen den NGOs und afghanischer Führung: Mit zunehmender Dauer des State-Building wurde Kritik an der wachsenden Zahl und Rolle der NGOs laut. Kritiker sehen nach wie vor die Afghanen im Nachteil, wenn wichtige Aufgaben von Ausländern erledigt werden und viele Afghanen als Fahrer, Übersetzer oder Koch bei den Mitarbeitern der NGOs tätig sind. Zusätzlich entwickelten sich Konturen einer „NGO-Staatlichkeit“, wobei viele Nichtregierungsorganisationen quasistaatliche Aufgaben übernommen haben und in ein Konkurrenzverhältnis zum Staat getreten sind.
- Spannungsverhältnis zwischen rhetorischer Drogenbekämpfung und faktischer Gleichgültigkeit: Obwohl die Bekämpfung des afghanischen Drogenmarktes ein zentrales Ziel des Bonner Afghanistan-Abkommens darstellte, sind mit der Zeit die Bemühungen um das Erreichen dieses Ziel eingestellt worden⁴⁰¹.
- Das Problem der Demokratie als Zusatzprojekt: Trotz fehlender Infrastruktur, zunehmender Gewalt im Land und fehlender Erfolge im Kernbereich des Staatsaufbaus (Etablierung afghanischer Sicherheit) sowie einer flächendeckenden Korruption wurde an die Etablierung einer Demokratie als parallel ablaufendem Prozess festgehalten. Sinn, Zweck und realistische Chance zur Erreichung dieses Zieles bleiben bis heute unklar⁴⁰².
- Die Taliban: militärischer Gegner oder politischer Partner? Das politisch-militärische Ziel einer restlosen Zerschlagung der „Gotteskrieger“ ist nicht erreicht worden. Zunehmend und immer offener wird über ihre Einbindung in den Aufbauprozess diskutiert. Es stellt sich vielen die Frage nach dem Sinn und Zweck des gigantischen Aufwandes, wenn nun die Taliban wieder an der Macht beteiligt werden sollen.
- Das afghanische Pakistan-Problem: Es gibt keine klare und einheitliche Linie der beteiligten Nationen in ihrer Politik gegenüber Pakistan, das die Taliban und ihre Interessen in Afghanistan unterstützt hat und weiter unterstützt. Obwohl die USA zuletzt verstärkt Luftangriffe gegen pakistanische Ziele fliegen, bleibt Pakistan ein

⁴⁰¹ Vgl. zur Drogenproblematik Mielke: Opium als Wirtschaftsmotor, S. 231.

⁴⁰² Dazu u.a. Dixit: Democratization of Polity: Will it Work? S. 19ff; Kritische Anmerkung von Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 7 („Fehlende Basis für einen demokratischen Staat“).

wichtiger Geld- und Ratgeber der Taliban⁴⁰³. Dabei besteht ein besonderes Problem darin, dass die Beziehungen zwischen den Taliban und dem pakistanischen Geheimdienst ISI weitestgehend intransparent bleiben.

Aufgrund oben dargelegter Überlegungen kann festgestellt werden, dass ein Gesamtkonzept für die Nachkriegszeit gerade zu Beginn der Transformationsphase nicht vorlag. Zwar wurde das internationale Engagement mit der Zeit auf fast alle politische Felder ausgeweitet, Koordination, Einsatz der Mittel sowie Sinn und Zweck vieler Entscheidungen und Maßnahmen blieben jedoch bis heute widersprüchlich und kontraproduktiv. Daher lässt sich der Schluss kaum vermeiden, dass die führenden Staaten des Afghanistan-Krieges einen umfassenden Aufbau des Staates gegenwärtiger Dimension nicht planmäßig – entsprechend den spezifischen Gegebenheiten des Landes – vorbereitet haben. Deshalb kann hier nur von einem planlosen Staatsaufbauprozess gesprochen werden. Vielmehr haben militärische Ziele in Afghanistan und in der Region in Verbindung mit einer imperialen Politikperspektive der US-Regierung einen sachgerechten und konzeptionellen Aufbau staatlicher Strukturen überlagert.

„In Afghanistan bestanden die Politik- und Kriegsziele der USA und ihrer Verbündeten nicht in der Schaffung eines afghanischen Nationalstaates, sondern in der Zerschlagung des Terrornetzwerkes Al-Qaida, dem Sturz der Taliban, der Stärkung der eigenen Position in Zentralasien und der Demonstration der eigenen Handlungsfähigkeit und Entschlossenheit nach dem 11. September 2001“⁴⁰⁴.

2. Akteurspolitische Transformation durch das Bonner Abkommen

„Wenn das Wasser an der Quelle dreckig ist, wird der ganze Fluss schmutzig“⁴⁰⁵.

Während der Krieg in Afghanistan durch die „Operation Enduring Freedom“ noch andauerte, versammelten sich auf dem Peterberg bei Bonn⁴⁰⁶ auf Einladung der UNO und mit Gestaltungsrecht der US-Regierung verschiedene afghanische Delegationen, um die Wei-

⁴⁰³ Eine solche Pro-Taliban-Politik erfolgt auch dann, wenn heute zunehmend die pakistanische Staatsstruktur durch die Existenz von extremistischen Gruppen wie den Taliban Schaden nimmt. Vgl. zu den Ursachen pakistanischer Afghanistanpolitik v.a. Pattanaik: Pakistan and the New Regime in Afghanistan: Relationship at Crossroads, S. 74ff; S. zu den Auswirkungen des pakistanisch-amerikanischen Antiterrorkampfes auf Pakistan: Pattanik: a.a.O. S. 89-91; ferner: Singh: Afghanistan after 9/11, S. 135.

⁴⁰⁴ Hippler: Nationalstaaten aus der Retorte? S. 250-251.

⁴⁰⁵ Afghanisches Sprichwort. Zit. nach Baraki, aus Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 86.

⁴⁰⁶ Vom 27.11. bis zum 05.12.2001 in einer Zeit, als die größeren Kampfhandlungen noch nicht beendet waren.

chen für die politische Zukunft des Landes zu stellen⁴⁰⁷ und (offiziell) „ein Machtvakuum in Kabul [nach dem Sturz der Taliban] zu verhindern“⁴⁰⁸. Dabei wurde die Frage, ob die ausgewählten Gruppen willens und in der Lage sind, dieser immensen Aufgabe gerecht zu werden, grundsätzlich nicht diskutiert.

Der Sondergesandte des damaligen Generalsekretärs Kofi Annan und Spitzendiplomat mit genauer Kenntnis über die Region, Lakhdar Brahimi, hat mit der Nordallianz, der Rom-Gruppe, der Zypern-Fraktion und der Peschawar-Zusammensetzung vier politische Gruppierungen nominiert, die „für sich die Repräsentanz der afghanischen Bevölkerung in Anspruch nahmen“⁴⁰⁹. Die Taliban wurden als Verhandlungspartner ausgeschlossen und „kategorisch zum Gegner des Friedensprozesses erklärt“⁴¹⁰. Daneben wurden auch Politiker des „linken“ politischen Spektrums von der Konferenz ausgeschlossen, die traditionell enge Kontakte zu Russland und Indien pflegten und durch die Parteiblöcke „Khalq“ und „Partscham“ bis zum Staatszerfall 1992 eine wichtige politische Rolle im Land gespielt hatten. Das säkulare Staatsverständnis war bei den „Linken“ allgemein am stärksten ausgeprägt⁴¹¹. Bei den vier Konferenzteilnehmern handelte es sich weniger um „homogene Interessengemeinschaften, als vielmehr um temporäre Zweckbündnisse mit parallel verlaufenden Loyalitätsbeziehungen“⁴¹². Der Charakter aller Gruppierungen stand im Widerspruch zur nationalen Einheit des Landes und wurde direkt oder indirekt mit dem Untergang des afghanischen Staatsapparats in Verbindung gebracht. Die vorgetragene Absicht seitens der Konferenzteilnehmer, ohne eigene Interessen das Land aufzubauen und auf die eigene Bereicherung zu verzichten, stand aufgrund gegenteiliger Praxis von Anfang an im Zweifel: „Denn die Akteure sind keine neutralen Vertreter, sondern verfolgen partikuläre Ziele, auch wenn sie dies zu verbergen versuchen und vorgeben, im Interesse des Allgemeinwohls zu sprechen“⁴¹³.

⁴⁰⁷ Grundlage der Bonner Afghanistan-Konferenz war ein 11-seitiger Vorbereitungsplan des UN-Sonderbeauftragten für Afghanistan Brahimi, den dieser am 13.11.2001 dem Sicherheitsrat als Orientierungsrahmen vorlegte. Am 14.11.2001 sollte dieses Papier vom Sicherheitsrat angenommen werden und später den Kern der Bonner Afghanistan-Vereinbarung darstellen. Vgl. dazu Brahimi: Unterrichtung des Sicherheitsrates, S. 1ff.

⁴⁰⁸ Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 5.

⁴⁰⁹ Schetter: S. 5.

⁴¹⁰ Ebd.

⁴¹¹ Die politische „Linke“ bildete zum Zeitpunkt 2001 keine Einheit. Zerstreut durch Flucht und Vertreibung im Ausland zeichnete sie sich durch ideologische Auseinandersetzung aus und befindet sich nach wie vor in einem beispiellosen „Selbsterfleischungsprozess“.

⁴¹² Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 69, Fn. 35.

⁴¹³ Zit. Elster nach Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 50.

Die Nordallianz schickte elf Delegierte nach Bonn und trat unter dem Namen „Vereinigte Front“ auf. Sie stellte mit Abstand die mächtigste Delegation dar⁴¹⁴. Die so genannte Rom-Gruppe galt trotz des Fehlens einer militärischen Basis neben der Vereinigten Front als die zweitwichtigste Gruppe der Konferenz und setzte sich im Kern aus dem politischen Umfeld des ehemaligen afghanischen Königs Zahir Schah zusammen⁴¹⁵. Während die Zypern-Gruppe⁴¹⁶ mit Verbindungen zum Iran in Begleitung von drei Delegierten von Humayoon Dscharir – dem Schwiegersohn des Ultra-Islamisten Gulbuddin Hekmatyar⁴¹⁷ – geführt wurde, stand die Peschawar-Delegation unter der Leitung des gemäßigten Dschihadisten Peer Sayeed Ahmad Gelani⁴¹⁸ unter pakistanischem Einfluss.

Nach zwei Wochen zäher Verhandlungen, machtpolitischen Taktierens und Drohungen seitens einiger afghanischer Konferenzteilnehmer, den Bonner „Friedensprozess“ platzen zu lassen, und unter dem massiven Druck der Vereinten Nationen und der USA unterzeichneten schließlich die Delegationen unter Führung des Sonderbeauftragten der Vereinten Nation für Afghanistan Lakhdar Brahimi am 5. Dezember 2001 das Dokument und öffneten den Weg für den politischen Aufbauprozess⁴¹⁹ des Landes. Ein wesentlicher

⁴¹⁴ Die Bezeichnung „Nordallianz“ stammte aus der Zeit, als die verschiedenen Mudjaheddin-Gruppen sich im Norden Afghanistans und im Panschier-Tal zusammenschlossen, um gegen die Taliban zu kämpfen, die bekanntlich mit Hilfe Pakistans aus dem Süden und (Süd-)Osten in Richtung Norden auf dem Vormarsch waren, bis sie schließlich im Jahr 1998 circa 90 % des Territoriums (mit Ausnahme des Panschier-Tals) unter ihre militärische Kontrolle gebracht hatten. Die Umbenennung in „Vereinigte Front“ bezweckte vor allem, dass ihr Machtanspruch sich nicht mehr auf den Norden beschränkte, sondern für das ganze Land Geltung haben sollte. Damit war die Nordallianz ein Zweckbündnis, das ohne das Auftreten der Taliban höchstwahrscheinlich nicht existiert hätte. Sie setzte sich vor allem aus den meisten Gruppen der „Aft-Gana“ und „Ascht-Gana“ zusammen und wurde von Borhanuddin Rabbani („Jamiate-Islami-Afghanistan“/„Aft-Gana“) geführt. Die Nordallianz qualifizierte sich selbst vor allem als Vertreter von Tadschiken, Usbeken und Hazara. Der Verhandlungsführer der „Vereinigten Front“ auf der Bonner Afghanistan-Konferenz war der Massud-Vertraute („Schorei-Nezar“) Yunus Qanooni, dem in der Interimsregierung das Innenministerium zugesprochen wurde und der gegenwärtig (2010) als Vorsitzender des „Wolesi Jirga“ (Parlamentsunterhaus) tätig ist. Weil sie die größten Bodentruppen für die USA, die vor allem einen Luftkrieg führte, zur Verfügung stellten, hatten sie faktisch die Macht in Afghanistan.

⁴¹⁵ Der Name „Rom-Delegation“ bezog sich auf den Aufenthaltsort des damaligen Königs Zahir Schah, der seit dem Ende seiner Herrschaft (1973) in Rom im Exil lebte. Sie bestand auf der Bonn-Konferenz aus neun Delegierten und wurde von außen als „prowestliche“ und „paschtunisch“ geprägte Gruppe der Exilafghanen wahrgenommen.

⁴¹⁶ Die Bezeichnung „Zypern-Gruppe“ ist auf die auf Zypern lebenden Exilafghanen (meist schiitische Hazara) zurückzuführen, die eine „pro-iranische“ Politik bevorzugten. Dort (im Iran) hatte der „Islamistenführer“ Golbuddin Hekmatyar („Hezbe-Islami-Afghanistan“/„Aft-Ghana“) lange Zuflucht gefunden. Gegenwärtig (2010) kämpft er gegen die Regierung in Kabul.

⁴¹⁷ Hekmatyar ist derzeit ein Verbündeter der Al-Kaida.

⁴¹⁸ Peer Sayeed Ahmad Gelani ist der Führer der „Mahaze-Milli-Afghanistan“ („Aft-Gana“) und gilt im Vergleich zu anderen Bewegungen der „Aft-Gana“ als „gemäßigt“. Diese Delegation stellte ebenfalls drei Vertreter und wurde aus dem pakistanischen Peschawar politisch gesteuert.

⁴¹⁹ Die Rolle der Vereinten Nationen wurde wie folgt zusammengefasst: Der Sondergesandte des UN-Generalsekretärs ist zuständig und verantwortlich für alle Aspekte des Eingreifens der Weltorganisation in Afghanistan und soll bei der Umsetzung des Bonner Abkommens assistierend und kontrollierend mitwirken. Die UNO soll der Interimsregierung beratend zur Seite stehen, insbesondere während der Tagungen der „Loya Jirga“.

Streitpunkt bei der politischen Konstituierung Afghanistans in Bonn war die Dominanz der Nordallianz, welche den Widerstand anderer Teilnehmer hervorrief⁴²⁰ und die in den Jahren der Transformation noch eine gewichtige Rolle einnehmen sollte.

Das Petersberger Abkommen bildete das „zentrale Abschlussdokument für die politische Neuordnung und den weiteren zeitlichen und konzeptionellen Fahrplan“ für Afghanistan und galt als Ausgangspunkt und „politischer Rahmen“⁴²¹ für die Transformationsphase. Die Unterzeichner des Abkommens bestätigten darin ihren „festen Willen“⁴²², den „tragischen Konflikt zu beenden, einen Prozess der nationalen Aussöhnung einzuleiten, Stabilität und dauerhaften Frieden anzustreben und die Menschenrechte zu respektieren“⁴²³. Darüber hinaus untermauerte das Dokument die „Unabhängigkeit, nationale Souveränität und die territoriale Integrität des Landes und stärkte das Recht des afghanischen Volkes, über ihre politische Zukunft im Einklang mit den Prinzipien des Islams, der Demokratie, des Pluralismus und der sozialen Gerechtigkeit selbst zu bestimmen“⁴²⁴.

Staatsaufbaupolitisch konzentrierte sich die Erklärung auf folgende vier Kernpunkte:

- Erstens sollte eine afghanische Übergangsregierung („Daulat e Uburī“) unter dem Vorsitz von Hamid Karzai eingesetzt werden, der den politischen Aufbauprozess zentral zu leiten hatte.
- Zweitens wurde die verfassungsgebende „Loya Jirga“ mit der Erarbeitung und Verabschiedung einer neuen Verfassung („Qanoon e Assassi“) beauftragt, welche die rechtliche Grundlage für die weitere Arbeit während der Transformationsphase darstellen sollte.
- Drittens wurde die Abhaltung von fairen und freien Wahlen („Entekhabat“) festgelegt. Damit bezweckte die Erklärung die Legitimierung der politischen Führung und politischer Posten.
- Schließlich beabsichtigte die Vereinbarung die Ersetzung der Interimsregierung durch eine legitime afghanische Regierung⁴²⁵, um damit in eine „feste“ Aufbauphase überzugehen.

⁴²⁰ Diese politische Dominanz sollte später zu einer starken Besetzung politischer Posten in der Interimsregierung unter Präsident Hamid Karzai mit Vertretern der Nordallianz führen.

⁴²¹ Maaß: Afghanistan im Umbruch, S. 5.

⁴²² Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 69.

⁴²³ Bonner Abkommen, S. 1.

⁴²⁴ Ebd.

⁴²⁵ S. ebd.

Mit dieser Politik des „Afghan ownership“ und „light footprint“⁴²⁶ verfolgten die Vereinten Nationen einen Staatsaufbau mit „afghanischer“ Handschrift und begrenzten die eigene Rolle auf „Assistieren“ und „Monitoring“⁴²⁷. Im Gegensatz zu vergangenen State-Building-Aktionen wie in Ost-Timor oder im Kosovo favorisierte die Weltgemeinschaft in Afghanistan die Politik der „afghanischen Eigenverantwortung“⁴²⁸ mit „einer entsprechend geringen Präsenz von UN-Personal“ und plante die frühzeitige Herstellung der Souveränität des Landes⁴²⁹.

Während das kritische Urteil über die Folgen der fehlenden Konzeptualisierung des Afghanistan-Einsatzes erst mit der Zeit reifte, bedurfte die Bewertung des Bonner Agreements vor dem Hintergrund seiner personellen Zusammensetzung und seiner Ergebnisse keine lange Zeit. Erstaunlich ist die Tatsache, dass der Bonner Prozess relativ wenig kritische Beachtung in der Forschung und in der Praxis gefunden hat und noch erfährt⁴³⁰. Obwohl der Übereinkunftstext den politischen Ausgangspunkt für den Staatsaufbau bildete und der Erfolg der internationalen Gemeinschaft sowie das politische Schicksal des Landes und seiner Bevölkerung im Wesentlichen von ihm abhingen, muss davon ausgegangen werden, dass die Bonner Vereinbarung nicht nur „einen Geburtsfehler des neuen Staatsapparats“⁴³¹ darstellt, sondern auch als eine unmittelbare Ursache für das Scheitern der Transformation in Staatlichkeit und Demokratie qualifizierbar ist. Die überragende Bedeutung des politischen Neuanfangs des Landes und seine einzigartige internationale Dimension stehen im diametralen Widerspruch zum (Un-)Wert des Vertrages. Dies gilt umso mehr, als sich die Verhandlungsteilnehmer auf dem Petersberg nicht auf einen staatsaufbauorientierten Kurs unter Zurückdrängung eigener persönlicher Machtinteressen verständigt, sondern sich „lediglich auf provisorische Regelungen geeinigt“⁴³² haben. Daher gilt im Folgenden, die Grundmängel der Bonner Übereinkunft in eine systematische Form zu bringen und ihre Bedeutung für das Afghanistan-Projekt in den Vordergrund zu rücken.

⁴²⁶ Vgl. dazu bei Maaß: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat, S. 7; ferner: Piquard: Nation-Building in Afghanistan, S. 79 und 87.

⁴²⁷ Bonner Abkommen, S. 6.

⁴²⁸ Maaß: Afghanistan im Umbruch, S. 5.

⁴²⁹ Mehr bei Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 69.

⁴³⁰ Dazu exemplarisch: Katzman: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy, S. 8.

⁴³¹ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 6.

⁴³² Maaß: Afghanistan im Umbruch, S. 5.

Die inhaltlichen Defizite des Abkommens und ihr Zweck

Das Bonner Abschlussdokument bekräftigte nicht nur die „nationale Souveränität und territoriale Integrität“ des Landes sowie das demokratische „Recht des afghanischen Volkes auf Selbstbestimmung“, die faktisch nur auf dem Papier existierten. Es machte vor allem „Wahlkampf“ für die meisten Konferenzteilnehmer und ihre strittigen Rollen in der Vergangenheit. Damit lief das Papier dem notwendigen Ansatz des Staatsaufbaus zuwider, der unter Berücksichtigung der politisch-historischen Aspekte erfolgen und aus einer „unbelasteten“ Position heraus „neue staatliche Strukturen aufbauen“⁴³³ sollte. Die politische Vergangenheit des Landes wurde dabei als ein „tragischer Konflikt“⁴³⁴ dargestellt und ohne die Absicht einer Aufarbeitung in die neue Epoche transferiert. Sicher weist der Verlauf der afghanischen Geschichte einen „tragischen“ Charakter auf. Aber der afghanische Staatszerfall, dessen mühsamer Aufbau nun beabsichtigt war, ist auf konkrete menschliche Handlungen im lokalen und internationalen Kontext zurückzuführen und erforderte nach dem Willen der Bevölkerung eine Aufarbeitung, bei der auch einzelne Personen zur Rechenschaft zu ziehen waren und sind. Diesem ausdrücklichen Wunsch widersprach und widerspricht das Konzept der „nationalen Aussöhnung“ auf Kosten des Staates und der Menschenrechte⁴³⁵. Die nationale Aussöhnung verfolgt nicht nur das neutrale Ziel einer friedlichen Aufbauentwicklung im Land, sondern garantiert vor allem bestimmten Gruppen und Akteuren Straffreiheit und ermöglicht ihnen so den Weg in die neue Phase der Verstaatlichung unter Gewährleistung der Immunität⁴³⁶. Der Text beschränkte sich nicht nur auf den Schutz vor staatlich legitimer Strafverfolgung, sondern ging darüber hinaus und bereitete mit der Nennung des Islam als Grundlage allen Handelns die spätere Machtbasis der „Gotteskrieger“ der Nordallianz und anderer Gruppierungen im „neuen“ Afghanistan vor. Der Dschihad-Flügel konnte nun mit dem Verweis auf den Islam einerseits seine Vergangenheit rechtfertigen und andererseits mit der Aufnahme der „Scharia-Klausel“ in die neue afghanische Verfassung später eine „islamische“ Republik gründen. Die Verharmlosung der Gewalt und des politischen Fehlverhaltens in der Vergangenheit des politischen

⁴³³ Maaß: S. 5.

⁴³⁴ Bonner Abkommen, S. 1.

⁴³⁵ Seit dem Ausbruch der Kriegsperiode in Afghanistan im Jahr 1979 sind mehr als zwei Millionen Afghanen ums Leben gekommen. Dazu ist die Infrastruktur des Landes weitestgehend zerstört und das Land in seiner Gesamtentwicklung schätzungsweise um hundert Jahre zurückgeworfen worden. Angesichts einer solchen überdimensionalen Fehlentwicklung, die nicht auf einzelne politische „Fehler“ zurückzuführen ist, sondern das Ergebnis einer strafwürdigen politischen Verbrechenkultur der letzten Jahrzehnte darstellt, kann der Aufbau nur dann gelingen, wenn Akteure und Gruppen, unabhängig von ihrer politischen Regime- und Ideologiezuordnung, zur Rechenschaft gezogen werden.

⁴³⁶ Die „nationale Aussöhnung“ des „tragischen Konflikts“ ist auch für die externen Akteure ein „guter“ Lösungsweg, weil sie sich so aus der Verantwortung für die Handlungen der Vergangenheit heraushalten können.

Afghanistan sowie die (einseitige) Darstellung der Mujaheddin als „Helden“ bedeuteten nicht nur eine historische Fehlzeichnung, sondern sollten den anstehenden demokratischen Aufbau des Landes erschweren und scheitern lassen.

„[...] Expressing their appreciation to the Afghan mujahidin who, over the years, have defended the independence, territorial integrity and national unity of the country and have played a major role in the struggle against terrorism and oppression, and whose sacrifice has now made them both heroes of the jihad and champions of peace, stability and reconstruction of their beloved homeland, Afghanistan“⁴³⁷.

Damit ist den Bonner Afghanistan-Architekten nicht gelungen, die afghanische Politik aus der „Geiselhaft“ der Einzelinteressen zu befreien und sie auf eine staatspolitisch notwendige neutrale Ausgangsposition zu bringen, so dass der Grundstein für einen wirklichen und nicht nur scheinbaren Neuanfang gelegt wurde.

Das Profil der Akteure und der demokratische Staatsaufbau

In der Auswahl der beteiligten Akteure für die Bonner Tagungen wählten die Vereinten Nationen unter dem starken Druck der USA einen hochriskanten Kurs. Sie setzten zum einen ausdrücklich auf eine „ethnisch“ ausgewogene Zusammensetzung der Teilnehmer. Eine solche „ethnische Politik“ birgt bis heute in sich die Gefahr, dass das Kriterium der „ethnischen Herkunft“ zu ethnischen Spannungen mit ungewissem Ausgang führt. Sie verstärkt die Tendenz, das eine afghanische Volk in einzelne Nationen wie „Paschtunen“, „Tadschiken“ oder „Hazara“ auseinander fallen zu lassen und würde zudem genau das Gegenteil dessen bedeuten, was im afghanischen Staatswesen als „multiethnische“ Politik fest verankert ist. Denn es ist in Afghanistan mit Verfassungsrang traditionell verboten, Parteien auf der Basis einer bestimmten ethnischen Gruppe zu gründen und so die Spaltung der Gesellschaft und des Staates zu provozieren⁴³⁸. Zum anderen repräsentierten die verschiedenen Gruppierungen – aus unterschiedlichsten Gründen – gerade vor dem Hintergrund des groß propagierten Demokratieaufbaus und der Herausbildung staatlicher Legitimitätsfunktion in keiner Weise die afghanische Bevölkerung insgesamt.

Die Teilnehmer der Bonner Konferenz waren nach heutigem Verständnis der Terminologie „gemäßigten Islamisten“ („Peschawar-Gruppe“), „extremistischen Islamisten“ (weite Teile der Nordallianz) und Anhängern der Monarchie („Rom-Gruppe“) zuzurechnen. Eine besonders starke Stellung unter den Konferenzteilnehmern konnte die „Vereinigte Front“ ein-

⁴³⁷ Bonner Abkommen, S. 1.

⁴³⁸ So beispielsweise in Artitek 35 Nr. 4 AV.

nehmen, die im Kern aus den radikalsten Figuren der „Aft-Gana“ und „Ascht-Gana“ bestand und sich weniger durch politische Ziele und politische Organisation qualifizierte als vielmehr dadurch, dass sie ein temporäres zweckgerichtetes Militärbündnis darstellte. Vor allem der Macht dieser Gruppe war zu verdanken, dass ihr Führer Borhanuddin Rabbani⁴³⁹, der an der Zerstörung Kabuls und der Tötung von etwa 60.000 Zivilisten im Jahr 1992 maßgeblichen Anteil hatte, formell an der Macht beteiligt wurde. Begründet wurde dieser zweifelhafte Schritt mit „der Sorge um die instabile Situation im Land“, die die Bereitschaft Rabbanis für die Transformation notwendig machte⁴⁴⁰. Die „Vereinigte Front“ trat nicht als politisch organisierte Einheit auf, sondern als Milizenblock mit enormer militärischer Kraft. Diese Formation war heterogen, intern vielfältig zerstritten und sollte noch im Laufe der ersten Transformationsjahre einige erhebliche Machtkämpfe austragen⁴⁴¹. Ihr faktischer Einfluss auf dem Petersberg ermöglichte ihren wichtigsten Führerpersönlichkeiten wie Ismail Khan (Herat), Mohammad Fahim (Kabul), Mohammad Atta oder Abdul Rashid Dostum (Samangan/Balkh), wichtige politische Posten in Kabul oder in der Provinz einzunehmen. Auch die beiden anderen Islamisten, Abdul Rasul Sayaf und Borhanuddin Rabbani, die sich als „Sprachrohr der Mujahidin profilierten“⁴⁴², sollten einen gehörigen Einfluss auf die Staatsbildungspolitik nehmen⁴⁴³. Dagegen vermochten die anderen Gruppen sich gegen die Dominanz der „Etehade Schamaal“ (Nordallianz) nicht durchzusetzen. Die Rom-Gruppe um den ehemaligen König Zahir Schah litt vor allem darunter, dass sie nach vier Dekaden im Exil trotz gewisser Sympathien keine Machtbasis hatte, die für den Einstieg in die afghanische Politik von grundlegender Bedeutung war. Dies gilt auch für die beiden anderen Gruppen „aus“ Peschawar und Zypern, deren „gemäßigte“ Haltung sich nicht entscheidend gegen die militärische Kraft der Nordallianzfraktion durchsetzen konnte. Entsprechend negativ fällt das Urteil der Menschen über die Politiker im Land auch Jahre nach dem Petersberger Abkommen aus, denn die betreffende Konferenz galt für die unproduktiven und egoistischen Akteure als Sprungbrett an die Macht:

⁴³⁹ Dieser ist nach dem Einmarsch seiner Truppen in die Hauptstadt in den Präsidentenpalast eingezogen, ließ sich von einer eigenen Polizei beschützen und wichtige Ministerien besetzen.

⁴⁴⁰ Vgl. im Kontext: Bonner Abkommen, S. 1.

⁴⁴¹ So musste Borhanuddin Rabbani, der Vorsitzende der „Nordallianz“ und Führer der „Jamate-Islami-Afghanistan“ sowie Exilpräsident der „Islamischen Republik Afghanistan“ während der Taliban-Herrschaft als solcher dem neuen Mann in Kabul, Hamid Karzai, den Vortritt lassen und wichtige Ministerien Akteuren wie Marshall Fahim oder Abdullah Abdullah überlassen.

⁴⁴² Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 6.

⁴⁴³ Vgl. zur Rolle der „Schorei-Nezar“ aus dem Panschier-Tal v.a. Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 107.

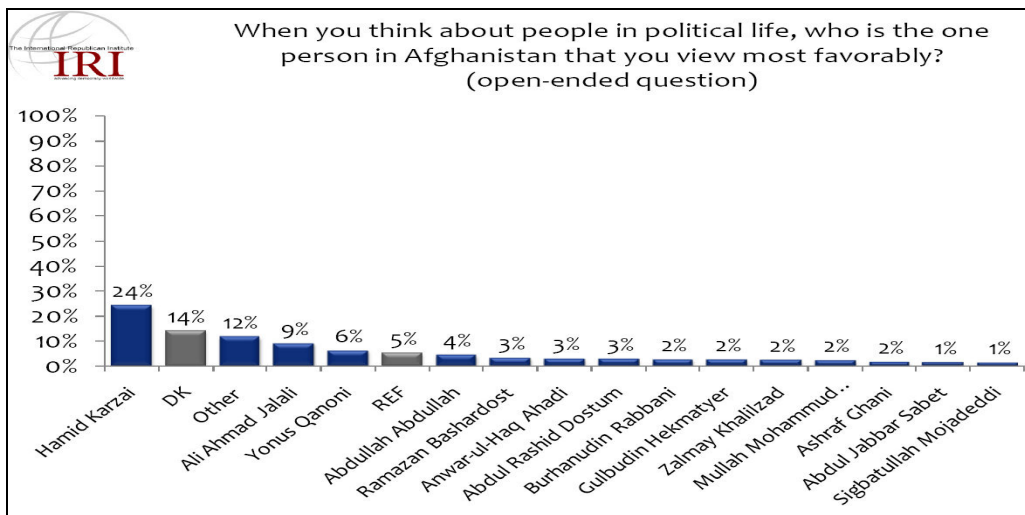


Abbildung 9: Legitimationskrise der politischen Akteure⁴⁴⁴

Man muss zu dem Schluss kommen, dass die Bonner Afghanistan-Gespräche die Rehabilitation der Mujaheddin und Einbindung islamistischer Kräfte zur Folge hatten. Dies machte die Ausgangssituation für den Aufbau des Staates und seiner Infrastruktur unübersichtlich und schwer.

Macht- und interessenpolitische Einordnung der Gruppen

Makropolitisch stand der Bonner Prozess von Beginn an unter erkennbarem Einfluss einer Interessen- und Geopolitik, die an alter Dynamik nur wenig verloren hatte. Eine neutrale Fokussierung der externen und internen Akteure auf den interessenfreien Staatsaufbau vermochte sich im Sinne eines effektiven und schnellen State-Building nicht zu entwickeln. So dominierte mit der Nordallianz ein multiethnisches Militärbündnis die Verhandlungen über die künftige Machtverteilung, das in seiner Breite während des Kalten Krieges vom Westen – insbesondere von den USA – aufgebaut worden war, jedoch seit Anfang der 90er Jahre sich zunehmend an Russland orientiert hatte. Die meisten Parteien der „Aft-Gana“ und „Ascht-Gana“ hatten sich im Laufe der Jahre zu Auftragsunternehmern für ausländische Regierungen entwickelt und wussten diese gegeneinander auszuspielen. Nach ihrem erneuten Aufbau durch die USA zum Zweck ihres Einsatzes als Bodentruppe gegen die Taliban, was unter anderem ihre Finanzierung, militärische Aufrüstung bzw. Erneuerung und Weiterbildung vorsah, wandten sich die führenden Ideologen der in der Nordallianz vertretenen „Aft-Gana“ Russland zu, dessen Präsident Putin dem Theologen Borhanuddin Rabbani und General Marshall Fahim bei einem Besuch in Moskau „Hilfe für

⁴⁴⁴ IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 40.

die Tadschiken“ zusagte⁴⁴⁵. Daraufhin rollten im Norden des Landes über die „Termesgrenze“ pausenlos russische Panzer für die Nordallianz nach Afghanistan, die damit ganz offiziell ihre Funktion als Stellvertretungsmiliz für Russland und andere Länder auch in der Transformationsphase untermauerte⁴⁴⁶. Dieser politische Schachzug war der eigentliche Grund für Russland, sich über die Zusammensetzung der Delegationen auf dem Petersberg nicht laut zu beschweren. Denn die starke regionale Macht im Norden Afghanistans hatte ihre Interessen durch die „Jamiate-Islami-Afghanistan“ (Rabbani), „Schorei-Nezar“ (nach dem Tod Ahmad Schah Massud von Marshall Fahim geführt) und „Jonbesche-Melli“ (Abdul Rashid Dostum) als „würdig“ vertreten angesehen. Ohnehin wuchs das Machtpotential Russlands weiter und sollte auch in Südasien politische sichere Ergebnisse liefern. Durch die so genannte „Sechs-plus-Zwei-Gruppe“⁴⁴⁷ sollten neben Russland und den USA auch die Nachbarstaaten Afghanistans mit eigenen Macht- und Politikinteressen in die Aufbauphase einsteigen und den Staatsaufbauprozess mitgestalten. Vor diesem Hintergrund reiste der UN-Botschafter Brahimi bereits vor dem Petersberger Treffen zu „intensiven Konsultationen“⁴⁴⁸ nach Islamabad, Riad, Teheran und Paris. Mit dem bevorstehenden Einmarsch der USA in Afghanistan und dem Einfluss der konservativen US-Regierung erwarteten die meisten regionalen Akteure (China, Russland, Iran) grundlegende geopolitische Veränderungen in der Region und drängten auf die Wahrnehmung ihrer Interessen.

Während die anderen Gruppen politisch unbedeutende Randerscheinungen blieben, sicherten sich die USA ihre politische Führungsposition durch die Nominierung von Hamid Karzai als Interimspräsident, der über beste wirtschaftliche und politische Kontakte in die USA verfügte und die amerikanische Interessenpolitik in der Transformationsphase umsetzen sollte. Zunächst galten der ehemalige König Zahir Schah und der Ex-Präsident Rabbani⁴⁴⁹ als Kandidaten für den Posten des Staatsoberhauptes. Allerdings spielten beide in den Planungen der US-Regierung keine Rolle:

⁴⁴⁵ Vgl. den Kontext: von Ilseman et al: Hindukusch und Heimatfront, S. 146.

⁴⁴⁶ Vgl. Ihlau et al: Eine Region in Brand, S. 15.

⁴⁴⁷ Brahimi: Unterrichtung des Sicherheitsrates, S. 3.

⁴⁴⁸ Brahimi: S. 3.

⁴⁴⁹ Zwei Gründe sprachen gegen die Nominierung Rabbanis: Zum einen war dieser im Vorfeld der Transformation zum wichtigsten Vertreter Russlands aufgestiegen. Damit stellte er eine Gefahr für eine US-Politik in Afghanistan dar. Zum anderen war er an den Gewaltexzessen zwischen 1992 und 1996 in Kabul und Umgebung mit über 60 000 toten Zivilisten direkt beteiligt und galt seitdem in der Bevölkerung als einer der Hauptkriegsverbrecher. Vgl. u.a. Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 57 (Fn. 3).

„Beide waren [...] für die Vereinten Staaten nicht akzeptabel, die durch geschicktes diplomatisches Taktieren ihren Wunschkandidaten, den ehemaligen Mudschaheddin und Feudalherren Abdul Hamid Karzai durchsetzen, ein Paschtune, der in Afghanistan über keine eigene, starke Hausmacht verfügte. Er war somit vollständig auf den Schutz und Rat der USA angewiesen und verschaffte ihnen damit große Einflussmöglichkeiten auf die Politik des Landes“⁴⁵⁰.

Bei den Planungen für die „neue“ Staatsform, insbesondere zur Wahrung eigener Interessen im Land, überließen die USA wenig dem Zufall. Um die Gefahr einer aufkommenden Euphorie für den Ex-König in der afghanischen Politik und unter der Bevölkerung rechtzeitig zu bremsen, ließ das US-Außenministerium durch Khalilzad solange auf den Ex-Monarchen einwirken, bis dieser erklärte, dass er als mögliches Staatsoberhaupt dem Land nicht zur Verfügung steht⁴⁵¹. Die Gefahr, die von einer Regierung unter dem Königslager für die USA ausging, hätte sich darin realisiert, dass die Supermacht ihre absolute Handlungsfreiheit und Besatzungsstatus verliert. Nichts hätte theoretisch die US-Planungen mehr durchkreuzt als ein intellektuelles Umfeld um den Ex-König, das mit zunehmendem Erfolg die militärische und logistische Rolle der USA überflüssig gemacht und die Frage nach einem baldigen und kompletten Abzug in den Raum geworfen hätte. Auch wenn der Ex-Monarch in seiner 40-jährigen Regierungszeit außer Frieden und Stabilität kaum einen gesellschaftlichen und politisch-institutionellen Fortschritt zu verzeichnen hatte, genoss er in der Bevölkerung gerade wegen dieser „Ruhephase“ landesweite Anerkennung. Die Möglichkeit, dass dieser Umstand zu einer anderen Dynamik geführt und die breit angelegte NATO-Präsenz auf Dauer gefährdet hätte, war realistisch. Mit der „Wahl“ von Karzai war diese Gefahr für die USA gebannt.

„Zahir Shah verfügt zudem im Land über eine große Beliebtheit und über eine eigene mobilisierende Hausmacht. Mit ihm als konstitutionellen Monarchen und einem Premierminister, der vom König abhängig ist, hätten die Amerikaner nur noch wenig Einfluss auf die Politik des Landes“ [...] ⁴⁵².

„Damit war die Möglichkeit, die konstitutionelle Monarchie wieder aufleben zu lassen, im Vorfeld beseitigt, denn sie war abhängig von der persönlichen Anerkennung, die der König auch bei den Anhängern nicht-paschtunischer Gruppen genoss“⁴⁵³.

Zusammen mit Zalmay Khalilzad, dem US-Gesandten der Bush-Administration und späteren US-Botschafter in Kabul, der maßgeblich an den politischen Kernentscheidungen der Anfangsphase beteiligt war, sollte Karzai für Machtverhältnisse nach amerikanischen Vorstellungen sorgen. Die politische Basis dieser US-Vertreter war das so genannte „amerika-

⁴⁵⁰ Zit. übernommen aus Gerber: S. 58.

⁴⁵¹ Vgl. Gerber: S. 90.

⁴⁵² Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 90 (Fn. 3).

⁴⁵³ Gerber: S. 90.

nische Team“, das im Wesentlichen aus US-Exilafghanen bestand und seine Stellung in der Regierung den USA zu verdanken hatte⁴⁵⁴.

Zusammenfassend lässt sich anführen, dass das Bonner Afghanistan-Treffen in deutlichen Konturen macht- und interessenpolitisch gefärbt war, wobei sich mit dem Block der Nordallianz und dem Karzai-Lager zwei gegensätzliche machtpolitische Pole herauskristallisierten. Damit verdrängte der macht- und interessenpolitische Aspekt den notwendigen Gang eines neutralen und priorisierten Staatsaufbaus.

Der starke Formalismus des Abkommens als Erfolgsbeweis

Der Bonner Afghanistan-Prozess wird in der Politikwissenschaft regelmäßig positiv bewertet⁴⁵⁵. Dabei schließen die Autoren von der formalen Durchführung der in Bonn festgelegten Ziele auf den materiellen Erfolg. Sicher konnten mit dem Übergang in eine dauerhafte Regierung, der Verabschiedung einer neuen Verfassung und der Abhaltung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen die meisten Ziele relativ zeitnah implementiert werden. Allerdings muss diese Bewertung richtigerweise unter strikten formalen Gesichtspunkten erfolgen und von einer inhaltlichen Betrachtungsperspektive getrennt werden, denn die vereinbarten Schritte stellten zwar das Mittel zum Aufbau politischer Organe und staatlicher Infrastruktur dar, was ein materieller Aspekt ist. Darüber hinaus aber war nicht entscheidend, ob die getroffenen „first steps“ gelingen, sondern wie und von wem sie prozessual durchgeführt werden und vor allem, ob sie unter den schwierigen Bedingungen faktisch den notwendigen Erfolg bringen. Mit den Faktoren „Zeitdruck“ und „Formalismus“ vor „Inhalt“ haben die Konferenzteilnehmer zwei Kardinalfehler begangen, die sich später rächen sollten. Die Umsetzung der Bonner Vereinbarungen konnte in der vorgesehenen kurzen Verhandlungsperiode nicht inhaltlich abgesichert werden. Den Leitern der Teilnehmer ging es in erster Linie darum, die Konferenz mit „irgendeinem“ Abschluss zu beenden. Ob er später funktionierte und seiner Bedeutung und Aufgabe gerecht wurde, wurde für weniger wichtig gehalten.

Weder hat das Papier Milizen und antistaatliche Akteure vom Mitwirken ausgeschlossen, was für das materielle Gelingen einer erfolgreichen Transformation notwendig gewesen

⁴⁵⁴ Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 107.

⁴⁵⁵ Vgl. dazu den Beitrag von Maaß: Afghanistan im Umbruch.

wäre, noch wurden genaue Maßstäbe über das „Wie“ des Verfahrens festgelegt. Schließlich wurden politische Gefahren durch Zuwiderhandlungen in der Umsetzungsphase nicht mit rechtlichen Sanktionen versehen, die mit einem Abschreckungseffekt eine erfolgreiche Implementierung garantiert hätten. Folge dieser naiven Vorgehensweise war, dass eine konstruktive politische Kultur in Kabul sich bis heute nicht entwickeln konnte.

Der Neutralisierungseffekt des Abkommens

Streng genommen muss das Peterberger Abkommen in Bezug auf den bevorstehenden Staatsaufbau, dessen wesentlicher Bestandteil die umfassende Etablierung eines zentral gesteuerten Sicherheitssektors war, noch kritischer bewertet werden. Während der kosten- aufwändige Krieg (OEF) die Beseitigung der Taliban beabsichtigte und mit schweren Menschenrechtsverletzungen an der Zivilbevölkerung einherging, beförderten die Leiter der Bonner Konferenz ein anderes „islamistisches“ Milizenbündnis an die Macht. Eine solche „Staatsbildung im Schatten der Warlords und des Antiterror-Kriegs“⁴⁵⁶ war hinsichtlich der angestrebten Ziele in sich widersprüchlich und im Grundsatz irrational. Unter diesen Umständen wurde das Vakuum, das die Taliban hinterlassen hatten, durch eine vergleichbare private Milizenmacht gefüllt⁴⁵⁷, die von moderner Staatlichkeit, „good Governance“, rechtsstaatlicher politischer Kultur und „political fairness“ nicht viel hielt. Dieser Umstand hat sich bereits nach der Bekanntgabe der Bonner Gruppen angedeutet und sollte später ein wesentlicher Faktor für die Wiederkehr der Taliban selbst sein. Mit diesem Neutralisierungseffekt des Bonner Prozesses wurde zum einen die Hoffnung auf die Demokratie früh aufgegeben, denn die meisten Akteure waren wegen schwerer Menschenrechtsverletzungen an der Zivilbevölkerung und wegen des wiederholten Staatsverrats bei der Bevölkerung in Ungnade gefallen, weshalb die traumatisierte Bevölkerung Kabuls nach dem Einmarsch der Nordallianz in die Hauptstadt noch Angst hatte und dem Frieden nicht traute. Diese quasifundamentalistischen Gruppierungen hatten jeden Respekt vor der afghanischen Bevölkerung längst verloren. Zum anderen konnte der Staatsaufbau nicht unter der notwendigen Bedingung beginnen, dass nur „qualifizierte“ Akteure die Führung der State-Building-Aufgaben übernehmen. Eine demokratische Entwicklung wurde damit unmöglich gemacht. Dies hatte zur Folge, dass die Staatsentwicklung nicht nur von den Taliban als „Systemopposition“ bekämpft wurde, sondern auch von „innen“ entscheidend verhindert wurde.

⁴⁵⁶ Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 107.

⁴⁵⁷ „Neutralisierungseffekt“.

Instrumentalisierung der UNO auf dem Petersberg

Das erfolglose Engagement der Weltgemeinschaft durch die UNO in Afghanistan zeigt grundlegende strukturelle Mängel der Weltorganisation auf und verdeutlicht die Grenzen ihrer Nützlichkeit für zerfallene Staaten wie Afghanistan. Marauhn beschreibt die fehlende Macht und das Risiko des Missbrauchs der UNO in Bezug auf den Staatsaufbau in Afghanistan mit folgenden Worten:

„Die Vereinten Nationen überlassen die militärische Sicherheit in erheblichem Umfang den Mitgliedsstaaten, einerseits durch die Autorisierung von ISAF, und andererseits in noch stärkerem Maße durch die vollständige Zurückhaltung gegenüber der `Enduring Freedom`. Darüber hinaus wird immer wieder die Verantwortlichkeit des afghanischen Volkes für die Implementierung des Bonner Abkommens insbesondere im Hinblick auf Sicherheit und Ordnung betont, verbunden mit einer ständigen Hervorhebung des Schutzes der afghanischen Souveränität. Letztlich nehmen sich die Vereinten Nationen so stark zurück, dass keinerlei einheitliche Struktur der Konfliktbewältigung mehr erkennbar ist. [...] Vergleicht man die Konfliktbewältigungsstrategie in Afghanistan mit anderen (echten) Friedensoperationen der Vereinten Nationen, so ist inhaltlich eine bemerkenswerte Parallelität feststellbar. Auch in Afghanistan sind sämtliche klassischen Elemente des `post-conflict peacebuilding` [...] enthalten. Allerdings ist nur ein Bruchteil dieser Elemente zwangsweise durchgesetzt – und darüber hinaus gibt es keine einheitliche institutionelle Verantwortlichkeit für die Umsetzung dieser Elemente der Konfliktbewältigung“⁴⁵⁸.

Der Versuch, das afghanische Volk für die Umsetzung der Bonner Ziele in die Pflicht zu nehmen, muss als rein formell bewertet werden. Faktisch haben die NATO-Staaten, allen voran die USA, die notwendige Macht, über solche Fragen zu entscheiden. In Wahrheit stellt eine solche Verantwortungsübertragung eine Illusion dar. Die afghanische Gesellschaft war aufgrund des Fehlens machtpolitischer und demokratischer Instrumente zu keinem Zeitpunkt in der Lage, mittelbar oder unmittelbar die Implementierung der Bonner Vorgaben zu beeinflussen oder zu überwachen. Des Weiteren muss man einen notwendigen Willen des Volkes zur Umsetzung des Bonner Abkommens zu Recht bezweifeln. Akteurspolitisch widersprach die Vereinbarung dem demokratischen Willen der Bevölkerung⁴⁵⁹. Schließlich führten die Zusammensetzung der Konferenz und das Abschlussdokument zur Milizenherrschaft, wie sie aus der Post-Konflikt-Zeit international bekannt wurde, so dass damit ein aufbaupolitischer Ansatz durch das Volk bereits ausgeschlossen wurde. Daher ist Gerber zuzustimmen, wenn sie diesen von der afghanischen Gesellschaft ausgehenden Ansatz des Staatsaufbaus als verfehlt kritisiert: „Dieser neue, aus der Not

⁴⁵⁸ Marauhn zitiert nach Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 67.

⁴⁵⁹ Vgl. IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 40.

geborene 'Bottom-up'-Ansatz ist kaum geeignet, die Strukturen der Macht und der Kriegs-ökonomie im Land zu verändern⁴⁶⁰.

Die Austragung der Afghanistan-Konferenz unter der Obhut der Vereinten Nationen basierte auf der Idee der Neutralität und Überparteilichkeit der Weltorganisation⁴⁶¹. Aufgrund negativer Erfahrungen in der Geschichte des Landes mit einzelnen Staaten wie den USA, Russland oder Großbritannien und wegen drohenden Missbrauchs für eigene nationale Interessen („Great Game“) sollten die Verhandlungen unter „neutralen“ Bedingungen stattfinden und die Probleme des Landes in den Vordergrund treten. Dieser Aufgabe sind die Vereinten Nationen erneut nicht gerecht geworden. Sie konnten nicht verhindern, dass mehr als ein Dutzend Staaten – darunter die starken Mächte USA, Russland, Großbritannien und die Nachbarstaaten Afghanistans – die eigentlichen Entscheidungen auf den Fluren des Konferenzsaales und in den Hinterzimmern trafen⁴⁶². Die UNO sollte die Rahmenbedingungen für das internationale Afghanistan-Treffen ermöglichen. Der amerikanische Auslandsgeheimdienst CIA, ein wesentlicher Teil des Problems in Afghanistan⁴⁶³, suchte US-orientierte afghanische Oppositionelle für die Bonner Verhandlungen und die Taliban-Nachkriegszeit⁴⁶⁴. Damit wurde das Schicksal Afghanistans erneut abhängig von externen machtpolitischen Interessen. Vielfältige Interessen und Forderungen sollten in den Aufbauvorgang integriert werden, was für diesen alles andere als günstig war. Die Außenpolitiker der USA gefährdeten nicht zum ersten Mal durch ihre Instrumentalisierung der Weltgemeinschaft das politische Gleichgewicht in Afghanistan⁴⁶⁵. Die Weltorganisation verweigerte sich unter dem Einfluss der USA bereits Anfang der 90er Jahre, als der damalige afghanische Präsident Najibullah nach dem Abzug der sowjetischen Armee sie um neutrale Vermittlung zwischen seiner linken Regierung und den oppositionellen Mujaheddin-Gruppen bat. Schließlich zerfiel der Staat durch einen Putsch gegen Najibullah und nach innerfraktionären Kämpfen der Mujaheddin kamen die Taliban an die Macht. Im Jahr 2001 auf dem Petersberg konnte die UNO erneut keinen neutralen Rahmen für die Nachkriegsphase in Afghanistan schaffen. Sie suchte die Teilnehmer nach den Interessen der

⁴⁶⁰ Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 67.

⁴⁶¹ Vgl. zur „Beteiligung der UNO am (weltweiten) Staatsaufbau“ v. a. Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 74-77.

⁴⁶² Vgl. Dobbins: After the Taliban, S. 47.

⁴⁶³ Die CIA hat zum Aufstieg von Extremismus und Fundamentalismus wesentlich beigetragen. Vgl. im Zusammenhang Baraki: Islamismus und Großmachtpolitik in Afghanistan.

⁴⁶⁴ Vgl. Dobbins: After the Taliban, S. u. a. 1, 4, 6, 7, 9, 17, 31.

⁴⁶⁵ Vgl. dazu Maaß: Afghanistan im Umbruch, S. 21.

regionalen und internationalen Mächte aus und missachtete die nationalen Interessen und politisch-historischen Ausgangsbedingungen Afghanistans.

„Es gab also die Idee einer Partnerschaft zwischen der internationalen Staatengemeinschaft und den afghanischen Interessengruppen, vermittelt durch die Vereinten Nationen, wobei letztere nicht der Hauptakteur sein sollte, sondern der ehrliche Makler zwischen der internationalen Gemeinschaft und den afghanischen Interessengruppen“⁴⁶⁶.

„Lessons not learned“ für State-Building in Afghanistan

Die Afghanistan-Konferenz stellte einen ersten notwendigen politischen Schritt in der Transformationsphase dar. Mit dem begrenzten Einsatz der UNO („light footprint policy“) und der Eigenverantwortung der Afghanen („Afghan ownership“) sollte vor allem dem Eindruck einer neokolonialen Besatzung entgegengewirkt werden. Politisch sollte der Bonner Prozess den Grundstein für eine neue Periode der Einheit, des Friedens und der Gerechtigkeit legen. Nationale Einheit und dauerhafter Frieden sollten langfristig erreicht werden. Wenn es wirklich um Gerechtigkeit gegangen wäre, hätten vor allem die Kriegsverbrecher, die Taliban-Führung und Putschisten der Najibullah-Regierung vor Gericht gestellt werden müssen. Diese Forderung hätte auch dem Selbstbestimmungsrecht des afghanischen Volkes aus dem Bonner Papier entsprochen. Dieser Notwendigkeit konnte die Konferenz allerdings in keiner Weise gerecht werden.

Der Erfolg der Verhandlungen im oben genannten Sinne wurde einerseits durch die Machtposition der Nordallianz im Krieg gegen die Taliban und andererseits durch die machtpolitische Einflussnahme externer Akteure entscheidend gestört. Vor dem Hintergrund dieser „Politisierung“ des afghanischen Neuaufbaus kam das Bonner Abkommen unter größter Missachtung der afghanischen Konflikte der letzten Jahre zustande, insbesondere des afghanischen Staatszerfalls und seiner weitreichenden Konsequenzen. So haben diejenigen Akteure sich Macht und Einfluss im neuen Staatsapparat gesichert, die in verschiedenen Funktionen der „Aft-Gana“ und „Ascht-Gana“ mit privater Kriegsmaschinerie über zwei Jahrzehnte an den Säulen eines schwachen Staates gerüttelt hatten, bis dieser schließlich im April 1992 bis dato irreparabel und verlustreich zerfiel⁴⁶⁷. Mit Marshall Fahim (Vizepräsident und Verteidigungsminister), Abdullah Abdullah (Außenminister) und

⁴⁶⁶ Zit. Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 5.

⁴⁶⁷ Die Folgen waren nicht nur der schier endlose Krieg der Mudjaheddin-Gruppen in Kabul und Umgebung, sondern die Herrschaftsübernahme der Taliban und die Verbreitung des arabischen Terrornetzwerks von Al-Qaida.

Yunus Qanooni (Innenminister) hat die so genannte „Panschiri-Fraktion“⁴⁶⁸ drei wichtige Positionen besetzt und kontrollierte lange weite Teile des Sicherheitsapparats. Die Kräfte der Nordallianz haben schnell den Norden, den Westen und Zentralafghanistan unter ihre militärische Kontrolle gebracht, ohne dabei staatliche Strukturen aufzubauen.

Die „first-step-policy“ rächt sich heute. Mit dem Potential der Antistaatlichkeit durch Kriegsherren, Kommandeure und Drogenmafia wurde der Staatsaufbauprozess fehlerhaft eingeleitet.

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass die Afghanistan-Konferenz nur formell von den Vereinten Nationen geleitet worden war. Erneut nutzten die regionalen und internationalen Mächte das Forum der Vereinten Nationen zur Durchsetzung eigener politischer Marionetten. Die ausgewählten afghanischen (Exil-) Delegationen repräsentierten nicht das afghanische Volk, sondern waren ausnahmslos Auftragnehmer externer Akteure. Während die „Rom-Gruppe“ um den früheren König nur von „symbolischem Wert“ war, stellte die starke „Vereinigte Front“ die Führungskraft bei den Verhandlungen und sollte im Norden des Landes eine Milizenführung errichten und später im Raum Kabul den gesamten Sicherheitsapparat unter ihre Kontrolle bringen. Bei dieser Machtkonstellation sollte die Führung des von den USA beauftragten Hamid Karzai nur von formaler Bedeutung sein. Die Bonner Afghanistan-Konferenz war angesichts ihrer Zusammensetzung und „Politisierung“ grundsätzlich falsch und damit der politische Ausgangspunkt für das bisherige Scheitern des Staatsaufbaus. Sie ließ erkennen, dass die UNO wegen ihrer Anfälligkeit für den Missbrauch durch die Mitglieder des Sicherheitsrates der vorliegenden Aufgabe nicht gewachsen war. Durch diese Kardinalfehler konnte sich aus dem „Islamischen Emirat Afghanistan“ der Taliban-Zeit eine „Islamische Republik Afghanistan“ entwickeln.

„Bei der Auswahl lokaler Partner zur Kooperation bei politischen, entwicklungspolitischen oder militärischen Aufgaben sollte nicht nur auf deren Effizienz bei der Bewältigung der konkreten Aufgabe geachtet werden, sondern sorgfältig deren politische Rolle im örtlichen Kontext, ihr früheres Verhalten (Gewalt, Kriminalität, Korruption, Drogenhandel, politische Allianzen etc.) und ihr Ansehen bei der Bevölkerung geprüft werden. Externe Akteure werden vor Ort in der Regel zum großen Teil danach eingeschätzt, mit wem sie Kooperationsbeziehungen eingehen“⁴⁶⁹.

⁴⁶⁸ Die „Panschiri-Fraktion“ ist eine Unterorganisation der „Jamiate-Islami-Afghanistan“ von Borhanuddin Rabbani und nennt sich „Schorei-Nezar“.

⁴⁶⁹ Zit. Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 7.

3. Die negativen Faktoren der inhaltspolitischen Transformation

Das Scheitern der afghanischen Staatstransformation lässt sich innenpolitisch auf eine Vielzahl von Hauptursachen zurückführen, deren gegenseitige Wechselwirkung einen erfolgreichen Staatsübergang von Anfang an gehemmt und letztlich verhindert hat. Demnach konnte die Regierung von Karzai außerhalb der Hauptstadt Kabul während der gesamten Übergangsphase mit dem Anspruch des nach innen souveränen Staates exekutiv nicht tätig werden.

„Grundsätzlich liegt das Risiko jeder externen Einmischung darin, dass die Verhältnisse vor Ort „verschlimmbessert“ werden, teils aus Unkenntnis oder Ignoranz, teils aus Inkompetenz, teils aus mangelndem politischen Willen derjenigen, die sich an solchen Maßnahmen beteiligen, teils aufgrund nicht intendierter Nebenfolgen“⁴⁷⁰.

Im folgenden Abschnitt sollen die Grundzüge der afghanischen Innenpolitik hinsichtlich des Scheiterns des Staatsaufbaus skizziert werden.

a) Fehlender politischer Wille zum ideologiefreien State-Building

Als der internationale Afghanistan-Einsatz im Herbst 2001 begann, spielte der politische Wille als ein subjektives Tatbestandsmerkmal der Politik für die anstehenden Aufgaben im Land in Gestalt von Friedenssicherung, Staatsaufbau oder Demokratie keine besondere Rolle⁴⁷¹. Politik, Wissenschaft und Medien haben die Wichtigkeit des politischen Willens im Rahmen der Soziologie der Politik entweder verkannt oder aus eigenen Motiven bewusst unterdrückt⁴⁷². Nachdem der Kausalzusammenhang zwischen dem Fehlverhalten politischer Akteure und den Misserfolgen des Wiederaufbaus immer deutlicher wurde, konnte diese für die Staatsbildung überragende Komponente nicht mehr verschleiert werden. Gegenwärtig geht die theoretische und fallbezogene Fachliteratur des State-Building verstärkt von der längst fälligen Annahme aus, dass die erfolgreiche Entwicklung einer funktionierenden staatlichen Infrastruktur vom Willen politischer Akteure abhängt⁴⁷³. Umso zutreffender muss dieser Grundsatz für „failed states“ wie Afghanistan gelten, deren

⁴⁷⁰ Zit. Schneckener: States at Risk, S. 27.

⁴⁷¹ Über diesen Punkt scheinen die meisten Staaten sich keine Gedanken gemacht zu haben. Dies war aber die wichtigste Voraussetzung für den Erfolg in Afghanistan. Ohne die Bereitschaft, sich selbst in den Dienst dieser Aufgabe zu stellen, konnte dieser Prozess nicht gelingen.

⁴⁷² Vor allem hat ein Teil der Wissenschaft, der sich über eine längere Zeit mit der Afghanistan-Thematik vertraut gemacht hatte, die Bedeutung des mangelnden Willens marginalisiert.

⁴⁷³ Vgl. dazu vor allem Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work, S. 37ff; Dixit: Democratization of Polity: Will it Work? S. 19ff; Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 47-49; Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 5 („Drogen und Statebuilding in Afghanistan“); Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 5 und 11; Schneckener: States at Risk, S. 27.

Zerfall sich eben auf politisches Fehlverhalten mächtiger Akteure zurückverfolgen lässt, die gerade in Räumen begrenzter oder fehlender Staatlichkeit wirtschaftlich und machtpolitisch erstarken. Daher können im Rahmen des State-Building politische Grundinstitutionen („polity“) durch politische Prozesse („politics“) nur dann entstehen und inhaltsvoll und ergebnisorientiert funktionieren („policy“), wenn der politische Wille bezüglich der gemeinsam definierten Ziele in hohem Grad vorhanden ist. Umgekehrt scheitert das Vorhaben, wenn ein entsprechender Wille nicht vorliegt oder sich sogar gegen den gemeinwohlorientierten Staat richtet.

Die fehlende Funktionserfüllung staatlicher Institutionen und Verwaltungsapparate sowie die mangelhafte Ausbildung der Sicherheitskräfte (ANA, ANP, Geheimdienst) in Afghanistan, die im Kern das Scheitern der Transformation und der Staatsbildung begründen, sind unter anderem auf den notwendigen, jedoch fehlenden politischen Willen der politischen Führung im Land zurückzuführen. Diese politische Führung, die mit dem Einmarsch der Nordallianz faktisch den Löwenanteil der Macht an sich riss und auf der Afghanistan-Konferenz durch eine „vertraglich festgelegte Warlordisierung“⁴⁷⁴ machtpolitische Bestätigung erlangen konnte, verhinderte bis dato die Etablierung einer zentralen afghanischen Staatsherrschaft – wie nachstehend zu erläutern ist – aus unterschiedlichen Erwägungen. Die aus den „Talks on Afghanistan“ auf dem Petersberg hervorgegangene Machtelite aus „Islamisten, Kriegsverbrechern und Heroinbaronen“⁴⁷⁵ wollte „sich nicht auf eine Staatlichkeit einlassen“⁴⁷⁶ und blockierte durch eine „Politik des divide et impera“⁴⁷⁷ die Staatsentstehung im Wesentlichen aus drei Beweggründen. Zum einen konnte niemand die mutmaßlichen Kriegs- und Staatsverbrecher wegen schwerster Menschenrechtsverletzungen und als strafwürdig qualifizierter Delikte gegen das Staatswesen zur Rechenschaft ziehen, solange die dafür notwendigen staatlichen Organe und Behörden nicht etabliert und legitimiert waren. Das gleiche galt für den Fall, dass sie selbst die staatlichen Positionen einnahmen. Zum anderen würden diese privaten Akteure mit dem Zuwachs der Staatlichkeit auf die immensen Einnahmen aus der „Schwarzwirtschaft“ verzichten müssen. Schließlich sollte durch den Status Quo auch in normativer Hinsicht ihre eigene Machtbasis in Zukunft nicht an Festigkeit verlieren. Diese drei Kalkulationen waren real geeignet, den Status Quo der Staatenlosigkeit zugunsten von Kriegsherren und vom Ausland bezahlten Söldnern

⁴⁷⁴ Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 47.

⁴⁷⁵ Baraki: S. 47.

⁴⁷⁶ Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 44.

⁴⁷⁷ Glatzer: Afghanistan, S. 14.

aufrechtzuerhalten. Obwohl die US-Regierung unter George W. Bush dem Land und seiner Bevölkerung „westliche“ Werte wie Demokratie und Gerechtigkeit versprochen hatte, konnte niemand die Glaubwürdigkeit dieses Versprechens angesichts einer solch kalkulierten Fehlbesetzung der Macht und massiver Missachtung der Geschichte des Landes nachvollziehen.

Strafrechtliche Interessen am Status Quo

Eine wesentliche Antriebskraft für die weit verbreitete Ablehnung und aktive Bekämpfung der afghanischen Zentralstaatlichkeit im Zuge der heutigen Staatstransformation von innen kann im Selbstschutzmechanismus der Warlords, Kommandeure und anderer Politiker erblickt werden⁴⁷⁸. Dieser Abwehrautomatismus resultiert aus der – juristisch noch nicht festgestellten – Tatsache, dass die am Staatsaufbau beteiligte Machtelite in ihrer Mehrheit wegen ihrer persönlichen Beteiligung am Krieg und damit im Zusammenhang stehender Verbrechen⁴⁷⁹ gegen die Menschenrechte und das afghanische Staatswesen strafrechtliche Konsequenzen durch staatliche Behörden befürchtet und deshalb die Entstehung des Staates mit aller Macht bis dato mit Erfolg verhindert⁴⁸⁰. Zwar ist keiner dieser Kriegsherren und Mafiabosse aus (straf-) rechtlichen Gründen zur Selbstbelastung gegenüber einem Gericht verpflichtet. Dieses subjektive Interesse einiger weniger entbindet jedoch die staatlich legitimierten Organe und Staatshüter nicht von ihrer verfassungsmäßigen Pflicht, zum Zweck der Staatsautorität, seiner normativen Selbsterhaltung und der angestrebten Rechtsordnung gegen antistaatliche Einzelakteure und Gruppen angemessen vorzugehen. Notfalls muss die Staatsgewalt als „unwiderstehliche Gewalt“⁴⁸¹ eingesetzt werden, die den Staat von einem bloßen nichtstaatlichen Verband unterscheidet, dem sich auch Staatsverbrecher ohne Weiteres entziehen können.

⁴⁷⁸ Büttner beschreibt das Verhältnis der Kriegsherren zur Zentralregierung wie folgt: „In den ländlichen Gebieten Afghanistans herrschen weiterhin die Warlords und bekämpfen zum einen sich gegenseitig, zum anderen aber auch die Regierung“. Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 182.

⁴⁷⁹ Bei diesen Verbrechen geht es vor allem um die Gewaltexzesse ab Sommer 1992, nachdem die Najibullah-Regierung stürzte. Mielke beschreibt die Staatszerfallsphase wie folgt: „Die Folgen des einsetzenden Kampfes für die Zivilbevölkerung waren verheerend. Nachdem die Stadt und ihre Einwohner unter der sowjetischen Besatzung weitgehend verschont geblieben waren, forderten die permanente Bombardierung und Gefechte zwischen den Konfliktparteien eine dramatische hohe Zahl an Opfern. Von den rund zwei Millionen Bewohnern vor Beginn des Bürgerkriegs kamen 60 000 bis 80 000 Menschen infolge der Kriegshandlungen um, eine halbe Million floh innerhalb des ersten Kriegsjahres 1992. Weitere Fluchtwellen folgten, bevor sich die Kampfhandlungen 1994 zunehmend über die Hauptstadt hinaus in die Provinzen ausdehnten. Verschiedenen Angaben zufolge lebten 1996, zum Zeitpunkt der Machtübernahme der Taliban in Kabul, nur noch 300 000 bis 600 000 Menschen in der Stadt“. Mehr bei Mielke: Der afghanische Bürgerkrieg, S. 75.

⁴⁸⁰ Vgl. dazu Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 1.

⁴⁸¹ Kelsen: Allgemeine Staatslehre, S. 100.

Die Interdependenz zwischen fester Staatsaufbauabsicht, unbedingtem Friedenswillen und ernst gemeintem Demokratiewunsch auf der einen und dem fehlenden politischen Willen durch die Machtelite im Land auf der anderen Seite stellt keine bloße Abstraktion dar, sondern prägt faktisch den politischen Alltag der Gegenwart in Kabul, Herat oder Kandahar. Dieser grundlegende Widerspruch zwischen öffentlich notwendigem State-Building und privater Sabotagepolitik zeigte sich vor allem in der Anfangsphase des Übergangs. So wurde auf Initiative der Vereinten Nationen und der Europäischen Union der Versuch unternommen, die Kriegsvergangenheit des Landes aufzuarbeiten. Unter dem Motto „Aktionsplan für Frieden, Versöhnung und Gerechtigkeit“ sollte die Afghanische Unabhängige Menschenrechtskommission (AIHRC) unter der Führung der ehemaligen Frauenministerin Sima Samar eine politische Kontroverse über die zurückliegenden Kriegereignisse und die Rolle politischer Akteure auf den Weg bringen. Der Plan sah vor, in einer dreijährigen Vorbereitungsphase einen spezifisch afghanischen Prozess der „Transitional Justice“ zu konzipieren⁴⁸². Entsprechend legte die Kommission im Oktober 2004 einen fünfhundertseitigen Bericht mit dem Titel „Stimme der Bevölkerung für Gewährleistung des Ausgleichs“⁴⁸³ über Menschenrechtsverletzungen der drei vergangenen Dekaden vor. Der Bericht beruhte auf der Befragung von 4151 Personen verschiedenster Bevölkerungsschichten und auf den Interviews mit 3200 „Politikberatern“⁴⁸⁴. Der Bericht, an den auch weitere internationale Hilfen gekoppelt waren⁴⁸⁵, wurde im Dezember 2005 von Präsident Karzai entgegengenommen. Doch ließ „die für Frühjahr 2006 erwartete Bekanntgabe des Aktionsplans durch Präsident Karzai auf sich warten“⁴⁸⁶, obwohl sie notwendig gewesen wäre, „um die relevanten Ministerien (z.B. Justizministerium) mit ihren Provinzbehörden zur Mitarbeit zu verpflichten“ und den Druck auf die Warlords und Drogenbarone zu erhöhen⁴⁸⁷. Schließlich legte Karzai eine „präparierte Fassung“⁴⁸⁸ der Öffentlichkeit vor, die auf die Offenlegung der Identitäten von mutmaßlichen Verbrechern gedrängt hatte. Aus dem Bericht war zu entnehmen, dass „über 90 % der Bevölkerung die Bestrafung der zahllosen Kriegsverbrecher verlangen, die Funktionsträger der Karzai-Administration sind“⁴⁸⁹.

⁴⁸² Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 1.

⁴⁸³ Vgl. Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 1.

⁴⁸⁴ Baraki: S. 1.

⁴⁸⁵ So etwa die erwartete Hilfe auf der Londoner Afghanistan-Compact-Konferenz von Januar 2006.

⁴⁸⁶ Maaß: Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 2.

⁴⁸⁷ Maaß: S. 2.

⁴⁸⁸ Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 1.

⁴⁸⁹ Baraki: S. 1.

Zudem unterstrichen 95 % der Menschen, dass sie in Frieden leben wollten und „die Herrschaft der Warlords ein Ende“⁴⁹⁰ finden müsse.

Stattdessen formierte sich der politische Widerstand ehemaliger Mujaheddin-Kämpfer, die nun politische Ämter bekleideten, gegen die Aufarbeitung der Kriegsvorgänge, weil sie befürchten mussten, „als Angeklagte vor ein Sondergericht gestellt zu werden“⁴⁹¹. Daher widersetzten sich „einflussreiche und für Präsident Karzai wichtige Kriegsherren“⁴⁹² dem Versuch der Aufklärung und verhinderten damit, dass sie zur Rechenschaft gezogen wurden. Präsident Karzai und seinen Kriegsherren kam die sich verschlechternde Sicherheitslage entgegen, das sinnvolle und basisdemokratische Vorhaben endgültig fallen zu lassen, wobei die Kriegsverbrecher selbst zu der zunehmenden Unsicherheit im Wesentlichen beigetragen hatten. Nach dem Motto „Kein Staat – keine Strafe“⁴⁹³ konnten sich militante Islamisten um Sayyaf, Rabbani oder Fahim ihre Freiheit erkaufen. Die fehlende Justizreform sowie ihre eigene Privatmiliz sicherten ihnen die Macht im ganzen Land⁴⁹⁴.

Der Versuch, die betreffenden Kriegsverbrecher zu verfolgen, dem heute aufgrund ihres stetigen Machtzuwachs⁴⁹⁵ und ihrer Unterstützung aus dem Ausland kaum eine reale Chance einzuräumen ist, bestätigte sie in ihrem Willen, die Entstehung etwaiger politischer Organe zu unterbinden, die ihnen zum Verhängnis werden könnten. Wenn sie sich vor einem afghanischen Sondergericht hätten verantworten müssen, hätte das nicht nur ihr politisches Ende eingeleitet, sondern wäre nach der bestehenden Rechtslage mit dem Todesurteil einhergegangen. Da es sich bei den entsprechenden Taten nicht um Kavaliersdelikte, sondern um schwerste Verbrechen gegen elementare Menschenrechte und gegen die Staatsraison in einer Periode von drei Jahrzehnten handelt, erscheint die Reaktion aus der Sicht der Beschuldigten in Gestalt aktiver Antistaatspolitik logisch. Da es für die mutmaßlichen Kriegsverbrecher nach konsequenter Aufarbeitung der innerstaatlichen Kriminalkultur praktisch um Leben oder Tod geht, werden sie eine neutral funktionierende Zentralstaatspolitik mit demokratischen Zügen entschieden bekämpfen. Dass die Demokratisierung des Landes und der Aufbau einer staatlichen Infrastruktur an der Kultur des Verbrechens der Vergangenheit scheitern würden, war von Anfang an erkennbar. Trotzdem und gegen den

⁴⁹⁰ Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 7.

⁴⁹¹ Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 2-3.

⁴⁹² Maaß: S. 1

⁴⁹³ Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 44.

⁴⁹⁴ Vgl. zur Justizreform v. a. Schwarz: Justizreform und Islam in Afghanistan, S. 257ff.

⁴⁹⁵ Vgl. zur Zunahme der Macht der afghanischen Warlords bei Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 6.

ausdrücklichen Willen des afghanischen Volkes entschieden sich die Vereinten Nationen und die USA für eine Elite, die aus Tätern und militanten Extremisten bestand. Eine solche Kooperation mit fragwürdigen Machthabern ist heute nicht nur für die Weltöffentlichkeit schwer nachvollziehbar. Damit verweigerten die internationalen Entscheidungsträger, die sich selbst für die „Weltgemeinschaft“ erklärten, den Menschen in Afghanistan eine wirkliche Aufbaupolitik⁴⁹⁶.

„Diese Macht wurde ihnen weder vom Staat noch von der eigenen Bevölkerung verliehen, sondern sie beruht auf dem Kommando über beträchtliche Militär- und Milizenverbände, ohne dass die Warlords übergeordneten militärischen oder politischen Instanzen gegenüber Verantwortung tragen. In vielen Fällen beruht ihre Macht außerdem auf persönlichen Beziehungen zu ausländischen Mächten, die an der Zentralregierung vorbei über die Warlords politischen und militärischen Einfluss im Land suchen“⁴⁹⁷.

Ökonomische Interessen am Status Quo

Hinter dem mangelnden Willen zum politischen Aufbau des afghanischen Staates durch die Warlords und Islamisten verbirgt sich mit dem ökonomischen Kalkül ein zweiter Faktor, der eng mit ihrer Taktik der Strafumgehung verknüpft ist. Da der afghanische Staat seit 1992 durch „private militärische Unternehmen“⁴⁹⁸ praktisch privatisiert und geographisch in unzählige verschiebbare horizontale Machtzentren zerteilt ist und damit heute lediglich abstrakt-begrifflich existiert, eignet sich das führungslose afghanische Territorium als ideale Basis für kriminelle Banden sowie Einzeltäter. Diese private Kriegswirtschaft in Form von Waffen-, Menschen- und Drogenhandel führte nicht nur zum „Reiz der Staatenlosigkeit“⁴⁹⁹. Damit wurde auch die Hoffnung auf die Staatsentstehung bis dato zunichte gemacht.

Das wirtschaftliche Interesse nichtstaatlicher Protagonisten an defekter Staatlichkeit sichert ihnen diejenige Machtfülle, die sie vor einer gerichtlichen Verurteilung schützen soll. Zum

⁴⁹⁶ Vgl. zur Enttäuschung des afghanischen Volkes v. a. Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 5, 6 und 14. Rashid beschreibt die Ablehnung der Warlords durch die Bevölkerung wie folgt: „Auf der Loya Jirga passierten unglaubliche Dinge. Es gab dort etwa zweihundert weibliche Delegierte. Eine jede von ihnen stand auf und ergriff das Wort. Jede von ihnen schritt zum Rednerpult und beschimpfte die Warlords, die in der vordersten Reihe saßen. Und die Warlords wussten dem nichts zu entgegnen. Jede Frau erzählte ihre persönliche Geschichte: wie ihre Angehörigen ermordet wurden, wie ihr Ehemann ermordet wurde, wie die Herrschaft der Warlords das Land zerstört hatte. Keine von ihnen nahm ein Blatt vor den Mund - den Warlords unmittelbar gegenüber. Das erforderte eine gehörige Portion Mut; es war eine unüberhörbare Botschaft an die Adresse der Regierung, der Warlords und der Länder des Westens. Es spiegelte wider, dass der überwiegende Teil der afghanischen Bevölkerung für einen radikalen Wechsel plädiert“. Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 14.

⁴⁹⁷ Glatzer: Afghanistan, S. 37.

⁴⁹⁸ Vgl. zur Privatisierung der Staatsgewalt v. a. Ruf: Private Militärische Unternehmen, S. 76ff.

⁴⁹⁹ Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 40.

Schutz ihrer Sicherheit vor staatlicher Gewalt „benötigen die Warlords eigene finanzielle Einkünfte, um ihre Streitkräfte zu bezahlen“⁵⁰⁰. Daher ist nicht verwunderlich, dass die Kriegstreiber damals in die Offensive gingen und die „Destabilisierung des Landes“⁵⁰¹ heraufbeschworen, als die afghanische Öffentlichkeit nach der Bekanntgabe des AIHRC-Berichts „nach der Quelle ihres Reichtums“⁵⁰² fragte. Ihr Reichtum setzt sich heute noch vor allem zusammen aus „Zolleinnahmen, die nicht an die Staatskasse abgeführt werden, Zwangsabgaben aus der Bevölkerung, Zuwendungen aus dem Ausland und Einnahmen aus Schmuggel und Drogenexport“⁵⁰³. Zudem entspringt ein Teil ihres Vermögens aus den Geldern der internationalen Gemeinschaft, die nicht zweckgebunden für Projekte verwendet worden sind, sondern durch Korruption und Vetternwirtschaft in die Kasse der Dschihad-Fraktionen geflossen sind⁵⁰⁴. So hat die „Schorei-Nezar-Miliz“ um General Fahim, Yunus Qannoni und Abdullah Abdullah mit ihrer gewaltigen Macht den überschaubaren Panschir-Distrikt kurzerhand zu einer Provinz aufgewertet, um auf diesem Weg mehr Entwicklungsgelder dorthin zu lenken, die dann meistens auf die privaten Konten fließen sollen. Gegenwärtig ist der Bau einer Fernstraße von Panschir in den Norden geplant, auf dem die Ressourcen des Landes – vor allem Lapislazuli-Steine – transportiert werden, deren Erlös die ohnehin gefüllten Kassen der „Schorei-Nezar“ weiter füllen soll.

„Many warlords seek enough autonomy from the center to protect their sources of revenue, most of which comes from drugs and consumer goods transiting the country and its borders“⁵⁰⁵.

Als es um die Aufarbeitung der Vergangenheit ging, die indirekt das Vermögen der Warlords in Kabul, in den Provinzen und Distrikten bedrohte, ließen sie durch ihre Pressesprecher verlauten, dass eine juristische Fortsetzung der Aufarbeitung die Menschenrechtssituation im Land nicht verbessern, sondern eher verschlechtern würde⁵⁰⁶. Diese Drohung richtete sich zum einen gegen die eigene Bevölkerung und zum anderen gegen die Kabuler Zentraladministration, in der einige Kräfte in hilfloser Weise und ohne wirkliche internationale Unterstützung endlich die wirtschaftliche Stärke der selbsternannten Gotteskrieger zugunsten eines einheitlichen Staates schwächen wollten.

⁵⁰⁰ Glatzer: Afghanistan, S. 37.

⁵⁰¹ Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 1.

⁵⁰² Baraki: S. 1.

⁵⁰³ Glatzer: Afghanistan, S. 37.

⁵⁰⁴ Vgl. dazu bei Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 11.

⁵⁰⁵ Zit. Weinbaum: Rebuilding Afghanistan, S. 127.

⁵⁰⁶ Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 1.

Solange die lukrativen Einnahmequellen der Warlords, Kommandeure und anderer „Söldner des postbipolaren Zeitalters“⁵⁰⁷, die als skrupellose Manager von Gewaltunternehmen agieren, dabei seit geraumer Zeit einen „Machtkampf voller Habgier“⁵⁰⁸ führen und sich ohne Rücksicht auf den Bestand des Staates und der Gesellschaft durch Wirtschaftskriminalität endlos bereichern, nicht trockengelegt werden, wird kein souveräner afghanischer Zentralstaat entstehen.

„Die Warlords sind nicht an Sicherheit und dem Aufbau eines demokratischen Rechtsstaates oder überhaupt zentralstaatlicher Autorität interessiert. Ihr einziges Interesse gilt der Sicherung ihrer Partikularinteressen, dem Ausbau ihrer persönlichen Macht und der rücksichtslosen Ausbeutung aller Ressourcen“⁵⁰⁹.

Im Gegensatz zu den theoretischen Prinzipien des Staatsaufbau wurde durch externe Finanzierung „eigener“ Kriegsgruppen im Süden, Norden und anderswo im Land nicht nur die wirtschaftliche Position dieser antistaatlichen Akteure gestärkt. Vielmehr liegt darin der Hauptgrund für das Scheitern der Regierungsprogramme zur Entwaffnung, Reintegration und Demobilisierung der alten Kämpfer, deren Anzahl heute auf 200.000 Mann beziffert wird⁵¹⁰. Zu den ausländischen Mächten, die „an der Zentralregierung vorbei über die Warlords politischen und militärischen Einfluss im Land suchen“⁵¹¹, zählen vor allem Pakistan, Iran und Russland. Eine solche Klientelpolitik führte von Anfang an dazu, den neutralen Staatsaufbau zum Scheitern zu bringen. Da das Band zwischen den einzelnen internen Gewaltunternehmen und ausländischen Regierungen und Geheimdiensten nach wie vor gefestigt ist, können die internen Gewaltakteure mit gefühlter Anerkennung rücksichtslos die eigene wirtschaftliche und militärische Basis stärken und damit die Zentralregierung an der Reifung hindern. Der vielseitig gesicherte Finanzzufluss aus dem Ausland, der Drogenexport und der Missbrauch des Entwicklungsetats stehen im Widerspruch zu den Staatsinteressen und garantieren bis heute den Erhalt des Status Quo zugunsten von Milizen und Islamisten.

Politisch normative Interessen am Status Quo

Persönliche Straffreiheit und massive Finanzanlagen bildeten während der Staatstransformation wichtige Säulen zur Machterhaltung der Warlords für ihre politische Zukunft. Un-

⁵⁰⁷ Ruf: Private Militärische Unternehmen, S. 82.

⁵⁰⁸ Funke: Der amerikanische Weg, S. 68.

⁵⁰⁹ Delius: Warlords gefährden Wiederaufbau in Afghanistan, S. 1.

⁵¹⁰ Vgl. dazu Rashid: Zentralasien und Afghanistan, S. 10 und 11.

⁵¹¹ Glatzer: Afghanistan, S. 37.

ter anderem aus diesem Grund gelang dem afghanischen Staat der Sprung aus der Abstraktion in die politische Realität nicht. Bedingt im Wesentlichen durch die Nachwirkungen der Petersberger Kräfteverhältnisse, konnten mit den ehemaligen Dschihadisten und Quasi-Islamisten diejenigen Akteure sich in der afghanischen Politik etablieren, welche gegenwärtig die Zukunftsfragen Afghanistans am stärksten beeinflussen und die erneute Staatsbildung erfolgreich blockieren⁵¹².

Seit Beginn der Transformation konnten politische Entscheidungen zunehmend weniger ohne die Zustimmung der afghanischen Warlords in Kabul beschlossen und in die Tat umgesetzt werden. Ihre gesicherte Macht ermöglichte ihnen eine komfortable Ausgangsposition, um in den institutionellen Grundformationen den Status Quo zu erhalten, ohne dass grundlegende Verbesserungen der Staats- und Gesellschaftsentwicklung eintreten konnten. Zwar konnten politische Initiativen durch moderate Kräfte auf den Weg gebracht werden. Diese durften jedoch den Einfluss der momentanen Machtelite in keiner Weise in Frage stellen. Damit bewegte sich die erhoffte Staatsreform in eng gesetzten Schranken. Die Grundprobleme fehlender Staatlichkeit in Gestalt physischer Unsicherheit, Arbeitslosigkeit und flächendeckender Korruption konnten nicht annähernd gelöst werden. Ein solches undemokratisches Verhalten seitens der Machtelite ist nach der neuen Verfassung ausdrücklich nicht erlaubt. Vielmehr sind die Entscheidungsträger verpflichtet, persönliche Absichten hinter die Notwendigkeiten der Allgemeinheit zu stellen. Nach Art. 81 S. 2 stellt jedes Mitglied der Nationalversammlung bei der Abstimmung das Wohl der Allgemeinheit und das oberste Interesse des afghanischen Volkes in den Mittelpunkt seiner Entscheidung.

Im Grunde musste sich der angestrebte afghanische Zukunftsstaat nach dem Diktat ausländischer Regierungen und Konzerne sowie ihrer afghanischen Kollaborateure richten. Politische Kräfte dagegen, die während der Übergangsphase uneigennützig und unabhängig für die Stärkung staatlicher Einrichtungen und einer unabhängigen Justiz eingetreten sind, waren in den Augen der US-Regierung⁵¹³ unerwünscht und wurden von den „militanten

⁵¹² Glatzer illustriert dieses Verhalten zutreffend wie folgt: „Der Konflikt in Afghanistan lässt sich heute am besten verstehen, wenn man die Vorstellung von antagonistischen sozialen Strukturen und ideologischen Systemen beiseite lässt und die politische Arena des Landes wie einen Markt betrachtet, auf dem politische Entrepreneure frei von staatlichen oder ethischen Gesetzen auf den verschiedenen sozialen und lokalen Ebenen nach persönlichem Machterwerb und Machterhalt streben. Erfolg bedeutet in diesem Marktgeschehen die Aneignung von persönlicher Macht und Privatvermögen und von Kontrolle über menschliche und materielle Ressourcen, wobei diese Güter wie in einer Marktwirtschaft konvertibel sind“. Glatzer: Afghanistan, S. 29.

⁵¹³ Die USA werben im afghanischen Fernsehen für qualifizierte Fachkräfte für den Staatsaufbau. Allerdings dürfen sich nur diejenigen bewerben, die die US-Staatsbürgerschaft besitzen. Damit versucht Washington nur Personen an der Macht zu beteiligen, die es selbst unter Kontrolle hat und die die US-Politik umsetzen sollen.

und gewaltbereiten Kriegsverbrechern⁵¹⁴ bedroht. Unter der Gewalt der von den USA unterstützten „Islamisten“ leiden neben der Bildung effektiver Institutionen vor allem die Meinungsfreiheit und damit die demokratische politische Kultur. Dies zeigte sich wiederholt bei der Verfassungsgebenden Loya Jerga (VLJ). Um ihre Macht zu erhalten und sie weiter auszubauen, war es für die Warlords wichtig, den Islam in der neuen Verfassung zum wichtigsten Fundament zu machen. So beabsichtigten die „Ulama“ und die Mujaheddin während der VLJ, die „Scharia schon in Artikel 1 als bindendes Rechts- und Staatsprogramm festschreiben und alle weiteren Regelungen danach ausrichten“ zu lassen⁵¹⁵. Dieser erneute Missbrauchsversuch der Religion wurde von reform-orientierten Kräften, säkularen Politikern und den Anhängern des Ex-König Zahir Schah abgelehnt. Der Repräsentant der Exilafghanen im Iran, Rauf Mehdi, versuchte vergeblich, per Unterschriftensammlung das Adjektiv „islamisch“ aus dem Staatsnamen zu entfernen. Daraufhin hatten die Islamisten Sayyaf und Rabbani den Initiator Mehdi zu einem „Gespräch“ zitiert, wobei er von ihnen bedroht und als Kommunist beschimpft wurde⁵¹⁶. Sebghatullah Mujadeddi, Vorsitzender der VLJ und Gründer der „Jabae-Nejat-Milli-Afghanistan“, bezeichnete „Mehdi und seine Leute als Ketzer, die man kennt und bestrafen wird [...]“⁵¹⁷. Die notwendige gewaltfreie politische Zone konnten und wollten die internationalen Akteure nicht zur Verfügung stellen. Demokratische Kräfte und unabhängige Akteure wurden so zur Zielscheibe gewaltbereiter Extremisten.

Daher ist es heute wenig verwunderlich, dass die Kriegsunternehmer „die Integration und den Staatsaufbau Afghanistans schwer behindern und sich Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit unter ihrer Willkürherrschaft nicht entfalten können“⁵¹⁸. Selbst Präsident Karzai, der in den Augen vieler westlicher Politiker zu Beginn der Transformation für Hoffnung und Neuanfang stand, hat zur Machtfestigung der Warlords und zum Ausbleiben notwendiger Erfolge im Staatsbereich mit direkten Folgen für die Bevölkerung beigetragen. Um die eigene schwache Machtbasis gegenüber der militärisch überlegenen Nordallianz zu stärken, schmiedete er beispielsweise eine Gegenallianz mit paschtunischen Warlords und Kommandeuren aus dem Süden und Osten des Landes (z. B. Ghul Agha Schirzai) und kaufte ihre Loyalität mit Posten und Einfluss in Kabul. Der Kenner der politischen Land-

⁵¹⁴ Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 1.

⁵¹⁵ Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 100.

⁵¹⁶ Vgl. mehr bei Gerber: S. 100 (dazu Fn. 2 ders. Seite).

⁵¹⁷ Ebd.

⁵¹⁸ Glatzer: Afghanistan, S. 37.

schaft in Afghanistan, Barnett R. Rubin⁵¹⁹, bestätigte das hartnäckige Gerücht, „wonach Karzai mit dem Islamisten Sayyaf ein Abkommen geschlossen hat, welches letzterem garantiert, dass er die Personalentscheidungen in Justiz und Oberstem Gericht kontrollieren kann“⁵²⁰. Damit sollte nicht nur die Durchsetzung der Menschenrechte vor Gerichten von den Islamisten abhängen. Darüber hinaus können die Mujaheddin und andere Fundamentalisten auch beim Vorliegen von Verbrechen ihrerseits rechtlich schwer verfolgt werden. Gerber beschreibt die Machterweiterung der Islamisten mit der Hilfe des Präsidenten und der Duldung der USA vor dem Hintergrund der VLJ wie folgt:

„[...] Das Amt des Präsidenten wurde mit größeren Kompetenzen ausgestattet und das in der Tradition stark verankerte Amt des Premierministers fiel weg. Um das durchzusetzen, verbündete sich Karzai mit islamistisch-konservativen Warlords vorwiegend der eigenen paschtunischen Ethnie, die ihrerseits Zugeständnisse verlangten, z. B. die Stärkung des Obersten Gerichts durch Wegfall des Verfassungsgerichts. Hier ist also zum ersten Mal ein sehr deutlicher Einfluss der politischen Konstellation auf den Entwurf zu beobachten: Karzai, gestützt auf die USA als militärisch stärkste Macht im Land, auf die internationale Unterstützung und zusätzlich gestärkt durch die Allianz mit den (militärisch relevanten) Ulama, spielte seine Macht aus und veränderte den Entwurf zu seinen Gunsten. Opponenten der Nordallianz wurden hauptsächlich mit Postenversprechungen abgefunden (z. B. Fahim)“⁵²¹.

Mit dem Faktor der „übermäßigen afghanischen Machtbesessenheit“ kam etwas Bekanntes hinzu, das sich seinerseits negativ auf den Verlauf der Staatsbildung auswirkte. In Afghanistan findet man im besonderen Maße die lang praktizierte Tradition vor, mit allen Mitteln nach persönlicher Macht zu streben, diese auszubauen und sie nicht mehr abgeben. Alle anderen Aspekte mussten dem untergeordnet werden. Politische Fairness und Verantwortungsbewusstsein gegenüber dem Staat und dem Volk stellen dabei Randerscheinungen dar. Das Ausmaß lässt nicht nur auf Machtmissbrauch, sondern im Einzelfall auch auf privatisierte „Staatsmacht“ schließen. Die Gewaltexzesse der Vergangenheit und die Morde an den politischen Mitstreitern sind Ausprägungen dieser radikalen Machtorientierung. Machterlangung und Machtsicherung haben gegenüber der Politik für das Gemeinwohl die Priorität und stören in unverhältnismäßiger Weise die objektiven Aufgaben der Transformation.

⁵¹⁹ Aus Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 79, Fn. 2: „Barnett R. Rubin ist Amerikaner und Dozent am Center on International Cooperation der New York University. Er hat am Petersberg als UN-Berater teilgenommen und gehört jetzt zum engsten Beraterkreis um Karzai. Er war in einem Braincast mit Khakilzad, Ghani und Brahimi, der sich schon lange mit Afghanistan beschäftigte. Rubin hat als Berater Einfluss im nationalen Sicherheitskomitee Karzais [...]“.

⁵²⁰ Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 107.

⁵²¹ Zit. Gerber: S. 132.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Trias aus strafrechtlichem, wirtschaftlichem und politischem Kalkül durch die Warlords, die militärischen Kommandeure und andere Politiker die Zentralität des afghanischen Staates, der sich von Kabul aus auf das ganze Land ausbreiten sollte, zum Scheitern gebracht hat. Ein beständiger politischer Wille, der den Staat nicht als Mittel, sondern als Zweck betrachtet und den Fokus der Bemühungen allein auf den Aufbau der staatlichen Institutionen hätte richten müssen und dabei alles Persönliche zu unterlassen hatte, das diesen Aufbauprozess gefährden könnte, konnte nicht entwickelt werden. Dieser Wille wäre als Träger und Diener eines neutralen Staatsapparats eine zentrale Voraussetzung für den Erfolg gewesen. Gerade Staaten wie Afghanistan mit der beschriebenen Ausgangslage⁵²² können nur dann aufgebaut werden, wenn der politische Wille der beteiligten Akteure, also das Interesse am Gemeinwohl stark genug ist⁵²³. Berühmt ist das Urteil gegen Sokrates. In der Abwägung zwischen staatlicher Rechtsausübung und Ablehnung staatlicher Legitimität unterließ dieser seine Rettung durch eine Flucht und beugte sich dem Recht und zahlte mit dem Leben. In Afghanistan sind die entscheidenden Protagonisten von solchen Heldentaten durch Selbstopferung weit entfernt und werden von der Bevölkerung zu Recht zu „Chaheneene Mili“ (Staatsverbrechern) degradiert. Bis eine Lösung gefunden wird, bleiben der Staatsaufbau und die aus ihm resultierende Modernisierung der Gesellschaft wesentlich vom Willen politischer Akteure abhängig.

„Die geringe Bereitschaft der meisten Milizen und regionalen Machthaber, ihre Position einzuschränken, erklärt sich aus dem schlichten Überlebenswillen. Die Biographien der meisten Milizionäre berichten von einem ‚Leben im Krieg‘. Menschenrechtsgruppen machen sie für schwerwiegende Kriegsverbrechen verantwortlich. Sorge vor einer ungewissen Zukunft steht daher der Selbstbeschneidung der eigenen Autonomie im Wege. Schließlich muss die soziale Bedeutung von Führerschaft in Afghanistan bedacht werden. Denn die Einbuße von Macht bedeutet nicht nur den Prestigeverlust eines Individuums, sondern der gesamten Solidargemeinschaft. Dies dürften die entscheidenden Ursachen sein, weshalb bislang kaum einer der Regionalfürsten bereit ist, seine wirtschaftliche, militärische und politische Autonomie zugunsten des Aufbaus eines anonymen Staats abzugeben oder einzuschränken. Wirtschaftskooperationen mit der Zentralregierung beschränken sich daher oftmals auf Lippenbekenntnisse, denen keine Handlungen folgen. Ob Ismail Khan, Rashid Dostum und andere Führer das Versprechen, das sie Ende Mai 2003 gaben, einlösen und zukünftig die eingenommenen Steuern an die Zentrale abführen, bleibt abzuwarten“⁵²⁴.

⁵²² Vgl. zur „Interne(n) Ausgangslage für State-Building in Afghanistan“ Iro: Staatszerfall und State-Building in Afghanistan, S. 65-66.

⁵²³ Vgl. dazu Schneckener: States at Risk, S. 27.

⁵²⁴ Zit. Schetter: Afghanistan: Gewaltwirtschaft und „Warlords“, S. 1235; ähnlich auch Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 113.

b) Mangelnde politische Fähigkeit zum modernen State-Building

Bereits nach der Bekanntgabe der afghanischen Delegationen für die Bonner Afghanistan-Konferenz stellte sich die Frage, wie ein Neuaufbau eines modernen Staates mit demokratischer Ausrichtung mit dem hervorgetretenen Personal gelingen sollte. Die Islamisten, Kriegsverbrecher und Drogenbarone, die sich lediglich aufgrund ihrer langjährigen Kooperation mit den USA für die anstehenden Aufgaben „qualifiziert“ hatten, kamen weder für den Aufbau staatlicher Strukturen noch für die Einführung einer Demokratie ernsthaft in Frage. Die mangelhafte fachliche Kompetenz vieler Beteiligter sowie die fehlende persönliche Integrationskraft, über ganz Afghanistan zu regieren, bestätigten die Vermutung, dass die auf dem Papier definierten Ziele nicht in der erhofften Weise umzusetzen waren.

Fachliche Inkompetenz und komplexer Staatsaufbau

Die fachliche Inkompetenz der Hauptakteure und die Komplexität eines staatlichen Neuaufbaus standen von Anfang an im Widerspruch. Die Anti-Terror-Koalition, die sich nach langem Zögern zum Staatsaufbau in Afghanistan bekannt hatte, vermochte zu keinem Zeitpunkt der noch andauernden Transformation erklären, wie ein moderner sowie machtpolitisch ausbalancierter Staatsapparat mit einem umfassenden Rechts- und Wirtschaftssystem mit den von ihr ausgewählten Akteuren gelingen sollte. Sie versuchte ohne Erfolg, diesen Mangel mit Hilfe externer Berater auszugleichen. Daher hat sich die Übertragung der Verantwortung für einzelne Projekte an die afghanische Regierung als schwierig herausgestellt, da die internationalen Entwicklungshelfer der afghanischen Regierung und „ihrer Kompetenz oft skeptisch gegenüberstehen und Projekte gleich selber durchführen“⁵²⁵.

Das Hauptproblem lag darin, dass wichtige politische Institutionen (polities) wie etwa Ministerien mit Personen besetzt wurden, die mit dem Konzept des „Good Governance“ nichts anfangen konnten, was jedoch ein erster wichtiger Schritt zum effektiven und kostengünstigen Aufbau der politischen und gesellschaftlichen Infrastruktur gewesen wäre. Durch die personelle Fehlbesetzung an der Spitze konnte kein qualifiziertes Personal in die Ministerien vorrücken, um die einzelnen politischen Felder (Sicherheit, Verteidigung, Entwicklung) besser und schneller zu entwickeln und die staatliche Regierungsmaschinerie in Gang zu bringen. Das Problem der mangelnden Qualifizierung blieb nicht nur auf die Regierung in Kabul beschränkt, sondern erfasste sowohl die Gesetzgebung im Bund als

⁵²⁵ Stütz: State-Building aus theoretischer und praktischer Perspektive, S. 258.

auch die politische Organisation der einzelnen Provinzen. Nach Ruttig fehlte es dem Parlament und den gewählten Provinzräten an Kompetenz zur wirksamen Kontrolle der mächtigen Exekutive⁵²⁶. Dementsprechend kann hier ein Zusammenhang zwischen der Inkompetenz und dem gestörten Machtgleichgewicht im politischen System des Landes gesehen werden.

„Inkompetente Amtsträger werden selbst dann, wenn sie den politischen Prozess behindern, nicht entlassen, sondern auf andere Posten geschoben. Ein schlagendes Beispiel dafür bietet jener Politiker, der in den USA wegen Drogenschmuggels verurteilt worden ist und heute der afghanischen Anti-Korruptions-Behörde vorsteht“⁵²⁷.

Die Praxis, politische Ämter nicht nach der Qualifikation zu vergeben, sollte sich rächen. Die Verteilung der Ministerien und anderer hoher Posten beruhte in der Regel auf Macht und persönlichen Beziehungen. Ausländische Regierungen positionierten eigene Personen. Maßstab war nicht die Fähigkeiten des Kandidaten, sondern seine Loyalität zur Entsendungsregierung. Während der Übergangsregierungszeit wurden mit General Fahim (Verteidigungsminister), Yunus Qannoni (Innenminister) und Abdullah Abdullah gleich drei Schlüsselressorts an die Mitglieder der „Schrei-Nezar“ vergeben, deren Tätigkeit in den letzten zwei Jahrzehnten im Guerillakampf und in der Staatsbekämpfung im Auftrag Pakistans, Russlands und der USA lag. Von einer ministerialen Tätigkeit hatten sie keine Ahnung.

Vor dem Hintergrund dieser Warlordisierung der politischen Landschaft vermochten sich andere politische Alternativen mit mehr politischem Potential nicht durchzusetzen. Ein Teil der Auslandsafghanen konnte aufgrund mangelnder Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft keine grundlegende Verbesserung herbeiführen. Ein anderer Teil akzeptierte den Status Quo (z. B. das „amerikanische Team“), weil er die eigene Position nicht gefährden wollte und sich gegenüber der Entsenderegierung loyal verhalten musste⁵²⁸. Nach Aussage von Spanta trifft die fehlende Fachkompetenz für die Bildung eines modernen Staates nicht nur auf die Warlords, sondern auch auf die Fraktion der US-Exilafghanen zu, die ihre „Stellung in der Regierung den USA verdanken“⁵²⁹. Ihre anfängliche Popularität bei der Bevölkerung, die sich aus dem Kontrast zu den Warlords ergab, büßte sie ein, „als deutlich wurde, dass sie unfähig ist, dem Land Stabilität und Wiederauf-

⁵²⁶ Vgl. dazu mehr bei Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 2.

⁵²⁷ Zit. aus Ruttig: Afghanistan: Institutionen ohne Demokratie, S. 25.

⁵²⁸ S. Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 106ff.

⁵²⁹ Spanta: Afghanistan: S. 106.

bau zu bringen⁵³⁰. Das „amerikanische Team“ konnte sich gegen die Machtfülle der Gotteskrieger und Islamisten innenpolitisch nicht durchsetzen und beschränkte sich auf diplomatische Aufgaben⁵³¹. Die geringe Bedeutung dieser Gruppe lässt sich auf ihr langes Exil, auf ihre fehlenden militärischen und organisatorischen Möglichkeiten und ihre Reduzierung der Afghanistan-Politik auf den Anti-Terror-Krieg zurückführen.

Fehlende persönliche Integration

Ein weiterer Grund für die misslungene Staatsbildung liegt in der mangelnden Einbindung vieler Akteure in die Bevölkerung. Die politische Führung, die in keiner Weise als Einheit wahrgenommen wurde, präsentierte sich nicht als führende Elite der Nation. Niemand konnte während der Aufbauperiode für sich glaubhaft in Anspruch nehmen, für die ganze Nation zu arbeiten. Die innenpolitischen Lagerbildungen nach Klientel und Herkunft sowie die externe Auftragsbindung ließen keine einheitliche Regierungspolitik für das Land und seine Bevölkerung zu. Die rhetorischen Versprechungen, Politik für das ganze Land zu machen, kaufte ihnen die Bevölkerung nicht mehr ab, denn viel zu stark wurde das Image der bekannten Machthaber in Verbindung mit Paris, Moskau, Washington oder Islamabad gebracht. Die Bevölkerung diskreditierte weite Teile der Machtelite und ihre Hintermänner als „Wiederholungstäter“. Die fehlende persönliche Integration der Machtelite bzw. ihre Anerkennung durch die Bevölkerung, die in erster Linie als Indiz für die undemokratische Besetzung des politischen Systems gewertet werden kann, lässt sich auch durch Wählerumfragen zu politischen Persönlichkeiten des Landes darlegen. So zeigt eine Studie, dass die Bevölkerung zu lediglich 5 von 49 Personen aus der Politik eine „positive Meinung“ hat⁵³². Bei den restlichen 45 Kandidaten lagen die Werte der Ablehnung über denen der Anerkennung. Der höchste Wert („positive Meinung“) von 69 Prozent kommt Präsident Karzai zu⁵³³. Die niedrigsten Werte („negative Meinung“) weisen die Warlords Borhanuddin Rabbani (54), Abdul Rashid Dostum (51), Abdul Rasul Sayyaf (46), Karim Khalili (45), Haji Mohammad Mohaqiq (44) und Yunus Qanooni (39 Prozent) auf, die allesamt innerhalb der Nordallianz auf der Seite der USA kämpften und später mit deren Unterstützung an die Macht gelangten⁵³⁴. Auch der einflussreiche amerikanische Gesandte mit afghanischen Wurzeln, Zalmay Khalizad, genießt in den Augen der meisten Befragten auf Grund

⁵³⁰ Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 107.

⁵³¹ Vgl. Spanta: S. 106.

⁵³² Unter diesen fünf befindet sich wiederum der Gründer der „Bayat Foundation“, Ehsanullah Bayat, der sich für die Not leidenden Menschen mit Spenden und humanitärer Hilfe einsetzt.

⁵³³ Der Anteil derjenigen, die „keine gute Meinung“ zu Karzai haben, liegt bei 25 Prozent. Nachweis bei IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 36.

⁵³⁴ Die positiven Werte lagen für Rabbani bei 27, für Dostum bei 17 und für Qanooni bei 30 Prozent.

seiner übereifrigen Vertretung von US-Interessen keinen guten Ruf. Nur 14 Prozent der Interviewpartner sind ihm gegenüber „positiv“ eingestellt, wohingegen 39 Prozent eine „negative“ Einstellung zugeben. Das arithmetische Mittel der „favorable opinion“ aller 49 Kandidaten lag bei 15,8 Prozent. Der Durchschnitt der „negativen Meinung“ der Politiker erreichte einen Wert von 28,9 Prozent⁵³⁵. Wenn in Betracht gezogen wird, dass die Akteure nach angeblich demokratischen Wahlen an die Macht gekommen sind und sich dort halten, dann belegen die meisten Bewertungen, dass die Menschen mit dieser Art von Demokratie nicht zufrieden sind.

Auch aus einem bestimmten Grund sahen sich die Menschen nicht dazu veranlasst, den Warlords und den „modernen Politikern in Anzug und Krawatte“ im Staat Glaubwürdigkeit zuzubilligen: In der Vergangenheit ging die Durchsetzung der Politik einer bestimmten ausländischen Regierung durch die im Land tätigen Kriegsunternehmer mit Massakern und Vertreibung bestimmter ethnischer Gruppen einher. Warlords wie Dostum, Saryaf oder Hekmatyar massakrierten die „gegnerische“ Zivilbevölkerung genauso wie der Kriegsherr Moussini oder die Taliban. Letztere, die sich überwiegend aus radikalen Wahhabiten zusammensetzten und aus Pakistan, Saudi Arabien und den USA unterstützt wurden⁵³⁶, verfolgten und ermordeten die schiitische Minderheit der Hazara in Zentralafghanistan in einer systematischen Weise, die den Tatbestand des Völkermordes „in seiner ganzen Grausamkeit“⁵³⁷ zu erfüllen in der Lage war. Dass heute die USA, die UNO und Teile der EU durch die Formel „Kooperation mit den gemäßigten Taliban“ gegen den Willen der Bevölkerung einem ehemaligen Terror-Regime wieder an die Macht verhelfen möchten, passt weder zur westlichen Rhetorik der Antiterrorpolitik noch findet dieser wohl geopolitisch beabsichtigte Akt Zustimmung der Mehrheit der Bevölkerung, die sich an die grausame Taliban-Herrschaft erinnert.

Präsident Karzai, der als US-Mann an die Macht kam und viele Wahlen mit amerikanischer Unterstützung und durch eigene Nachhilfe „gewann“, versuchte seine mangelnde Integration durch politische Rhetorik auszugleichen. Allerdings folgten den Versprechungen wenige Taten. Oft stellte er sich nach verheerenden Bombardements mit vielen Toten unter der Zivilbevölkerung durch die USA und ISAF im Süden und Südosten des Landes auf die Seite seines inoffiziellen Arbeitsgebers. Als im Sommer 2007 ein italienischer

⁵³⁵ Eigene Berechnung aus: IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 36, 37.

⁵³⁶ S. zur „pakistanisch-saudisch-amerikanische(n) Connection“ bei Funke: Der amerikanische Weg, S. 61.

⁵³⁷ Rashid: Taliban, S. 138; ferner Funke: Der amerikanische Weg, S. 69.

Journalist mit einem afghanischen Übersetzer und Fahrer von den Taliban verschleppt wurde, ließ sich die afghanische Regierung erpressen und verhandelte rasch mit den Entführern. Nachdem fünf Taliban aus dem Gefängnis entlassen wurden, kam der italienische Reporter frei. Um die Freilassung der beiden Afghanen hat sich niemand mehr gekümmert. Beide wurden von den Taliban geköpft⁵³⁸. Das zeigte nicht nur die übliche afghanische Gastfreundschaft gegenüber Ausländern. Es untermauerte vor allem die fehlende Wertschätzung der Regierung für die einfachen Afghanen. Karzais Politik nach US-Diktat verärgerte vor allem die stolzen Paschtunen, zu denen er selbst gehörte. Auch sein politischer Werdegang während der 90er Jahre, als er in der ersten „Islamischen Republik Afghanistan“ unter dem „gemäßigten Islamisten“⁵³⁹ Mojadeddi als Staatssekretär tätig war und später sogar mit den Taliban kooperierte, verhinderte trotz vergleichsweise guter Umfragewerte seine Anerkennung als eine Art „Vaterfigur“⁵⁴⁰. Die Staatlichkeit geriet auch durch das Fehlverhalten des Präsidialamtes bei der Bevölkerung in Misskredit. Verantwortlich ist dabei vor allem die Art der Kommunikation nach außen durch viele Exilafghanen, die in der Regel dem US-Lager zuzurechnen sind. Denn in einem Land, in dem Werte wie Höflichkeit und Respekt gegenüber der zum Teil konservativ eingestellten Bevölkerung zum Umgangsrepertoire der Politiker dazu gehören müssen, verfehlten viele Repräsentanten die passende Umgangsform mit den Menschen. Daraus entstand bei der Bevölkerung der Eindruck, es handele sich „da oben“ um eine eigene geschlossene Gesellschaft. Fehlende Offenheit sowie teilweise arrogante Auftritte nach außen haben dem Staat immensen Schaden zugefügt⁵⁴¹.

„Inzwischen ist der ‚Katzenjammer‘ eingekehrt, die Interimsregierung und deren Vorsitzender Karzai haben realisiert, dass sie keinerlei Unterstützung in der Bevölkerung haben. Noch spricht man von einer Legitimationskrise, deutlicher und besser wäre von einer Diktatur zu reden, die keinerlei Kontrolle außerhalb Kabuls hat“⁵⁴².

Der ehemalige afghanische König Zahir Schah, der nach seinem fast 30-jährigen Exil in Rom als „Vater der Nation“ nach Afghanistan zurückkehrte und eine breite Unterstützung in der Bevölkerung zu genießen schien, wurde von den USA zugunsten von Karzai ins

⁵³⁸ Vgl. dazu Joya: Die USA haben den Fundamentalismus nach Afghanistan zurückgebracht, S. 1.

⁵³⁹ Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 44.

⁵⁴⁰ Vgl. Wimmer/Schetter: State-Formation First, S. 11.

⁵⁴¹ Darin kann man die Grundzüge einer Diktatur erkennen, die ohne Rücksicht auf die Bevölkerung handelt.

⁵⁴² Zit. Pohly aus Mayr: Afghanistan nach den Taliban, S. 2.

Abseits gestellt⁵⁴³. Zahir Schah, der während seiner 40-jährigen Herrschaft dem Land zwar Sicherheit, jedoch kaum Fortschritt bracht hatte, wurde vor allem von vielen Intellektuellen abgelehnt. Dies ließ sich zum einen darauf zurückführen, dass der König während seiner langen Regierungszeit das Land nicht modernisiert hatte. Viele gebildete Afghanen sehen heute noch darin die Ursachen der Kriege in den letzten dreißig Jahren. Zum anderen wurde im Jahr 2001 vor der Rekonstruktion Afghanistans aus seinem Lager der Ruf nach der Monarchie laut. Dieser Vorschlag war für viele Afghanen unvereinbar mit einer wirklichen Modernisierung des Landes auf systempolitischer Ebene.

c) Militarisierte politische Kultur der Transformation

Als der Sturz der Taliban-Herrschaft absehbar war, versprachen die USA und die UNO mit der Entsendung der internationalen Schutztruppe eine „Insel der Politik und Sicherheit“ in Kabul zu schaffen, damit dort eine konzeptreiche Politik entsteht, die die Bildung des Landes effektiv ermöglicht⁵⁴⁴. Theoretisch sollten alle Akteure ohne Waffen durch den politischen Meinungs austausch Lösungen entwickeln und sich mit ihren Ideen am Aufbauprozess beteiligen. Eine solch sichere politische Atmosphäre wäre geeignet gewesen, eine breite politische Kultur zu entwickeln. Dadurch sollte vor allem die politische Kultur der Taliban, die in den Räten stattfand, durch eine aufeinander abgestimmte institutionelle Organpolitik nach modernen Systemmustern ersetzt werden, denn die alten politischen Instrumente waren als Lösung für die modernen Konflikte und die Staatsbildung nicht geeignet⁵⁴⁵. Idealerweise sollte eine Politik der „Vernunft“ an die Stelle der Politik der Stärke treten.

Rückblickend kann man feststellen, dass sich während der letzten elf Jahre der Übergangsperiode eine dem Staatsaufbau zugute kommende waffenfreie und stabile politische Kultur in Kabul nicht entwickeln konnte⁵⁴⁶. Politik war für jedermann mit Lebensgefahr verbunden. Politisch motivierte Attentate zogen sich wie ein roter Faden durch die Transformation. Den Anschlägen fielen nicht nur zwei Minister – darunter ein Vizepräsident und der

⁵⁴³ Nach den Worten Schettters hatte „hinter den Kulissen [...] der damalige US-Sondergesandte für Afghanistan, Zalmay Khalilzad, den ehemaligen Präsidenten Burhanuddin Rabbani und den ehemaligen König Sahir Schah dazu gedrängt, ihre Ambitionen auf ein staatstragendes Amt aufzugeben“. Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 88.

⁵⁴⁴ Vgl. zum Zusammenhang zwischen Politik und Sicherheit u. a. Hagerty/Hagerty: The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan, S. 125.

⁵⁴⁵ Glatzer: Afghanistan, S. 5; ferner Spanta: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, S. 112.

⁵⁴⁶ Eine politische Kultur landesweit stand daher erst recht nicht zur Debatte.

politische Sprecher der „Vereinigten Front“ – zum Opfer. Selbst Präsident Karzai überlebte nur knapp mehrere Anschläge. In keinem Fall konnten die Auftraggeber dieser Mordanschläge zur Rechenschaft gezogen werden⁵⁴⁷. In regelmäßigen Zeitabständen drangen außerdem aus Pakistan gesteuerte Taliban-Fanatiker mit Sprengstoff und kompakter militärischer Ausrüstung mit Hilfe der Sicherheitskräfte in Kabul ins Machtzentrum des Landes und erschütterten damit nicht nur den politischen Alltag. In einem Land, in dem gut bezahlte Akteure aus dem System heraus Agententätigkeiten für den pakistanischen Auslandsgeheimdienst ISI und für andere Auftraggeber nachgingen, konnte niemand sich sicher fühlen. Dies traf auch und vor allem auf den Präsidenten selbst zu, der früh von amerikanischem Sicherheitspersonal geschützt werden musste. Auf die afghanischen Sicherheitsleute war kein Verlass mehr. Dies stellte in der Geschichte des Landes einen neuen Tiefpunkt dar und demonstrierte das Ausmaß des Misstrauens unter den Beteiligten.

Malalai Joya, die jüngste Parlamentsabgeordnete des Landes, entging vier Mal einen Mordanschlag. Die Anschläge gingen auf das Konto von Kriegsherren mit Dschihad-Vergangenheit aus dem „gewählten“ Parlament zurück. Diese waren zuvor von der Parlamentarierin als Kriminelle mit übler Gesinnung mehrmals beschimpft worden. Joya beschrieb die sicherheitspolitische Situation vor dem Hintergrund der Parlamentswahlen im Jahr 2005 gegenüber der „Asia Times Online“ wie folgt:

"Today, our people are concerned that the election took place in an armed environment, and that is why our people and the international community should not have expected democratic elections, which didn't take place"⁵⁴⁸.

Dass der Terror in den eigenen Reihen⁵⁴⁹ zugunsten einer Einheitsregierung nicht unterbunden werden konnte, hatte drei Ursachen. Der Exekutive ist es nicht gelungen, die militanten Kräfte der Kriegsparteien aus der Hauptstadt und Umgebung zu vertreiben und ihnen das Handwerk zu legen. Dabei wäre dies ein Kernbestandteil des Bonner Abkommens⁵⁵⁰ sowie des DDR-Programms gewesen und hätte für mehr Sicherheit und

⁵⁴⁷ Vgl. dazu Glatzer: Afghanistan, S. 12.

⁵⁴⁸ Zit. Joya nach Esfandiari: A new experience for Afghanistan.

⁵⁴⁹ So schrieb Präsident Karzai den Mord an seinem Minister im Jahr 2002 öffentlich den Panscheris „Schorei-Nezar“ zu, die mit Qannoni, Fahim, Abdullah und weiteren Personen hohe politische Posten bekleideten. Nachweis bei Glatzer: Afghanistan, S. 12.

⁵⁵⁰ Vgl. Bonner Abkommen: „The participants in the UN Talks on Afghanistan pledge to withdraw all military units from Kabul and other urban centers or other areas in which the UN mandated force is deployed. It would also be desirable if such a force were to assist in the rehabilitation of Afghanistan's infrastructure,,

Ordnung gesorgt⁵⁵¹. Die Existenz privater Armeen verstößt nach wie vor gegen die Regelungen zur Parteienbildung aus der Verfassung. Nach Art. 35 S. 2 Nr. 2 müssen politische Parteien ihre Struktur und Finanzquellen offen legen. Zudem dürfen Parteien keine militärischen und paramilitärischen Strukturen und Ziele haben (Art. 35 S. 2 Nr. 3). Als eine weitere Verschärfung, ausgehend von den negativen Erfahrungen der Vergangenheit, schreibt Art. 35 S. 2 Nr. 4 vor, dass keine Partei von einer ausländischen politischen Partei oder sonstigen ausländischen Quellen abhängig sein darf. Nach Gerber richtet sich dies „klar gegen die Parteien der Mudschaheddin, die teilweise Gelder aus dem Ausland beziehen und eigene Truppen besitzen“⁵⁵². Auf der Ebene der Judikative konnten zweitens die Haupttäter und ihre Gehilfen juristisch nicht belangt werden. Schließlich versagte man bei der Korruptionsbekämpfung. Teile der Polizei und des Geheimdienstes, die die Rebellen durch die Sicherheitsvorkehrungen geschleust hatten, konnten sich mit dem Geld ihrer Vorgesetzten bzw. Auftraggeber in Gestalt der Warlords freikaufen, denen manche Anschläge gegen die Sicherheit des Landes gerade gelegen kamen. Wie sehr die Chefetage afghanischer Politik militarisiert ist, beschreibt Baraki: „Polizei und Sicherheitsdienste werden von den Pandjshiri-Warlords dominiert, dafür zeichnet der erste Innenminister der Nach-Taliban-Regierung, Mohammad Yunos Qanuni, verantwortlich. Die Sicherheitsorgane sorgen eher für Unsicherheit denn für Sicherheit. Nicht wenige Entführungen, Raubüberfälle und Morde gehen auf ihr Konto“⁵⁵³. Eine Verbesserung dieser Situation würde große Anstrengungen voraussetzen.

„[...] der Sicherheitssektor soll insgesamt reformiert und die staatlichen Institutionen sollen rechenschaftspflichtig, glaubwürdig, effizient und transparent gemacht werden. [...] Das politische System muss von Korruption, Vetternwirtschaft und Unfähigkeit befreit und vor Einmischung seitens der bisherigen Machthaber geschützt werden“⁵⁵⁴.

Angesichts dieser grundlegenden Probleme im Sicherheitsbereich konnte sich die zivile politische Kultur gegen Gewalt und Einschüchterung nicht durchsetzen. Vor allem konnte keine politische Lösung für den Staatsaufbau gefunden werden, da die militante Strategie der Taliban und der Warlords sowie ihre Duldung bzw. Unterstützung durch die NATO-Führung eine auf Rationalität beruhende Situation von Anfang an torpediert hatte.

⁵⁵¹ „Linking reconstruction to security in Afghanistan has not been successful. DDR provides a telling example“. Goodson: *The Lessons of Nation-Building in Afghanistan*, S. 156.

⁵⁵² Gerber: *Die neue Verfassung Afghanistans*, S. 119.

⁵⁵³ Baraki: *Die Menschenrechte in einem besetzten Land*, S. 4.

⁵⁵⁴ Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Friedens“, S. 3.

d) „Islamisierung“ der afghanischen Politik

Ein zusätzliches Hindernis für Fortschritt und Entwicklung stellte die „Islamisierung“ der Politik dar. Während nach einem Jahrzehnt des militanten „Islamismus“ mit den Mujaheddin und den Taliban die meisten Beobachter einen säkularen Neuansatz für einen normativen Staat erwartet hatten, wurde überraschenderweise die „Islamisierung“ beschlossen. Den Anfang hatte man Ende 2001 auf dem Petersberg gemacht, als die politische Zukunft des Landes in Übereinstimmung mit den Prinzipien des Islam⁵⁵⁵ gestaltet werden sollte. Da war den sensiblen Kennern der politischen Szene in Afghanistan bereits klar⁵⁵⁶, dass damit nicht die „wertfreie“ Umsetzung der Politik auf der Basis des Islam gemeint war, sondern der erneute Missbrauch des Islam durch die Kriegsherren, welche so die Chance erhielten, ihre Gewalt gegen die Zivilbevölkerung und den Staat mit dem Bezug auf die Religion fortzusetzen. Der Islam stellte in dieser Weise für sie eine Art „Lebensversicherung“ dar. Gleichgültig, welches Verbrechen die „Islamisten“ begangen hatten, konnten sie dies mit dem Verweis auf die Religion rechtfertigen. Als Rechtfertigungsgrundlage ihres Handelns nahmen sie in der Regel den Dschihad, den „heiligen“ Krieg, den sie aus dem Koran abgeleitet hatten.

Diese Instrumentalisierung des Islam als Schutz vor Kritik und Machtverlust beschränkte sich nicht nur auf das Bonner Papier, sondern fand ihren Höhepunkt auf der verfassunggebenden Loya Jirga, als Afghanistan nicht nur zur „Islamischen Republik“ ausgerufen wurde, sondern die Geltung der Verfassung von der Übereinstimmung mit der Scharia abhängig gemacht wurde. Aus dem „Islamischen Emirat Afghanistan“ unter den Taliban entwickelte sich die „Islamische Republik Afghanistan“ unter Karzai. Beide berufen sich auf die Scharia als Rechtsquelle. Bei strenger Rechtsauslegung und praktischer Umsetzung sieht das heutige Afghanistan daher genauso düster aus wie unter den Taliban. Zu Recht kritisierte der ehemalige Bundeskanzler Schröder die Einführung der Scharia als „mittelalterliches Recht“⁵⁵⁷ und stellte fest, dass in Afghanistan kein Recht herrschen dürfe, „das den allgemeinen Wertvorstellungen widerspricht“⁵⁵⁸.

Mit der rechtlichen und faktischen „Islamisierung“ der Politik verabschiedete man sich vorerst nicht nur von der Idee eines säkularen Staates, der unabhängig von der Religion

⁵⁵⁵ Bonner Abkommen, S. 1.

⁵⁵⁶ „Die „Islamische Karte stach nicht mehr[...]“. Vgl. Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 44.

⁵⁵⁷ AFP: G-8-Staaten wollen Scharia in Afghanistan nicht akzeptieren.

⁵⁵⁸ Ebd.

alle Menschen innerhalb seines Territoriums nach ihren Verdiensten und Verfehlungen auf der Grundlage von Parlamentsgesetzen nach dem Gleichheitsgrundsatz behandelt. Jede politische Initiative und jede schlichte Einzelmaßnahme, welche die staatlichen Belange berührte, musste von nun an den Grundsätzen des „islamischen“ Rechts genügen, andernfalls konnte der Initiator wegen des Verstoßes gegen das „heilige Recht“ verklagt und sogar zum Tode verurteilt werden. Angesichts einer solch absurden Vorstellung konnte sich weder ein moderner Staat noch eine Demokratie entwickeln.

e) Das Fehlen einer konstruktiven politischen Kultur

Die „Islamisierung“ der Transformation blieb nicht wirkungslos. Die so an der kurzen Leine gehaltenen Politiker bzw. politischen Kandidaten konnten nicht in der Art tätig werden, wie es für das zerstörte und verarmte Land nötig gewesen wäre⁵⁵⁹. Der fehlende Wille der „Islamisten“ zur Reform und zum Fortschritt bremste die Rationalisierung und Nationalisierung einer einheitlichen qualitativen Staatspolitik erfolgreich aus. Vor diesem Hintergrund konnte der reform- und entwicklungswillige Teil der afghanischen Politiker keine nennenswerte politische Maschinerie in Gang setzen, die erforderlich gewesen wäre, um die Sicherheits-, Wohlstands- und Legitimationsprobleme zu beheben. Ebenso litt der Transformationsverlauf unter einem prinzipiellen Mangel politischer Parteien und der Mobilisierung der Massen im Rahmen der Zivilgesellschaft. Der Begriff „Volkspartei“ ist dem politischen System nicht bekannt. Entsprechend ist das Land vom Status eines Parteienstaats weit entfernt. Die weit verbreitete Dysfunktionalität politischer Organe trug ihrerseits dazu bei, dass kein politischer Druck auf die internen und externen State-Builders ausgeübt wurde, durch den man frühzeitig auf den fehlerhaften Kurs hätte korrigierend Einfluss nehmen können.

Neben dem Präsidenten ist das Parlament die wichtigste Institution im Land und besteht aus zwei Kammern, dem Unterhaus (Wolesi Jirga) und dem Oberhaus (Meschrano Jirga). Gemessen an ihrer zentralen Bedeutung wirkt die Gesetzgebung sehr schwach. So konnte das Parlament während der Transformation keine besondere Hoheit gegenüber peripheren Akteuren einnehmen. Zwar gab es bereits Parlamentswahlen. Diesen kam zum einen der demokratische Auftrag zu, Volksvertreter aus dem ganzen Land zur Lösung der Probleme nach Kabul zu schicken. Zum anderen sollten qualifizierte Politiker gewählt werden, die

⁵⁵⁹ Bilanzierend zum Land bei Funke: Der amerikanische Weg, S. 60.

den Aufbau der Verwaltungsstrukturen vorantreiben und aktiv Nachwuchspolitiker in die Parteikader integrieren. Beides jedoch ist fehlgeschlagen. Die Parlamentskammern wurden überwiegend von einzelnen Kandidaten ohne parteipolitische Heimat und fraktionelle Organisation besetzt. Viele von ihnen sind ehemalige Mujaheddin mit eigenen privat finanzierten Armeen.

Im Dezember 2005 konstituierte sich das afghanische Parlament. Dieser Schritt wurde international als „erfolgreiche Einführung der Demokratie [...] verbucht“⁵⁶⁰. Da jedoch das Verfahren und die Ergebnisse der Wahlen den internationalen Standards nicht genügten, sprach Maaß von „ernsten Defiziten“⁵⁶¹ beim bisherigen Aufbau des politischen Systems. Malalai Joya, selbst eine Abgeordnete aus der Provinz Farah, kritisierte das Wahlverfahren als undemokratisch und unfair.

"We witnessed that those with money, power and backed by foreign countries came into the parliament. Their presence pollutes our parliament as a legislative source. But we shouldn't forget that some real and true representatives of people also came into this parliament. But, unfortunately, they are in a minority"⁵⁶².

Die Ursachen für das schwache Parlament sieht Maaß zunächst im Wahlsystem selbst und in der parteilosen Wahlordnung, wobei interne und externe Einflussgrößen kumulierend zur Schwächung der politischen Kultur im Parlament führten. Im Vorfeld der Parlamentswahlen wurden sowohl das umstrittene Wahlsystem als auch der Vorzug für unabhängige Kandidaten zum Nachteil einer Parteienlandschaft kontrovers diskutiert. Allen Seiten ging es letztlich um die Macht. Ein Mal mehr haben die USA ihre vorherrschende Stellung in einer Grundsatzentscheidung unter Beweis gestellt. In beiden Themen „setzte sich Präsident Karzai mit deutlicher Unterstützung des äußerst einflussreichen damaligen amerikanischen Botschafters Zalmay Khalilzad durch“⁵⁶³. Dies entsprach den hartnäckigen Bemühungen Khalilzads während der VLJ, als die USA aus Afghanistan ein Präsidentsystem nach dem US-Muster machten⁵⁶⁴. Das Ziel der US-Regierung bestand darin, durch den Vorzug des „Single-Non-Transferable-Vote“-Systems (SNTV) und durch die Präferenz für unabhängige Kandidaten auf der Basis einer „präsidialen“ Verfassung, die dem Präsidenten auf den Leib geschnitten war⁵⁶⁵, „die Macht des von Washington gestützten afghani-

⁵⁶⁰ Nachweis bei Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 1.

⁵⁶¹ Maaß: S. 1.

⁵⁶² Zit. Joya nach Esfandiari: A new experience for Afghanistan.

⁵⁶³ Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 2.

⁵⁶⁴ Baraki: Karsais Machtpoker, S. 1.

⁵⁶⁵ Vgl. Baraki: S. 1.

schen Präsidenten nicht durch eine starke Legislative geschwächt⁵⁶⁶ zu sehen. Diese Entscheidung ist auch deshalb im Hinblick auf die Zukunft des Landes so bedenklich, weil Karzai und die US-Regierung sich gegen den Willen der EU-Staaten und der UNO unilateral durchsetzten und weil daraus ethnische Spannungen im Land entstehen konnten, wie Experten meinen⁵⁶⁷.

Maaß fasst den Alleingang des „US-Weges“ in der Wahlrechtsfrage durch Karzai und die daraus resultierende Gefahr eines desorganisierten und dysfunktionalen Parlaments wie folgt zusammen:

„In der Kontroverse über das Wahlsystem hatten sich die EU-Mitglieder und internationale Experten monatelang für eine Variante des listengestützten Verhältniswahlrechts eingesetzt. Doch Karzai entschied sich für ein einfaches Mehrheitswahlrecht, das „Single-Non-Transferable-Vote“-Systems [...]. Entgegen den Empfehlungen der UN und der EU weigerte sich der Präsident zugleich, die Wahlen auf Parteienbasis durchzuführen⁵⁶⁸. Er verhinderte, dass Kandidaten ihre Parteizugehörigkeit auf dem Stimmzettel angeben konnten, und ermutigte stattdessen immer wieder politisch interessierte Männer und Frauen, als Unabhängige zu kandidieren⁵⁶⁹.

Als Folge dieser beiden Entscheidungen mangelt es den politischen Kräften im Parlament an einer funktionalen Struktur, denn die 249 unabhängigen Abgeordneten der Wolesi Jirga und die 102 Senatoren der Meshrano Jirga sind nicht in Fraktionen organisiert⁵⁷⁰.

In Wahrheit dürften sich hinter dieser Machtkonstellation unter anderem auch die Interessen der USA und der Machtanspruch des afghanischen Präsidenten selbst verbergen. Dieser hat sein Präsidentenamt den Amerikanern zu verdanken und ist wiederum von den US-Hilfen abhängig. Außerdem spricht vieles dafür, dass prinzipiell alle wichtigen Entscheidungen Karzais ohne die Zustimmung der USA nicht möglich gewesen wären, da dieser von US-Beratern und amerikanischen Militärs umgeben war. Ob hinter der Entscheidung zur Durchführung der Parlamentswahlen mittels des SNTV-Systems und zur Unterstützung unabhängiger Kandidaten zum Nachteil parlamentarischer Organisation allein der Wunsch Washingtons steckt, kann nicht bewiesen werden. Gleichwohl sprechen wesentliche An-

⁵⁶⁶ Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 2.

⁵⁶⁷ Vgl. Baraki: Karsais Machtpoker, S. 1.

⁵⁶⁸ Dies stellt auch den ursprünglichen Streitpunkt zwischen dem europäischen und dem amerikanischen Modell in der Systemfrage dar. Während die EU-Staaten für eine Art parlamentarisches System mit entsprechend weitreichenden Befugnissen für die Legislative plädierten, kam für die US-Regierung nur ein präsidentiales System in Frage, in dem sie den eigenen Einfluss im Land über den Präsidenten geltend machen konnte.

⁵⁶⁹ Diese Einschränkung der Parteienbildung durch den Präsidenten stellte zudem einen ungerechtfertigten Eingriff in die neue Verfassung dar. Denn Art. 35 S. 2 in Verbindung mit Art. 3 des Parteiengesetzes begründet für alle afghanischen Staatsbürger das Grundrecht, nach Maßgabe der Verfassung, politische Parteien zu gründen. Die Entscheidung, die Angabe Parteizugehörigkeit von Kandidaten auf den Wahlzetteln zu verbieten, setzt praktisch die Funktion des Art. 35 S. 2 außer Kraft und schränkt damit das Grundrecht auf Parteienbildung in seinem Wesensgehalt ein. Vgl. ähnliche Auffassung bei Maaß: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat, S. 17.

⁵⁷⁰ Zit. Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 2.

haltspunkte dafür, dass einflussreiche Vertreter der US-Regierung in Kabul die treibende Kraft für diese Fragmentierung der legislativen Gewalt sind. Es soll damit verhindert werden, dass durch starke Blockbildungen im Parlament ein Machtgleichgewicht bzw. ein Machtkampf zwischen den Volksvertretern (Wolesi Jerga) und dem Ältestenrat (Meschra-no Jerga) auf der einen und dem Präsidenten auf der anderen Seite entsteht. Eine nicht fragmentierende und einheitlich geschlossene Organpolitik wäre ein reales Hindernis für die Politik der USA in Afghanistan und aus dem Land heraus gegenüber den in der Region liegenden Ländern. Daher legten sie möglichst viele Kompetenzen beim Präsidenten an. Die „Gefahr“ aus der legislativen Gewalt hat sich zuletzt zum Nachteil von Präsident Karzai gezeigt, als das Parlament nach der „Betrugswahl“ von 2009 überraschend die Mehrheit der von Karzai vorgeschlagenen Minister abgelehnt hatte. Damals stimmten die Abgeordneten gegen 17 von 24 Wunschkandidaten des Staatsoberhauptes. Unter den sieben bestätigten Ministern befanden sich der Minister für Inneres, Mohammad Hanif Atmar und der Minister für Verteidigung, Abdul Rahim Wardak. Damit wurde der Präsident gezwungen, neue Kandidaten vorzuschlagen. Der Abgeordnete Ahmad Schah Ahmadsai forderte wegen der verfehlten Kandidatenliste Karzai zum Rücktritt auf⁵⁷¹.

Mit der Marginalisierung des Parlaments gegenüber der verfassungsmäßig starken Exekutive geht ein weiteres Problem einher: Die Zunahme der ethnischen Konflikte durch Machtverlust der Legislative. In dem machtbewussten Afghanistan müssen nun viele verstärkt um den Posten des Präsidenten kämpfen. Nach dem Wegfall des Premierministerpostens im Vorfeld der VLJ hätte die Attraktivität eines Sitzes im Parlament eine ausgleichende Möglichkeit der Machtverteilung zwischen den verschiedenen Ethnien geboten. In diesem Falle hätte das Parlament die Funktion einer „Auffanginstitution“ für all diejenigen Akteure gehabt, die im Kabinett nicht untergebracht werden könnten.

Gegenwärtig besitzt das Parlament jedoch nur wenig reale Macht. Die Besetzung beider Häuser durch die konservativen Kräfte sowie Warlords verhindern die Entstehung einer pluralistischen und demokratischen politischen Kultur. Hinzu kommt die Tatsache, dass der Präsident mit Hilfe der USA durch machtpolitisches Kalkül wesentlich zur Unfähigkeit und zur Dysfunktionalität der Legislative beigetragen hat.

⁵⁷¹ Vgl: OV: Schlappe für Karsai – Parlament lehnt zahlreiche Minister ab.

„Diese Machtfülle [des Präsidenten] wird die ethnischen Probleme weiter verschärfen und die ‚Amerikanisierung‘ Afghanistans zementieren“⁵⁷².

„Grundsätzliche Strukturdefizite wie das Fehlen von politischen Parteien stellen den Fortgang des begonnenen politischen Prozesses in Frage. Die Funktionsfähigkeit des Parlaments dürfte durch seine starke Fragmentierung, zu erwartende Machtkämpfe zwischen einzelnen Führungspersönlichkeiten und der Tendenz zu einem auf persönliche Loyalität gestützten Patronagesystem eingeschränkt werden“⁵⁷³.

Angesichts der Schwäche der politischen Kultur und vor dem Hintergrund ihrer Wichtigkeit für einen erfolgreichen Aufbau des Staates und seines politischen Systems stellt sich vielen Beobachtern die Frage nach den Motiven des Präsidenten, dessen Entscheidungen zur Marginalisierung einer Parteienlandschaft mit beigetragen haben. Maaß erklärt die Parteienfeindlichkeit Karzais mit einem machtpolitischen Ansatz, hinter dem sich insgesamt drei Motive verbergen könnten: wahltaktische Erwägungen, eine Neigung zum Offenhalten verschiedener Optionen und eine grundsätzliche Machterhaltungsstrategie⁵⁷⁴.

[1] Im Allgemeinen steht Karzai in der Kritik, sich aus wahltaktischem Kalkül heraus kurzfristig „das weit verbreitete Ressentiments gegen Parteien“⁵⁷⁵ zunutze gemacht und es sogar verstärkt zu haben. Die ablehnende Haltung der Bevölkerung resultiert daraus, dass die Parteien unmittelbar für die Kriege und den Staatszerfall verantwortlich gemacht werden. Umfragen aus dem Jahr 2009 zufolge haben etwa 38 Prozent der Bevölkerung eine „äußerst negative“ Meinung zu politischen Parteien. Lediglich 8 Prozent der Befragten finden sie „äußert positiv“⁵⁷⁶. Diese Diskreditierung gilt sowohl für die „linken“ Pro-Sowjets bzw. Pro-Russland- Parteien der 70er und 80er Jahre als auch für die „islamistischen“ Pro- Westen bzw. Pro-NATO-Gruppierungen des Kalten Krieges, die heute in veränderter Formation auftreten. Zu den als Partei auftretenden Gebilden gehören auch neue „demokratische“ Miniparteien, die im Laufe der Transformation entstanden sind. Allerdings muss ergänzt werden, dass die Konflikte in Afghanistan, insbesondere die Staatszerstörung von 1992, in erster Linie einen personen- und machtpolitischen Charakter hatten. Damit existiert nach wie vor ein system- und ein aktorspolitisches Problem und weniger ein parteipolitisches. So geht der eigentliche Staatszerfall auf den Putsch einiger Generäle – darunter General Dostum – gegen Staatspräsident Najibullah zurück. Eine unmittelbare Parteienschuld als

⁵⁷² Zit. Baraki: Karzais Machtpoker, S. 1.

⁵⁷³ Zit. Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 1.

⁵⁷⁴ Maaß: S. 2. Die obige Darstellung lehnt sich an Maaß. Ebd.

⁵⁷⁵ Maaß: S. 2. „Damit machte er sich das ‚überwiegend negative Image‘ zunutze, das die Parteien in der Bevölkerung besitzen, weil sie schwach sind und personalisierte oder ethnisierte Strukturen aufweisen“. Vgl. Maaß: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat, S. 17.

⁵⁷⁶ Weitere Verteilung: 12 Prozent: „negative“ Meinung, 25 Prozent „gute“ Meinung, 17 Prozent: „weiß nicht“. Vgl. dazu IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 38.

Auslöser ist nicht zutreffend. Gleichwohl muss man Systemfehler annehmen. Ohne Systemdefizite hätte es den Staatszerfall nicht gegeben.

Insgesamt muss die Verbreitung von Ressentiments gegen politische Parteien durch Karzai vor allem als eine Diskreditierung von politischen Personen verstanden werden. Dafür spricht auch die Tatsache, dass es sich bei den Dschihad-Gruppen nicht um Parteien per definitionem handelt. Auf Grund ihrer massiven Bewaffnung sind sie als hierarchisch organisierte Milizenverbände mit einer Kommandostruktur von oben nach unten zu bezeichnen. An der Schwächung der Parteienlandschaft durch Präsident Karzai ändert diese Unterscheidung jedoch wenig.

[2] Karzais Ablehnung von politischen Parteien ist vermutlich auch darauf zurückzuführen, dass er sich dadurch verschiedene Optionen offen hält. Die Tatsache, dass Karzai als Präsident weder selbst eine eigene politische Partei gegründet noch sich einer anderen Partei angeschlossen hat, lässt viele Fragen offen⁵⁷⁷: „Wollte er damit verdecken, dass weder er selbst noch jemand unter seinen engsten Beratern fähig oder willens war, eine Partei aufzubauen? Wartet er deshalb auf ein ‚Angebot von außen‘, für das zwei Varianten denkbar sind? Entweder könnte ihm einer der neuen ‚demokratischen‘ Führer seine Partei als parlamentarische Basis andienen (einigen von ihnen wurde nachgesagt, dass sie von Karzai mitfinanziert wurden), oder es könnten sich mehrere unabhängige Abgeordnete in der Wollesi Jirga zu einem Bündnis zusammenschließen und dieses Karzai als Präsidentschaftspartei anbieten“⁵⁷⁸.

Es stellt sich aber in diesem Zusammenhang auch die grundsätzliche Frage, ob im Umfeld des Präsidenten überhaupt das notwendige politische „Know-how“ zum Aufbau einer eigenen Partei und zur Mobilisierung seiner Anhänger vorhanden ist. Des Weiteren scheint der Zusammenschluss von unabhängigen Kandidaten der „Volksvertretung“ zugunsten von Karzai mehr als unrealistisch, da die Abgeordneten entweder anderen Bewegungen (z. B. der Nordallianz-Zweigen) angehören oder selbst durch die Festlegung auf Karzai politische Optionen aus der Hand geben⁵⁷⁹. Hier sprechen sowohl die starke Fragmentierung der parlamentarischen Kräfte als auch das eigene Unvermögen zur Bildung einer eigenen politi-

⁵⁷⁷ Karzai war ursprünglich ein führendes Mitglied der „Nationale Rettungsfront Afghanistans“ (Vorsitzender: Sebghatollah Modjadeddi) gewesen. Allerdings handelt es sich dabei nicht um eine politische Partei, sondern um ein islamistisches Bündnis der Peschawar-Gruppen.

⁵⁷⁸ Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 2.

⁵⁷⁹ Dies betrifft den Fall, dass Karzai nicht mehr Präsident ist.

schen Bewegung für die Linie Karzais, auf eine parteipolitische Annäherung zu verzichten. Schließlich darf nicht vergessen werden, dass mit der Zementierung eines Parteienblocks auf der Bundesebene sich eventuell eine neue Front gegen die Exekutive herausbildet. Damit würde der ohnehin vorhandene politische Widerstand gegen Karzai noch weiter wachsen.

[3] Die Ablehnung eines parteipolitischen Systems durch den Präsidenten könnte jedoch vor allem mit dessen Führungsstil zu tun haben und gleichzeitig durch wahltaktische Erwägungen begründet sein. „Von internationalen Beratern und afghanischen Insidern wurde wiederholt auf den Regierungsstil des Präsidenten verwiesen, auf sein systematisches Bemühen, als ‚nationaler Führer‘ im Sinne eines supreme khan (traditionellen Stammesführers) zu erscheinen“⁵⁸⁰. Dieses Bemühen wird als Indiz für den Vorzug eines traditionellen afghanischen Herrschaftssystems gegenüber einer Parteiendemokratie nach westlichem Vorbild gewertet⁵⁸¹. Als einen weiteren Indikator für diesen „traditionellen“ Weg (oder „Karzai-System“⁵⁸²) zum Nachteil der parlamentarischen Demokratie wird das „patriarchalische“ Auftreten Karzais herangezogen. Diese Kritik mag im Grundsatz zutreffen. Eines aber kann dem Präsidenten bei der Marginalisierung des Parlaments nicht vorgeworfen werden: Dass er als Paschtune eine ethnisch motivierte Politik gegenüber der ethnisch pluralistischen Volksvertretung betrieben hätte. Im Gegensatz zu einigen Kräften in seinem Kabinett, insbesondere Exilafghanen aus den USA, die wiederholt durch eine überzogene ethnische Selbstdefinition negativ aufgefallen sind, präsentierte sich Karzai als Staatsoberhaupt aller Afghanen.

Allerdings wäre es nicht sachgerecht, den Mangel an politischen Parteien bzw. die fehlende politische Kultur an Karzais Entscheidungen allein festzumachen. Die Ursachen sind vielfältiger und teilweise sowohl im Staat als auch in der Gesellschaft verankert. Die politische Kultur im Vielvölkerstaat Afghanistan mit Einflussmöglichkeiten von außen ist eine Angelegenheit vieler. Zudem mangelt es ihr heute an einer grundlegenden Institutionalisierung. Entscheidend gestört bzw. zerstört wurde die politische Kultur durch die „islamistischen“ Ideologien, die einen immensen Vertrauensverlust bei der Bevölkerung bezüglich

⁵⁸⁰ Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 2.

⁵⁸¹ Maaß: S. 2.

⁵⁸² Schetter: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“, S. 2.

der Politik und ihrer Institutionen verursachten⁵⁸³. Unter diesen Umständen ist vor allem der Begriff „Demokratie“ in Misskredit geraten.

Maaß sieht als Folge der parteilosen und parlamentsmarginalisierenden Politik des Präsidenten im Jahr 2006 die Gefahr eines Patronagesystems im Land, „das sich auf persönliche Klientelbeziehungen stützt und den begonnenen Aufbau staatlicher Institutionen und einer Administration konterkariert, in der Funktionen aufgrund beruflicher Qualifikation besetzt werden“⁵⁸⁴. Drohende politische Konflikte könnte Karzai auf „traditionellem“ Weg zu lösen versuchen. Auf Grund seiner überragenden Machtfülle aus der neuen Verfassung wäre er dazu ermächtigt⁵⁸⁵. In diesem Fall würde das demokratisch angestrebte politische System autokratische Züge annehmen. Schetter sieht im Jahr 2010 das Patronagesystem Karzais bereits gefestigt:

„[...] Das politische System Afghanistans funktioniert allein über Netzwerke – über das Patronagesystem des Präsidenten, indem er verschiedenen Stammesführern oder Warlords Ämter zuspricht, die dafür versuchen, seine Politik umzusetzen. Das ist das einzige Mittel, das er hat. Außerhalb Kabuls ist er auf Verbündete angewiesen, die wiederum sich in einem Netzwerk befinden. Das funktioniert nur so lange, wie er ihnen Posten und Ressourcen zukommen lässt“⁵⁸⁶.

Dieses Fehlen einer politischen bzw. demokratischen Kultur in Verbindung mit der „Islamisierung“ und dem „Militarismus“ hat dazu geführt, dass das Urteil über den bisherigen Verlauf zunehmend und parteiübergreifend vernichtend ausfällt⁵⁸⁷. Vor diesem Hintergrund ist heute bei der Beurteilung von „Politik“ und „Politikern“ in Afghanistan Vorsicht angebracht, denn oft werden Tätigkeiten von militanten Extremisten und Guerillakämpfern zu Unrecht mit „Politik“ im modernen Verständnis gleichgesetzt. Weiterhin ist es bezeichnend für den Zustand afghanischer Politik, dass gerade viele säkulare Politiker innerhalb und außerhalb des Landes in einem Selbstzerfleischungsprozess die politische Einheit des Landes gefährden.

⁵⁸³ Schetter: S. 1.

⁵⁸⁴ Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien, S. 2.

⁵⁸⁵ Faktisch spricht die fehlende staatliche Machtbasis gegen eine solche Machtausübung durch den Präsidenten zum jetzigen Zeitpunkt.

⁵⁸⁶ Schetter: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“, S. 2.

⁵⁸⁷ Vgl. etwa Biddle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 95.

f) Die Regierung von Präsident Karzai

Theoretisch sollte die afghanische Regierung in der Übergangsphase als Motor den Staatsaufbau vorantreiben. Von ihrer Arbeit hingen Frieden, Wohlstand und Souveränität im Wesentlichen ab. In diesem Sinne übergab die erste internationale Afghanistan-Konferenz auf dem Petersberg vor dem Start „zurück zum Staat“ der afghanischen Regierung die Führung und Initiative bei der Erfüllung der anstehenden Aufgaben. Die Regierung unter Präsident Karzai sollte unter dem Waffenschutz internationaler Sicherheitskräfte in Kabul und Umgebung in einer „sicheren Räumlichkeit“ fernab von Unsicherheit und Krieg die Kerninstitutionen des Landes wiederaufbauen und nach und nach die „Kabuler Staatlichkeit“ auf das gesamte Land ausdehnen. Auch der Rest des Territoriums, insbesondere der kriegesrische Süden und Südosten des Landes, sollte nach dieser durchaus rationalen Überlegung von einer sicheren Hauptstadt als Zentrum und Ausgangspunkt der Macht aus in den Staatsaufbau einbezogen werden.

Die Probleme, die später in Erscheinung traten und nach heutiger Beurteilung die sichere Vorgehensweise der Staatsbildung aus einem stabilen Kabul zum Scheitern brachten, sind vielfältig und haben – sich gegenseitig verschärfend – dazu geführt, dass die Kabuler Regierung eine Dekade nach dem Start nicht einmal die Hauptstadt selbst staatlich souverän leitet. Es ist für die Mitwirkenden ein vernichtendes Urteil, dass selbst die Hauptstadt in unzählige Herrschaftszonen aufgeteilt ist. Eine einheitliche Staatsverwaltung und -doktrin unabhängig von widerstrebenden Interessen konnte nicht erarbeitet werden. Ursache und Wirkung dieser Fehlentwicklung innerhalb der Exekutive sind vor allem, dass nach wie vor neben schwachen staatlichen Behörden die militanten Anhänger der Dschihadisten auf eigene Faust und rechtsgrundlos regieren, ohne dass die Behörden eine solche Praxis unterbinden⁵⁸⁸. Hinzu kommt mit der Korruption ein weiterer entscheidender Faktor.

Regieren ohne Regierungsmacht

Die ursprüngliche Idee des Staatsaufbaus durch die afghanische Regierung nach dem Prinzip von „Afghan ownership“ unter der Leitung von Präsident Karzai konnte mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit dann funktionieren und den Weg des Landes in die

⁵⁸⁸ „The Kabul government confronts private regional militias, the larger of them led by figures known as warlords”. Weinberg: *Rebuilding Afghanistan*, S. 127. Zu Beginn des Jahres 2010 wurde in einem Bezirk von Kabul ein Insasse eines Fahrzeugs von Milizen auf der Flucht erschossen, nachdem sich der Fahrer geweigert hatte, für die Durchfahrt einer öffentlichen Straße Passiergeld zu zahlen.

Konsolidierung ebnet, wenn sein Kabinett mit zunehmender Dauer dasjenige Maß an legitimer Macht („Kabinettsmacht“) vorzuweisen in der Lage war, dass zur Herrschaft befähigt. Diese Macht, per definitionem als eine unwiderstehliche Gewalt durch staatlich legitimierte Behörden zur Verwirklichung der Staatidee sowie für die Sicherheit der Allgemeinheit zu verstehen, konnte in Afghanistan vor dem Hintergrund seiner langen Kriegsgeschichte und unzähliger bewaffneter Milizen und krimineller Banden nur durch eine gut ausgerüstete und konsequent vorgehende Polizei und Armee ausgeübt werden.

Die Regierung, angetreten unter den Bedingungen des vollständigen Staatszerfalls, musste am dringlichsten den Grad an Sicherheit zurückerlangen, der sich nach dem Sturz der Taliban durch einen Zustand „genereller Gesetzlosigkeit“⁵⁸⁹ für die meisten Menschen bemerkbar machte. Unter diesem Eindruck hätte die im Aufbau befindliche Regierung dreierlei Pflichten gehabt, die sie wegen der fehlenden Macht und Geschlossenheit innerhalb des Kabinetts von Anfang an nicht erfüllen konnte: Zum einen musste sie durch die Bereitstellung von Sicherheitspersonal für die physische Sicherheit der Bevölkerung in den Städten und auf dem Land sorgen. Dringend war dieser staatliche Schutz insbesondere für gesellschaftliche Gruppen wie Frauen, Kinder oder Menschen, die nicht innerhalb eines größeren Familienclans oder Stammes lebten und so der Willkür durch Kriegsfürsten und kriminelle Banden ausgeliefert waren. Zum anderen hatte die Regierung sich durch die Bildung eines militärischen „Gegenpol(s) zu den Warlords“⁵⁹⁰ machtpolitisch neu zu positionieren, was nicht gelingen konnte, weil diese selbst reichlich im Regierungskabinett von Präsident Karzai vertreten waren. Zum letzten musste die Regierung einen gesamtpolitischen „Selbstaufbau“ in organpolitischer Hinsicht vollziehen, um zumindest langfristig die grundlegenden Funktionen der Staatlichkeit erfüllen zu können.

Obwohl die Bevölkerung mit Phasen fehlender Sicherheit durch den abwesenden Staat traditionell gut zurecht kam bzw. zwangsweise zurecht kommen musste, war sie durch die Gräueltaten der Kriegsakteure aufgrund der verschwundenen Staatsordnung derart belastet, dass die Herstellung der öffentlichen Ordnung durch Sicherheit und Frieden mit Abstand die wichtigste Aufgabe der Regierung Karzai darstellte. Wie unter anderem die Erhebungen von „The International Republican Institute“ (IRA) illustrieren, gaben 57 Prozent der befragten Afghaninnen und Afghanen an, dass die „Sicherheit“ sogar im Jahr 2009 zu den

⁵⁸⁹ Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work, S. 37.

⁵⁹⁰ Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 6.

wichtigsten Problemen Afghanistans zählte, gefolgt von Themen wie „Wirtschaft“ (26 Prozent) und „Arbeitslosigkeit“ (20 Prozent)⁵⁹¹.

Eines der prekärsten Probleme, mit dem sich sowohl die Übergangsregierung als später auch die „gewählten“ Kabinettsmitglieder konfrontiert sahen, war nach Schetters Beurteilung in der Tatsache zu erblicken, dass der „Krieg viele staatliche Strukturen [...] zerstörte“⁵⁹², deren Existenz aber Voraussetzung und Ansatzpunkt für die Regierungstätigkeit wäre. „Rising from ashes and rubble“⁵⁹³ musste der Aufbau des Landes durch die Regierung der Post-Konflikt-Phase praktisch in jeder Hinsicht bei Null anfangen. Schetter zufolge war die „physische Präsenz des afghanischen Staates in vielen Regionen des Landes [während der Transformationsphase] kaum zu spüren“⁵⁹⁴. Zwar reichte die Macht einiger Warlords, die in Kabul einflussreich „arbeiteten“, bis in die entlegenen Winkel von Badakhschan, Nengarhar⁵⁹⁵ oder Herat⁵⁹⁶. Allerdings handelte es sich weniger um eine vertikale Regierungsmacht, als vielmehr um eine flächendeckende horizontale Herrschaft der Kriegsfürsten und Kommandeure, deren Milizen nicht unter dem Befehl der Regierung standen. Der Aufbau staatlicher Einrichtungen musste durch eine quasistaatliche „Politik ohne Souveränität“⁵⁹⁷ vonstatten gehen.

Vor diesem Hintergrund befindet sich die afghanische Regierung nach wie vor „in the early stages of extending its authority beyond Kabul’s city limits“⁵⁹⁸ und der afghanische Staat ist mit wesentlichen Merkmalen eines kollabierten Staatskonstrukts behaftet, denn eine Autorität der Exekutive, die jederzeit und überall im Land den Staatswillen notfalls mit Zwang durchsetzt, konnte sich zu keinem Zeitpunkt der Aufbauphase dauerhaft durchsetzen⁵⁹⁹. Ob und wann die afghanische Regierung die notwendige Regierungsmacht erhalten wird, ist noch nicht absehbar. Genauso unklar ist die zukünftige Rolle der einzelnen Nationen, die gegenwärtig die Regierung militärisch unterstützen.

⁵⁹¹ Vgl. dazu und weiteren Daten: IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 10.

⁵⁹² Schetter: Wiederaufbau zwischen allen Stühlen, S. 15.

⁵⁹³ Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work, S. 37.

⁵⁹⁴ Schetter: Wiederaufbau zwischen allen Stühlen, S. 15.

⁵⁹⁵ So etwa Gul Agha Schirzai, der nicht nur als „special advisor“ für Präsident Karzai mit fester Sesshaftigkeit in Kabul gearbeitet hat, sondern auch Gouverneur in Kandahar war.

⁵⁹⁶ Hier herrschte der Warlord Ismail Khan uneingeschränkt, der unter Karzai u. a. als Minister für Wasser und Energie tätig war.

⁵⁹⁷ Bickerton et al (Hrsg.): Politics without Sovereignty.

⁵⁹⁸ Wisner II et al: New Priorities in South Asia: U.S. Policy Toward India, Pakistan, and Afghanistans, S. 90.

⁵⁹⁹ Abweichende Meinung bei Schetter (Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 1.), der mit Geltung des Jahres 2005 die „Situation in Afghanistan [als] verbessert“ ansieht.

Die beschränkte Macht der afghanischen Regierung lässt den Schluss zu, dass der Staat nach wie vor zerfallen ist. Folgerichtig bleibt die Regierung im Grunde noch eine Abstraktion auf dem Papier, während die private Macht der „Jangsalaran“ (Kriegstreiber) ausübt. Dieser Nachteil könnte sich zum Vorteil der Zentralregierung relativieren, wenn die Regierung über die notwendigen Machtinstrumente verfügt.

Die im Aufbau befindlichen afghanischen Sicherheitskräfte aus Polizei, Armee und Geheimdienst – in Zeiten der Staatsentstehung das wichtigste Werkzeug einer jeden Regierungstätigkeit –, für deren Entwicklung sich unter anderem die USA (ANA) und Deutschland (ANP) verpflichtet hatten, konnten jedoch bis heute der Regierung nicht mit der erforderlichen Quantität und Qualität zur Verfügung gestellt werden, um sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit der entsprechenden Macht zu versehen. Solange der Aufbau der einheimischen Sicherheitskräfte entsprechend der Größe des Landes und seiner Sicherheitsprobleme noch nicht abgeschlossen ist, ist davon auszugehen, dass die Regierung von der Hilfe durch die ISAF abhängig bleibt. Damit stellt die fehlende Autorität und Autonomie der Regierung einen wesentlichen Grund für fortdauernde Kritik durch die Bevölkerung dar.

Machtpolitische Abhängigkeit

In einem gewissen Grad kann die Ursache für die gescheiterte Staatsentwicklung neben der fehlenden Regierungsmacht auch in der Abhängigkeit der Regierungsmitglieder gesehen werden. Einerseits trifft dies auf Präsident Karzai zu, dessen Nominierung für den höchsten Posten im Staat durch die US-Regierung ein macht- und wirtschaftspolitisches Kalkül darstellte⁶⁰⁰. Andererseits betrifft dies diejenigen Minister seines Kabinetts, die von Staaten wie Russland, Iran oder Indien Unterstützung erhielten.

Sowohl für die Bevölkerung als auch für internationale Beobachter entstand während der Transformationsperiode der allgemeine Eindruck, dass Karzai nach dem Diktat der US-Regierung agiert. Obwohl er sich in der späteren Phase seiner noch andauernden (2012) Regierungszeit öffentlich von der US-Afghanistan-Politik zu distanzieren versuchte, konnte er sich wegen seiner früheren Kontakte zum amerikanischen Auslandsgeheimdienst CIA

⁶⁰⁰ „Abdul Hamed Karsai, ein Großgrundbesitzer und Modjahed, der gute Kontakte zur CIA pflegte, wurde in Abwesenheit zum Interimspräsidenten der Afghan Transitional Authority (ATA) ernannt. Damit setzten sich die USA im Gerangel um die Besetzung der Führungsposition in der künftigen afghanischen Übergangsadministration durch“. Vgl. Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 47.

und aufgrund seiner aktiven Rolle bei der Verwirklichung der US-Pipeline-Projekte für den Transfer vom kaspischen Öl für den amerikanischen Großkonzern „Unocal“ durch afghanisches Territorium vom Image einer „Marionette der Geber“⁶⁰¹ nicht befreien. Auch die Taliban, die ihrerseits vor dem Machtverlust intensive Verhandlungen mit der US-Regierung und den Unocal-Gesandten über den Bau von Ölleitungen durch Afghanistan geführt hatten, warfen dem Präsidenten eine zu große Nähe zu den USA vor und begründeten ihren „Heiligen Krieg“ damit. So sah der ehemalige Sprecher und Generalsekretär des Mullah-Regimes, Saif, in Karzai „einen Gefangenen der Amerikaner, der nicht frei handeln dürfe“⁶⁰².

Aus der Sicht von Präsident Karzai wiederum standen politische Entscheidungen im Spannungsfeld zwischen dem NATO-geführten Krieg gegen die Taliban und den Terror sowie dem Staatsaufbau durch die Aufbaunationen⁶⁰³ und NGOs. Die Regierung musste daher den Spagat zwischen dem militärischen Ansatz und der zivilpolitischen Aufgabe meistern und vor allem selbst gemäß der „Afghan leadership“⁶⁰⁴ eine eigenständige Politik entwickeln, von der die nationale Konsolidierung abhing. Diese Forderung nach afghanischer Führungsstärke wurde gerade von den Konservativen auf dem Land (Khan, Mullah, Malik) vehement gestellt, die sich durch die willkürlichen Luftbombardements und die wiederholten Durchsuchungen der Häuser im Süden des Landes durch die NATO-Truppen, in ihrer Ehre und ihrem Stolz (Nang/Namus) verletzt fühlten⁶⁰⁵. Da die Regierung aufgrund eigener Schwäche gegenüber den NATO-Staaten diese Sorgen der Betroffenen nicht beseitigen konnte, schlossen sich viele aus Rache und Verbitterung den Taliban an.

Im Gegensatz zu den Warlords innerhalb der Regierung, die ihre Abhängigkeit von außen durch die eigenen Milizen teilweise ausgleichen konnten, trat die „unverhältnismäßige“ Abhängigkeit des Präsidialamtes offen in Erscheinung. Damit büßte der politische Zirkel um Karzai bei der Bevölkerung an Glaubwürdigkeit ein⁶⁰⁶. Erschwerend kam hinzu, dass viele „US-Afghanen“ ihr Handeln auf die Vermittlung der US-Politik sowie auf die Durch-

⁶⁰¹ Vgl. Maaß: Paradigmenwechsel in Afghanistan, S. 1.

⁶⁰² Ihlau: Letzte Anweisungen, S. 99.

⁶⁰³ Vgl. dazu: Dixit: Democratization of Polity: Will it Work? S. 24.

⁶⁰⁴ Dixit: Democratization of Polity: Will it Work? S. 24.

⁶⁰⁵ Bezeichnend war die Verteidigung der Luftangriffe auf zwei entführte Tankklaster im Norden des Landes durch Präsident Karzai, der sich voreilig auf die Seite der NATO stellte und den Angriff als „richtig“ und „notwendig“ einstufte. In anderen Fällen kritisierte er zwar diese verlustreiche Praxis. Jedoch konnte er die Führung der NATO nicht dazu bewegen, bei ihren Luftangriffen zivile Opfer zu vermeiden.

⁶⁰⁶ S. Glatzer: Afghanistan, S. 12-13.

setzung von US-Interessen reduzierten. Obwohl das „amerikanische Team“ einen Gegenpol zu den Warlords bildete und den politischen Stil in Kabul modernisierend modifizierte, vergrößerte seine extreme Orientierung an den USA vermutlich das Problem der „poor leadership“⁶⁰⁷ innerhalb der Regierung.

„Ohne Lösung des Glaubwürdigkeitsproblems der Kabuler Regierung wird auch eine Ausweitung der ISAF auf weitere Landesteile nicht zur sicheren Befriedigung des Landes führen“⁶⁰⁸.

Regierungsinterne Machtkämpfe

Ein weiterer Grund für die Schwäche der afghanischen Regierung unter Präsident Karzai kann in den ständigen internen Machtkämpfen der verschiedenen Fraktionen gesehen werden, die während der gesamten Transformationsphase in unterschiedlichen Modifikationen auftraten. Die Regierungspolitik, die sich zwischen den Interessen der Islamisten, Quasi-Fundamentalisten, Traditionalisten, säkularen Innenpolitiker und Exil-Afghanen sowie ausländischen Beratern zurecht finden musste und vor allem unter großem Zeitdruck Ergebnisse im Rahmen der Staatsbildung erzielen musste, war auf weitreichende Kompromisse angewiesen⁶⁰⁹. Zwar konnte durch eine solche Wiederaufbaupolitik „zwischen allen Stühlen“⁶¹⁰ womöglich eine Eskalation der internen Streitigkeiten vermieden werden, die noch weiterreichende Konsequenzen mit sich gebracht hätte. Das Fatale an dieser Situation innerhalb der Regierung lag jedoch darin, dass oft kein politischer Konsens über die grundsätzlichen Ziele des Staatsaufbaus erzielt werden konnte. Folglich konnte die Regierung aufgrund der destruktiven „Heterogenität des Kabinetts“⁶¹¹ keine politische Einheit bilden, die notwendig gewesen wäre, die angestrebten Ziele konsensfähig in die Praxis umzusetzen.

„Since the Taliban’s fall, Afghanistan had existed as a geographical but not a political entity“⁶¹².

Um es vereinfacht darzustellen, verlief die Hauptkonfliktlinie innerhalb der Kabuler Zentralregierung zwischen dem militärisch mächtigen Lager der tadschikischen Panschiris aus

⁶⁰⁷ Sreedhar: *The Taliban: A Seven-year Wonder?* S. 30.

⁶⁰⁸ Zit. Glatzer: *Afghanistan*, S. 13.

⁶⁰⁹ S. zu „Compromise and Political Change“ v. a. Newberg: *Neither Stable nor Stationary: The Politics of Transition and Recovery*, S. 86.

⁶¹⁰ Schetter: *Wiederaufbau zwischen allen Stühlen*, S. 9.

⁶¹¹ Schetter: *Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt*, S. 6.

⁶¹² Zit. Starr: *Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building*, S. 111.

dem Panschir-Tal nördlich der Hauptstadt⁶¹³ und den „moderate-conservative Pashtun leaders aligned with Karzai“⁶¹⁴ aus dem Süden des Landes, die von amerikanischen Exilafghanen unterstützt wurden⁶¹⁵. Gleichwohl handelte es sich dabei nicht um eine auf ethnischen Ressentiments basierende Konfliktlinie. Vielmehr ging es beiden Seiten um persönliche Macht, Einfluss und wirtschaftliche Interessen im Land.

Die Panschiris, die sich aus den Gefolgsleuten des am 9. September 2001 ermordeten „Schorei-Nezar“-Führers Ahmad Schah Massud zusammensetzten, kontrollierten in der Übergangsregierung mit Verteidigungs-, Innen- und Außenministerium drei Schlüsselministerien und „besetzten sämtliche Sicherheitsorgane mit ihren Leuten“⁶¹⁶. Wie Schetter weiter zutreffend ausführt, galten innerhalb dieser Gruppe „Yunus Qanuni als der intellektuelle Kopf und Mohammad Fahim, der die meisten Milizen der Panjshiris befehligt, als der mächtigste Mann“⁶¹⁷. Die Macht der Panschiri-Fraktion wurde weiter durch den Vorsitzenden der „Jamiate-Islami-Afghanistan“, Borhanuddin Rabbani, gestärkt, der selbst zwar nicht in der Regierung vertreten war, der jedoch mit anderen Kriegsfürsten wie Mohammad Atta im Norden des Landes das Rückgrat der Panschiris bildete, zumal die von Rabbani geführte „Islamische Gemeinschaft Afghanistans“ als Dachorganisation für die Belange der „Schorei-Nezar“ verantwortlich war.

Die zweite bedeutende Gruppierung innerhalb der Karzai-Administration stellten die „im westlichen Ausland geschulten, überwiegend paschtunischen Exilafghanen“⁶¹⁸ dar, deren Kern unter der Bezeichnung „Beirut Boys“ bekannt war, da sie Absolventen der Amerikanischen Universität in Beirut waren und später in den USA arbeiteten. Zu dieser Gruppe zählten neben dem Präsidenten selbst vor allem in der ersten Hälfte der Transformation Finanzminister Ashraf Ghani, der Direktor der Zentralbank Anwar Ahady, der Präsident der Universität Kabul Akbar Popal und der mächtige US-Staatsbürger Zalmay Khalilzad, der zunächst als persönlicher Sondergesandte des damaligen US-Präsidenten George W. Bush und später als US-Botschafter einflussreich tätig war.

⁶¹³ Vgl. Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 6.

⁶¹⁴ Hagerty/Hagerty: The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan, S. 125.

⁶¹⁵ Im Lager von Präsident Karzai standen nicht nur die aus den USA zurückgekehrten Exilafghanen, sondern auch Politiker, die aus Europa oder Asien nach Afghanistan zurückkamen. Allerdings bestand die Absicht der meisten von ihnen nicht unbedingt in der Unterstützung für Karzai als Person. Sie agierten mit dem Ziel der Stärkung der Zentralregierung und waren deshalb gegenüber Präsident Karzai loyal.

⁶¹⁶ Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 6.

⁶¹⁷ Schetter: S. 6.

⁶¹⁸ Ebd.

Während der politische Konflikt zwischen dem Karzai-Lager und der Nordallianz-Fraktion zu Beginn der Afghanistan-Mission vor allem wegen politisch motivierter Morde größer war, entwickelte sich später eine Ruhephase, in der die Karzai-Regierung stetig an Macht gewann, während die Panschiris in der Regierung an Macht und Einfluss einbüßten. Das Konfliktpotential nahm erst wieder im Jahr 2009 zu, als im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen der Kandidat der Panschiris, der ehemalige Außenminister Abdullah Abdullah, dem Amtsinhaber Karzai Wahlfälschung vorwarf und mit der weiteren Destabilisierung des Landes drohte. Paradoxerweise agiert der militärische Vertreter der Panschiris, General Fahim, bis heute als persönlicher Berater von Präsident Karzai und ist gleichzeitig sein Stellvertreter.

Viele interne und externe Versuche, durch ein „Drängen auf die Beseitigung staatlicher Defekte und Defizite“⁶¹⁹ dem Prozess der Staatsbildung zu einem sichtbaren Erfolg zu verhelfen und die Verantwortung für die Sicherheit im Land Schritt für Schritt auf die afghanischen Sicherheitskräfte zu übertragen, erstickten praktisch im machtpolitischen Kalkül beider Seiten. Beiden Gruppierungen ist es nicht gelungen, über den Schatten ihrer persönlichen Machtansprüche zu springen und die Tagespolitik des Kabinetts nach dem objektiven Staatsauftrag auszurichten. Während die intellektuellen US-Exilafghanen das Staatsaufbauprojekt oft dem persönlichen Machtanspruch und den US-Interessen opferten, weigerten sich die Panschiris, ihre privaten Milizen aufzulösen und deren Personal der Zentralregierung zur Verfügung zu stellen⁶²⁰.

In Anbetracht dieser intensiven Machtkämpfe innerhalb der Regierung kann geschlussfolgert werden, dass eine Art „interne Opposition“ innerhalb des Kabinetts maßgeblich dafür verantwortlich ist, dass die Regierung ihren Machtbereich über die Grenzen von Kabul hinaus bis heute nicht ausweiten konnte.

Zunehmende Korruption

Ein weiterer destabilisierender Faktor der Staatsaufbaupolitik ist die zunehmende Korruption, die sich überwiegend im Regierungsapparat entfalten konnte. Obwohl die Auswir-

⁶¹⁹ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 11.

⁶²⁰ „Fahim continues to command the loyalty of his own battle-hardened Tajik militia, which, contrary to the provisions of the Bonn Accord [...], remains garrisoned in Kabul even today“. Hagerty/Hagerty: The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan, S. 125.

kungen der Korruption auf den Prozess des Staatsaufbaus im Einzelnen noch schwer abzuschätzen sind, gehen Beobachter davon aus, dass sie diesen generell behindert hat⁶²¹. Die Afghanen selbst sehen in der ausufernden Korruption ein wesentliches Übel im System und eine Ursache für den Misserfolg der Transformation. So glaubten 2009 55 Prozent der Menschen, dass die Korruption ein „sehr ernstes“ Problem im Land darstelle. Ein weiterer Anteil von 26 Prozent war der Auffassung, die Bestechungspraxis sei „schon etwas Ernstes“ („somewhat serious“). Lediglich 3 Prozent der Interviewpartner waren der Ansicht, dass die Korruption „not serious at all“ sei⁶²². Allerdings lassen sich signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen Studien zur Korruption in Afghanistan feststellen. Nach Erhebungen des „Center for Strategic and International Studies“ (CSIS) war der Ärger der Bevölkerung über den „Wildwuchs“ der Schmiergeldkultur noch größer. Dabei bezeichneten 85 Prozent der Afghanen die Korruption als „Problem“, 63 Prozent sprachen von einem „großen Problem“⁶²³. Dem Empfinden der Hälfte der Befragten nach hätten sich die Korruptionsfälle im Zeitraum von 2008 bis 2009 verdoppelt⁶²⁴. Nach der Aussage der Parlamentarierin Malalai Joya ist die afghanische Regierung „die korrupteste und unpopulärste der Welt“⁶²⁵. Dieses Gefühl der Bevölkerung lässt sich auch durch die Zahlen der Antikorruptionsorganisation Transparency International stärken. Nach dem Korruptionswahrnehmungsindex⁶²⁶ der Transparency International (2009) rangierte das Land von den 180 untersuchten Ländern auf Platz 179 vor Somalia⁶²⁷. Dabei bemisst der CPI „den Grad der bei Beamten und Politikern wahrgenommenen Korruption“⁶²⁸. Der CPI-Wert liegt für Afghanistan auf einer Skala von 0 (als sehr korrupt wahrgenommen) bis 10 Punkten (als wenig korrupt wahrgenommen) bei 1.3 Punkten⁶²⁹. Damit kommt das Land auf der Skala dem absoluten Negativwert von Null („sehr korrupt“) sehr nah und ist nach Somalia das zweitkorrupteste Land der Welt⁶³⁰. Diese Wertungen für Afghanistan ergaben sich aus den

⁶²¹ Biddle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 90.

⁶²² IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 22.

⁶²³ Vgl. Cordesman: Afghan Public Opinion and the Afghan War, S. 8.

⁶²⁴ Cordesman: S. 8.

⁶²⁵ Joya: Die USA haben den Fundamentalismus nach Afghanistan zurückgebracht, S. 3.

⁶²⁶ Der „Corruption Perceptions Index“ (CPI) ist ein zusammengesetzter Index, der sich aus zahlreichen Experten- und Unternehmensumfragen zusammensetzt.

⁶²⁷ Vgl. Transparency International Deutschland e. V. Korruptionswahrnehmungsindex 2009, S. 10.

⁶²⁸ Transparency International Deutschland e. V. Korruptionswahrnehmungsindex 2009, S. 3.

⁶²⁹ Der CPI-Wert für Somalia, das ebenfalls weitestgehend zerfallen ist und ohne internationale Staatsaufbauhilfe vor Ort auskommen muss, liegt bei 1.1 Punkten. Als drittletztes Land weist Myanmar einen Wert von 1.4 Punkten auf.

⁶³⁰ Bei einer Standard-Abweichung von 0.3 Punkten wurden ein minimaler Wert von 0.9 und ein maximaler Wert von 1.6 Punkten festgelegt. Die untere Grenze des 90-Prozent-Vertrauensintervalls lag bei 1.0 und die obere Grenze bei 1.4 Punkten. Damit kann der Punktwert des Landes mit einer 5%igen Wahrscheinlichkeit unter und einer 5%igen Wahrscheinlichkeit über dem Intervall liegen. Vgl. zu den Zahlen: Transparency International Deutschland e. V. Korruptionswahrnehmungsindex 2009, S. 12.

Schätzungen von vier regionalen und internationalen Institutionen⁶³¹. Nach der Wertung von „Transparency International“ gerät die Korruption in Afghanistan „außer Kontrolle und stärkt die Plünderung von öffentlichen Ressourcen sowie Unsicherheit und Rechtlosigkeit“⁶³². Folgerichtig sei die Korruption unbestritten eine der größten Herausforderungen für die Good-Governance-Strukturen, die Entwicklung des Landes und die Armutsreduzierung⁶³³. Nach einem Bericht des UN-Büros für Drogenkontrolle und Verbrechensbekämpfung (UNODC), dessen Erhebungen auf einer Volksbefragung basieren, geben die Afghanen ein Viertel ihres Einkommens für Bestechungsgelder aus⁶³⁴. Die jährliche Schmiergeldzahlung pro Betroffenen betrug zum Zeitpunkt der Untersuchung (2008) bei einem Wert des Bruttoinlandsprodukts von 425 Dollar 160 Dollar. Dies macht einen Gesamtwert von 2.5 Milliarden Dollar im Jahr. Nutznießer sind die öffentlichen Bediensteten. Nach Aussage des UNODC-Chefs, Antonio Maria Costa, ist es unmöglich, in Afghanistan ohne Schmiergeld eine Dienstleistung zu erhalten. Dem Bericht zufolge musste jeder zweite Afghane in der Zeit zwischen 2008 und 2009 mindestens einmal einen Polizisten, Politiker, Richter oder Regierungsbeamten bestechen⁶³⁵. Nach der Rangordnung des Berichts sind die Polizisten und lokalen Beamten am bestechlichsten. Ihnen folgen Richter, Staatsanwälte und Regierungsmitglieder.

Angesichts dieser Zahlen gibt es einen erheblichen Vertrauensverlust der Bevölkerung in das Staatswesen, denn nur 9 Prozent der Stadtbewohner sehen darin einen Sinn, Korruptionsvorfälle den Behörden zu melden⁶³⁶. Damit glaubt die absolute Mehrheit nicht daran, dass unter den vorherrschenden Zuständen im System eventuelle Beschwerden oder Klagen zum Erfolg führen können. Daher muss die Bevölkerung mangels Aussicht auf Erfolg den hohen Grad der Korruption zwangsläufig dulden. Einen unmittelbaren Einfluss auf die Eindämmung der Bestechlichkeit hat die Gesellschaft nicht. Gleichwohl könnten sich bestimmte Erfolge in der Korruptionsbekämpfung abzeichnen, wenn die obersten Behörden durch eine konsequente Strafverfolgung Präzedenzfälle statuieren und damit den Abschre-

⁶³¹ Diese sind: Country Performance Assessment Ratings by the Asian Development Bank (ADB 2008), Bertelsmann Transformation Index by the Bertelsmann Foundation (BF 2009), Global Risk Service by IHS Global Insight (GI 2009) und Asian Intelligence by Political and Economic Risk Consultancy (PERC 2009).

⁶³² Transparency International Deutschland e. V. Korruptionswahrnehmungsindex 2009, S. 3.

⁶³³ Vgl. weiter Transparency International Deutschland e. V. Korruptionswahrnehmungsindex 2009, S. 15.

⁶³⁴ Vgl. dazu: OV: Afghanistan: Nichts geht ohne Schmiergeld. Leitsatz. Der Bericht fußt auf der Befragung von 7.600 Afghanen in zwölf Provinzhauptstädten und mehr als 1.600 Dörfern zwischen Herbst 2008 und Herbst 2009. Vgl. ebd.

⁶³⁵ Vgl. OV: Afghanistan: Nichts geht ohne Schmiergeld, S. 1. „In mehr als der Hälfte solcher Fälle forderten die Beamten mehr oder weniger direkt Bargeld“, ebd.

⁶³⁶ OV: Afghanistan: Nichts geht ohne Schmiergeld, S. 2.

ckungseffekt des nationalen Strafgesetzbuches beleben. In diesem Fall muss das Recht „in books“ in das Recht „in action“ transferiert werden. In diesem Sinne hat die Justiz fünf Strafverfahren gegen ranghohe Politiker des Kabinetts eingeleitet. Betroffen seien nach der Aussage des Generalstaatsanwalts, Mohammed Eschak Aloko, zwei aktuelle und drei ehemalige Minister⁶³⁷. Allerdings seien die Anklageschriften zunächst dem Präsidenten übergeben worden, von dessen Genehmigung der Beginn der Prozesse abhängt, so Aloko⁶³⁸. Ob unter den Angeklagten sich der ehemalige Innenminister und jetzige Vorsitzende der Wolesi Jirga, Yunus Qanooni, befindet, ist nicht klar. Dieser war auf dem Flug von Kabul nach London mit einer Million Dollar in einem Koffer bei einem Zwischenstopp auf dem Internationalen Flughafen Dubai festgenommen und erst nach erfolgtem Druck von unbekannter Stelle freigelassen worden. Ende 2009 wurde mit Mir Abdul Ahad Sahbi, dem ehemaligen Bürgermeister von Kabul, eine weitere Größe wegen der Veruntreuung von 11.000 Euro aus der Staatskasse zu vier Jahren Gefängnis verurteilt⁶³⁹. Er wurde zudem seines Amtes enthoben und musste den wirtschaftlichen Schaden begleichen. Dies war das erste größere Urteil zur Bekämpfung der Korruption landesweit. Ob das Urteil aber den erhofften Abschreckungseffekt entfalten kann, ist zweifelhaft. Häufig kaufen sich „wohlhabende“ Insassen durch erneute Bestechung der Behörden frei. Auch der Druck von Verwandten und Freunden der Angeklagten auf die Justiz kann wegen fehlender Standhaftigkeit von Richtern und Staatsanwälten zur Freilassung führen.

“Everything seems to be for sale: public offices, access to government services, even a person’s freedom”⁶⁴⁰.

Ruttig sieht in der Zunahme der Korruption eine wichtige Ursache dafür, dass die Gesellschaft sich von der Regierung abwendet und stärker mit den Taliban sympathisiert:

„Die fortschreitende Erosion des Vertrauens der afghanischen Bevölkerung in den Wiederaufbau- und den politischen Prozess spielt dabei den Taleban zumindest indirekt in die Hände. Während das Bild einer korrupten, lediglich auf Machterhalt fixierten Regierung in den Augen vieler Afghanen schärfere Konturen gewinnt, können die Taleban ihren Ruf als harte, aber gerechte Parallelmacht festigen“⁶⁴¹.

Während zu Beginn der internationalen Aufbauarbeit dieses Thema noch im Schatten des Krieges gegen den Terror und der Umsetzung der Bonner Vereinbarung stand, rückte es

⁶³⁷ OV: Korruption: Afghanische Justiz will fünf Politiker anklagen.

⁶³⁸ Ebd.

⁶³⁹ OV: Haftbefehl gegen Kabuls Bürgermeister.

⁶⁴⁰ Zit. Filkins: Bribes Corrode Afghan’s Trust in Government.

⁶⁴¹ Zit. Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 4.

mit zunehmender Dauer des Einsatzes immer stärker in den Mittelpunkt politischer Debatten⁶⁴². Zum einen wurde dahinter die allgemeine Unzufriedenheit der Bevölkerung vermutet, die die fehlenden Erfolge der „Daulat e Marqazi“ (Zentralregierung) direkt mit dem Problem der Korruption in Verbindung gebracht hat. Zum anderen wurden immer wieder neue Fälle bekannt, bei denen große Summen aus einzelnen Ministerien verschwanden. Schließlich sahen die Menschen in der Korruption aufgrund eigener Erfahrungen eine Ursache der verfehlten Regierungspolitik, da sie ihre Rechte nur noch mit „Reschwat“ (Bestechung) durchsetzen konnten.

Unter besonderer Berücksichtigung der afghanischen Regierung, ihrer Ministerien, Verwaltungen und Behörden ließ sich im Verlauf der letzten Jahre eine dreifache Korruptions- bzw. Bestechungsstruktur beobachten:

- Erstens gab es eine weit verbreitete Korruption in der Interaktion zwischen dem einzelnen Bürger und dem Träger öffentlicher Behörden (Polizei, Justiz und andere Ämter). Darin waren in der Regel niedrigere staatliche Einrichtungen verwickelt⁶⁴³.
- Zweitens entwickelte sich die Korruption in der Verbindung zwischen den afghanischen Amtsträgern und ausländischen Akteuren. Dabei wurde häufig auf höherer Ebene (Ministerien, Loya Jirga etc.) Bestechungsgeld angenommen, um zugunsten des ausländischen Interessenten eine „freundliche“ Entscheidung zu unterstützen⁶⁴⁴.
- Drittens gab es Korruption innerhalb der afghanischen Politikerelite, z. B. durch den „Kauf politischer Loyalität“. Dabei wurden nicht selten politische Gegner zum Zwecke der eigenen Machtabsicherung oder Lenkung von Wahlergebnissen bestochen, so dass sie auf die Durchsetzung eigener Interessen verzichteten.

Die Bekämpfung der Korruption, von der man sich eine effektivere und zügigere Etablierung und Stärkung der politischen Infrastruktur erhofft hatte, gestaltete sich aus verschiedenen Gründen schwierig und bisweilen aussichtslos. Zum einen war dieser Misserfolg auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Behörden dem Auftrag, die Korruption zu bekämpfen, nicht gewachsen waren bzw. häufig selbst in die Bestechungskriminalität verwickelt waren, ohne dass sie von oberen Instanzen kontrolliert und zur Rechenschaft gezogen wur-

⁶⁴² Vgl. Chiari (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. Einleitung, S. 10; Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 89; Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 102 und 107.

⁶⁴³ „Überall wuchert der Krebs der Korruption“. Ihlau: Sterben für Kabul? S. 78.

⁶⁴⁴ „Es kursieren Namen von Ministern, die angeblich von großen Projekten mit Auslandsinvestitionen zehn Prozent kassieren“. Ihlau: Sterben für Kabul? S. 78-79.

den. Zum anderen geht die Literatur einhellig⁶⁴⁵ von einer „weit verbreiteten Korruptionskultur“ aus, das heißt, dass Bereiche wie „höhere Politik“, „Sicherheit“ oder „Wirtschaft“⁶⁴⁶ tiefgreifend vom Problem der „Reschwat“ betroffen sind. *Schließlich* schenkte die internationale Gemeinschaft der Zunahme der Korruption lange keine ernsthafte Beachtung und versuchte viel zu spät, die Regierung in Kabul zu mehr Maßnahmen gegen die ausufernde Praxis der Korruption zu bewegen.

„Die starken Einzelinteressen örtlicher Machthaber, eine blühende Drogenökonomie sowie verbreitete Korruption und Patronage behinderten den Wiederaufbau [...]“⁶⁴⁷.

Nach Schetter ist das „Karzai-System“, das in erster Linie auf persönlichen Klientelbeziehungen basiert, „Teil der gesamten Korruption im Land“⁶⁴⁸. Staatliche Posten würden nicht nach Qualifikation, sondern nach „Kaufkraft“ der Mächtigen verteilt. Wer beispielsweise Gouverneur einer Provinz werden möchte, müsse einen Geldbetrag zwischen 50.000 und 100.000 Euro an die Ministerien in Kabul zahlen⁶⁴⁹. Die Provinzfürher holen das Geld wieder herein, indem sie Ämter der Provinzverwaltung auf demselben Wege verkaufen. Im Prinzip baut das ganze System darauf, dass Posten gekauft werden⁶⁵⁰. Wer qualifiziert ist, das System jedoch nicht unterstützt bzw. mittellos ist, kann keine politische Position bekleiden. Diese Staatskorruption geht „hinunter bis zum Distrikt-Gouverneur und zum Polizeichef“⁶⁵¹. Daher ist nicht verwunderlich, dass der theoretische Weg, politische Institutionen mit Fachkräften zu besetzen, um ihre Effektivität zu steigern, in der Umsetzung prinzipiell fehlgeschlagen ist. Dieses Phänomen lässt sich bis zur Konferenz in Bonn zurückverfolgen.

Vor dem Hintergrund der Unterschätzung der Korruptionsproblematik hat sich der neue US-Präsident Barack Obama nach dem Regierungswechsel in Washington zum Ziel gesetzt, „die korrupte Regierung in Kabul zu reformieren, die von der Bush-Regierung weitgehend akzeptiert und toleriert wurde“⁶⁵². Nach McChrytal, dem Oberbefehlshaber der US-Streitkräfte in Afghanistan, ist die dortige „Korruption [...] ein fast genauso großes Hinder-

⁶⁴⁵ Vgl. dazu exemplarisch: Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 2ff.

⁶⁴⁶ Vgl. zum Zusammenhang zwischen Kriegsökonomien und State-Building in Afghanistan Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 2ff.

⁶⁴⁷ Zit. Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 89.

⁶⁴⁸ Schetter: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“, S. 2.

⁶⁴⁹ Nachweis bei Schetter: S. 2.

⁶⁵⁰ Vgl. Filkins: Bribes Corrode Afghan's Trust in Government.

⁶⁵¹ Schetter: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“, S. 2.

⁶⁵² Bidlle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 90.

nis für die Entwicklung des Landes wie die Taliban⁶⁵³. Zuletzt wurde Präsident Karzai im Januar 2010 auf der Afghanistan-Konferenz in London dazu gedrängt, „to reducing domestic corruption“⁶⁵⁴. Auch der ehemalige Generalsekretär der NATO, Jaap de Hoop Scheffer, griff die Regierung Karzais in ungewohnt scharfer Form wegen schlechter Regierungsführung und der korrupten Haltung an.

“The basic problem in Afghanistan is not too much Taliban; it’s too little good governance. Afghans need a government that deserves their loyalty and trust; when they have it, the oxygen will be sucked away from the insurgency. [...]Crucially, Afghan officials must make the difficult choices necessary to create an efficient and corruption-free government in which its people can believe.”⁶⁵⁵

Nach der Beurteilung des UNO-Gesandten für Afghanistan, Kai Eide, ist der Kampf gegen die Korruption “one of the single most important issues for the future of the young democracy”⁶⁵⁶. Sowohl die NATO als auch die UNO haben viel zu spät erkannt, dass weniger die Taliban für die miserable Entwicklung der Staatlichkeit verantwortlich sind, als vielmehr die unfähigen und unwilligen Politiker in Kabul. Darin liegt eine Hauptursache für das fehlende Vertrauen der Bevölkerung in die Staatlichkeit.

“We must all demonstrate – every day and at all levels that we reject corruption. The example we all set will shape the future. It can restore trust. It can bring development. It can meet the most basic human needs. It can turn resignation into hope”⁶⁵⁷.

Jedoch ist die Kabuler Administration nicht allein für den Anstieg der Korruptionsfälle und die damit verbundene Fehlpolitik verantwortlich. Auch externe Akteure sind darin verstrickt. Eine Quelle des Übels liegt beispielsweise in der US-Personalpolitik bzw. im NATO-Fehlverhalten. So werden nach wie vor Provinzfürher und Politiker bestochen, damit sie den Einfluss des US-Militärs durch ihre privaten Milizen geltend machen. Dadurch gelangen nur Personen an Posten und Macht bzw. können diese erhalten, die die Kriterien der US-Regierung erfüllen, die sich jedoch in Bezug auf den Staatsaufbau kontraproduktiv verhalten. Zuletzt räumte Karzai im Jahr 2009 in einem Interview für die BBC zwar das Problem der Korruption in seiner Regierung ein, machte aber zugleich die internationale Gemeinschaft dafür mitverantwortlich: "We admit that there is corruption in our administration. But there is even more corruption regarding international aid. If we can stop this

⁶⁵³ Selhing: What is a „Win“ in Afghanistan? S. 57.

⁶⁵⁴ The Times. Thursday, 28. Januar 2010, S. 2.

⁶⁵⁵ Zit. Scheffer aus Sidwell: Corruption undermines Afghanistan’s future.

⁶⁵⁶ Eide aus Sidwell: Corruption undermines Afghanistan’s future.

⁶⁵⁷ Zit. Eide aus Sidwell: Corruption undermines Afghanistan’s future.

kind of corruption, God willing, our administration will soon become free from corruption”⁶⁵⁸. Die Art und Weise, wie die internationale Finanzhilfe in Milliardenhöhe nach Afghanistan fließt, verursacht seiner Meinung nach mehr Korruption im Land als das Verhalten seiner Regierung⁶⁵⁹. Ein wesentlicher Teil des Korruptionsnetzwerks sind auch vor allem ausländische Konzerne, die sich mit Hilfe von Schmiergeldzahlungen an die Ministerien Aufträge kaufen. Allgemein geht „Transparency International“ davon aus, dass große Konzerne Bestechung als Geschäftsstrategie einsetzen und die ärmsten Länder der Welt regelrecht ausbluten. Folglich seien reiche Staaten und große Konzerne für das Verschieben und Anhäufen illegaler Reichtümer mitverantwortlich⁶⁶⁰.

Angesichts der Schwäche der Karzai-Regierung ist nicht davon auszugehen, dass sie in absehbarer Zukunft das Problem lösen kann. „Versagt haben aber auch die internationalen Aufbauhelfer und Berater“⁶⁶¹, denn sie haben nicht nur eine korrupte Regierung am Leben gehalten, sondern durch eigenes Fehlverhalten das Problem noch vergrößert. Sie haben es nicht geschafft, Korruptionsfälle vor Gerichte zu bringen, die Unabhängigkeit der Beamten zu kontrollieren und durch die Verhängung von Strafen Maßstäbe zu setzen. Stattdessen entwickelte sich eine auf Gegenseitigkeit beruhende Praxis. Die Bekämpfung der Korruption beschränkte sich auf Ermahnungen. Rechtliche Konsequenzen wurden nicht gezogen. Ob eine Verbesserung der Lage in näherer Zukunft gelingen wird, ist gegenwärtig nicht abzusehen. Entscheidend wird diese Frage davon abhängen, ob der internationale Druck auf die Regierung tatsächlich wächst und nachhaltige strukturelle und personelle Veränderungen vorgenommen werden.

„Betrachtet man die heutige Situation in Afghanistan, gibt es keinen Anlass, hier größere Hoffnungen zu hegen. Konventionellen Theorien zufolge hängt der Erfolg der Einsätze zur Aufstandsbekämpfung ganz wesentlich von der Legitimität der Regierung ab. Hamid Karsais Regierung aber wird allgemein als korrupt, ungeeignet, ineffizient und instabil beschrieben, ihr Rückhalt in der Bevölkerung ist notorisch fragil“⁶⁶².

III. Sicherheitspolitische Transformation

Das Erreichen von Sicherheit zählt nach einhelliger Meinung in der Literatur zum absoluten Kernbereich einer von außen vorgenommenen Aufbaupolitik von zerfallenen Staa-

⁶⁵⁸ OV: Karzai blames allies for problems, S. 1.

⁶⁵⁹ Ebd.

⁶⁶⁰ OV: Bestechung ist Geschäftsstrategie großer Konzerne, Leitsatz.

⁶⁶¹ Ihlau: Sterben für Kabul? S. 79.

⁶⁶² Zit. Biddle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 95.

ten⁶⁶³. Dabei kann unter dem Terminus der Sicherheit je nach Sichtweise die Abwesenheit jedweder Unsicherheit⁶⁶⁴ oder rein physischer Unsicherheit⁶⁶⁵ verstanden werden. Dieses zweideutige Verständnis des Sicherheitsbegriffs hat zur Folge, dass es in der Praxis der Bildung von Staaten und Gesellschaften häufig zu unterschiedlicher Behandlung der beiden Sicherheitsmodelle kommt. Diese Differenzierung zieht eine kontroverse Debatte nach sich. Der nicht nur auf den Kreis der Politiker beschränkte Streit verläuft entlang der Frage, wie die Gewichtung zwischen dem militärischen Engagement und dem zivilen Aufbau vorzunehmen ist⁶⁶⁶. Sollen die Aufbauhelfer Sicherheit im konservativen Sinne gewährleisten, indem sie militärische und polizeiliche Strukturen aufbauen, welche die physische Sicherheit der Bevölkerung garantieren? Oder sollen die Aufbaunationen und ihre Partner im betreffenden Land nach dem Wesen des weiten und modernen Sicherheitsbegriffs auch für soziale Sicherheit im umfassenden Sinne sorgen?⁶⁶⁷ Welches Modell ist mittel- und langfristig effektiver? Und welches Modell ist für die Geberländer und das zerfallene Land unter Beachtung seiner finanziellen Möglichkeiten im Endeffekt kostengünstiger? Ungeachtet dieses politischen Grundsatzstreits, dessen Ursachen ursprünglich in der politischen und ökonomischen Ideologie zu suchen sind, kann in Staaten mit einem großen Potential an illegaler Gewalt, die meistens von den privat organisierten und operierenden Akteuren ausgeht, die Wichtigkeit geeigneter militärischer Maßnahmen zum Erreichen physischer Sicherheit für die Zivilbevölkerung nicht ernsthaft in Frage gestellt werden⁶⁶⁸. Die Anwendung angemessen dosierter und vor allem legitim in Erscheinung tretender Gewalt ist unter dem Gesichtspunkt der ultima-ratio- Handlung allgemein anerkannt. Im Afghanistan der Post-Taliban-Zeit herrscht ein immenses Gewaltpotential seitens privater Akteure. In Anbetracht dieser Tatsache konnte der militärische und polizeiliche Aufbau auch nach dem engen Verständnis des Sicherheitsbegriffs bedenkenlos starten. Allerdings konnte der

⁶⁶³ „Security is regarded by all as the absolute prerequisite for a successful reconstruction process“. Marsden: Afghanistan: the reconstruction process, S. 103. Zur theoretischen Konzeption der Aussage: Schneckener: International Statebuilding, S. 17; zur praktischen Wichtigkeit in Bezug auf Afghanistan: Rotberg: Herausforderungen an die Weltordnung, S. 3; Glatzer: Afghanistan, S. 27.

⁶⁶⁴ Weiter Sicherheitsbegriff; meistens von der UNO vertreten.

⁶⁶⁵ Enger traditioneller Sicherheitsbegriff; vertreten von der konservativen Politikschule (Neorealismus).

⁶⁶⁶ Vgl. Marsden: Afghanistan: the reconstruction process, S. 103-104.

⁶⁶⁷ Vgl. zu einem Ansatz „zur Reduzierung von Hunger, Armut und Arbeitslosigkeit“ bei Ehrhart/Kaestner: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 324.

⁶⁶⁸ Dies zeigen die zahlreichen Peace Keeping Missionen der UNO. Vgl. dazu Salomons: In Search of Credibility and Capacity, S. 23. Wilke schreibt: „Die Monopolisierung der Kontrolle über den Einsatz von physischer Gewalt kann als elementare Kompetenz eines Staates gelten: In der Regel wird die Anerkennung von Staatlichkeit auch in der Staatenpraxis an diese Fähigkeit zur Monopolisierung der legitimen Gewaltausübung geknüpft“. Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 14.

„steinige Weg zum Frieden“⁶⁶⁹ nur über eine sicherheitspolitisch angemessene Vorgehensweise erreicht werden.

„Die Lehren aus Post-Konflikt-Nationalstaaten, die nicht erfolgreich wieder aufgebaut wurden, sind ebenso beeindruckend, und sie dienen als Warnung für Irak und Afghanistan. Am wichtigsten ist die Umsetzung eines umfassenden Sicherheitskonzepts. Zentral dabei sind die Demobilisierung, Entwaffnung und Reintegration von alten Kämpfern. Werden diese ehemaligen Soldaten nicht eingebunden, können sie viel Destabilisierung und Unruhe verbreiten“⁶⁷⁰.

Welchen Sinn und Zweck verfolgt die beabsichtigte Etablierung von Sicherheit im Rahmen des internationalen Einsatzes in Afghanistan? Im Allgemeinen hängt von dieser Frage der erhoffte Erfolg im Sicherheitssektor ab. Dabei kann die Antwort auf die Frage hinsichtlich der Bedeutung der Sicherheit von Akteur zu Akteur stark variieren. Generell gilt folgendes Prinzip: Liegen die Grundabsichten der beteiligten Akteure in Bezug auf die Sicherheitsziele weit auseinander, so gilt der Erfolg wegen der damit einhergehenden Polarisierung des Sicherheitszwecks mindestens als gefährdet. Bei entgegengesetzten Interessen kann die Reform des Sicherheitssektors im „worst case“ auch scheitern. Interessenlage und Anzahl der beteiligten Akteure werden zu bestimmenden Faktoren. Besteht das Endziel der Sicherheit in einem parteiübergreifenden Konsens, kann mit einer an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass ein effektiver Erfolg durch gefestigte Stabilität und dauerhaften Frieden eintritt. Unter Berücksichtigung des oben Gesagten verfolgt das Streben nach Sicherheit in Afghanistan je nach Perspektive und Interessenlage prinzipiell mehrere Zwecke. Diese Ziele können international⁶⁷¹, regional und innerstaatlich unterschiedlich definiert werden. So haben die westlichen Interventionsmächte wiederholt erklärt, dass sie durch die geplante Herstellung einer staatlich berechenbaren Sicherheitsordnung diejenige Gefahr für ihre Staatsbürger minimieren wollen, die in Form von Anschlägen von illegalen Gewaltakteuren ausgeht⁶⁷². Es findet also in Afghanistan eine so genannte asymmetrische Kriegsführung der NATO-Staaten gegen privat agierende Kräfte zur Verteidigung der eigenen inneren Sicherheit statt⁶⁷³. In diesem Kontext geht es zunächst hauptsächlich um eigene Interessen im Bereich der physischen

⁶⁶⁹ Samimy: Afghanistan, S. 253.

⁶⁷⁰ Zit. Rotberg: Herausforderungen an die Weltordnung, S. 4.

⁶⁷¹ S. Kunig: Internationale Sicherheit und Ordnung, S. 10; Risse: Kein Kampf der Kulturen, S. 28.

⁶⁷² Vgl. umfassend: United States Government Accountability Office: Afghanistan Reconstruction; ferner Biddle et al: Defining Success in Afghanistan, S. 1; weiter für den Fall der USA: Wilker: Die neue Wachsamkeit, S. 56ff.

⁶⁷³ Vgl. de Carvalho et al: Konfliktbearbeitung in Afghanistan, S. 29; Adam: Countering Modern Terrorism, S. 112; Margalit/Walzer: Völkerrecht im asymmetrischen Krieg, S. 56; Hoehn/Harting: Risking NATO, S. 13, 25 („Redefining NATO’s Role: 9/11 to Afghanistan“/„A Greater Role for NATO in Afghanistan“).

Sicherheit. Dabei gilt eine reale Gefährdung ihres Staatsbestandes durch den Terrorismus als höchst unwahrscheinlich. Neben den NATO-Ländern sind auch die meisten Staaten in der Region unter bestimmten Bedingungen an staatlich garantierter Sicherheit in Afghanistan interessiert. Viele Nachbarländer sind von der fehlenden Sicherheit in Afghanistan in irgendeiner Weise bedroht. Der religiöse Fundamentalismus, die Expansion und der Export von Drogen oder die Flüchtlingsproblematik gefährden die Staatlichkeit in der unmittelbaren Umgebung. So schüren islamisch fundamentalistische Gruppen in dem autoritär regierten Usbekistan Unruhen und gefährden die vorhandene Stabilität. Folglich gibt es im Allgemeinen das Bedürfnis nach stabilen politischen Verhältnissen und dauerhaftem Frieden am Hindukusch. Für Afghanistan bestanden Sinn und Zweck der gewollten Sicherheit objektiv darin, die Macht der Kriegsparteien zu brechen, das Ende der Kriegshandlungen einzuläuten und die physische Ausbeutung der Zivilbevölkerung zu beenden. All diesen Zielen diente zwar der Staats- und Gesellschaftsaufbau in direkter oder indirekter Weise. Einen erforderlichen Konsens für die Etablierung einer stabilen Sicherheit unter Zurückstellung von Partikularinteressen gab es jedoch nicht. Dieses Auseinanderdriften von Einzelinteressen bei der Sicherheitsfrage sollte im Laufe der Transformation nicht nur eine wichtige Rolle spielen. Vielmehr lässt sich rückblickend feststellen, dass die angestrebten Reformen im Bereich der Sicherheit genau daran gescheitert sind.

Welche Grundprobleme stehen dem Sicherheitsstreben entgegen?

So plausibel der Wunsch und die Sehnsucht nach Stabilität, Sicherheit, Frieden und Ordnung im konkreten Fall auch sein mögen, die tatsächlichen Probleme bei der Sicherheit sind höchst komplex, widersprüchlich und bisweilen unübersichtlich⁶⁷⁴. Dieser für den Erfolg der Sicherheit äußerst erschwerende Umstand hängt mit dem Problem zusammen, dass das Sicherheitsstreben nicht bedingungslos war und ist. Folglich konnte zu keinem Zeitpunkt eine Einigung über ein allseits akzeptiertes Sicherheitskonzept erzielt werden, da jeder Akteur seine eigene Vorstellung von der Sicherheit hatte und mit „seiner“ Art der Sicherheit weitere Ziele zu erreichen beabsichtigte. Hier kann von einer negativen Pluralität der Sicherheitsidee gesprochen werden. Sie führte während der Aufbauphase zu einer erkennbaren Hemmung einer politisch effektiven Institutionalisierung von Sicherheitsstrukturen.

⁶⁷⁴ „ISAF und die Internationale Gemeinschaft vor Ort sind Teil eines komplizierten Gesamtsystems, in dem die Machtverhältnisse ständig neu definiert werden“. Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 103.

Noch gravierender dürfte der Umstand sein, dass jeder Akteur, der einen gewissen Einfluss hat, die Sicherheitslage mitbestimmt. Dies ist fraglos ein Nachteil für eine staatlich organisierte Ordnung. Das Ergebnis ist die verfehlte Sicherheitstransformation, die die These des Scheiterns und die Diskussion um die „exit strategy“ am ehesten begründet. Dabei ist die Sicherheit eines von vielen – untereinander konkurrierenden – Zielen. Sie genießt als friedensorientierter Zweck und als das die Bevölkerung schützende Mittel im Konkurrenzspiel um Macht und Einfluss nicht die höchste Priorität. Dies gilt für die meisten am Konflikt beteiligten Akteure. Ein bestimmter innenpolitischer Akteur, der in einem vorgesehenen Gebiet mehr persönlichen Einfluss gewinnen will, sorgt dafür mit dem Aufbau und der Bewaffnung von Milizen. Dies gilt unzweifelhaft auch für den folgenreichen Fall, dass der Gewinn von Einfluss erst durch verlustreiche Kriegshandlungen erreicht wird. Weil der persönliche Einfluss von vorneherein gegen das Gewaltmonopolrecht des Staates gerichtet ist, handelt es sich bereits bei der Absicht um eine gegen die staatliche Autorität gerichtete Rechtswidrigkeit. Auf diese Weise wird die Unsicherheit kalkuliert herbeigeführt. So soll der mächtige Warlords Mohammad Atta Kriminelle aufgefordert haben „zu tun, was immer sie wollen, um die Unsicherheit in der Gegend zu fördern und dadurch zu zeigen, dass die Regierung von Hamid Karzai unfähig ist, für Sicherheit zu sorgen“⁶⁷⁵. Die macht- und wirtschaftspolitisch motivierte Gewalt erzeugt das höchste Ausmaß an Unsicherheit⁶⁷⁶. Die zahlreichen politischen Morde beweisen das Fehlen der Sicherheit und untermauern die Unfähigkeit der Regierung. Die unmittelbaren Täter und ihre Hintermänner nehmen keine Rücksicht auf Ziele wie Sicherheit oder Frieden. Eine vom Staat kontrollierte Ordnung und Sicherheit ist nicht das von ihnen erstrebte Ziel. Die zahlreichen Kriegsherren streben nach Macht und materiellem Reichtum. Auch ausländische Rüstungskonzerne sind an der Fortdauer des Krieges und an der Unsicherheit interessiert. Gewaltsame Einsätze in Afghanistan und im Irak garantieren ihnen üppige Einnahmen. Aus der ökonomischen Sicht kann von einem Erfolg versprechenden und begründeten „Reiz der Staatenlosigkeit“ gesprochen werden.⁶⁷⁷ Nach Grygiel können die nichtstaatlichen Akteure ihre Interessen „ohne lähmende staatliche Strukturen [...] besser durchsetzen“⁶⁷⁸.

⁶⁷⁵ Thörner: Protokolle eines Krieges. Ein Lehrer aus Kabul sagte: „Now [the warlords] know that the UN and the government don't have any support, and that coercion works, things will be worse“. Zit. Aus International Crisis Group: Afghanistan's Flawed Constitutional Process, S. 22.

⁶⁷⁶ Vgl. Suhrke: A Contradictory Mission? S. 217.

⁶⁷⁷ „Der Reiz der Staatenlosigkeit“ geht auf Grygiel („Der Reiz der Staatenlosigkeit“, S. 40) zurück.

⁶⁷⁸ Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 40.

Die Sicherheit im Land wird von vielen Seiten gefährdet. Die Quelle der Unsicherheit hauptsächlich auf Gruppen wie die Taliban und Al-Qaida („Feindelemente“⁶⁷⁹) zu reduzieren⁶⁸⁰ – diesen Eindruck versuchen weite Teile der „mainstream media“ und die Politik westlicher Länder im Allgemeinen den Menschen zu vermitteln –, verkennt die Tatsache, dass in einem Land fern von Gesetz und Recht praktisch jeder Akteur geneigt ist, durch sein verantwortungsloses Handeln Unsicherheit zu erzeugen. Die Gründe für eine solche Destruktivität können verschiedenster Natur sein. In einem solchen Fall der Sicherheitsgefährdung kann von einem so genannten „Störer“ gesprochen werden. Die Kämpfer der Taliban und die Anhänger der Al-Qaida treten in der Nachkriegszeit fraglos als Störer auf. Beide Gruppen torpedieren die Sicherheit des Landes in massiver Weise durch Anschläge und paramilitärisch koordinierte Angriffe auf staatliche oder zivile Ziele⁶⁸¹. Darüber hinaus stellen Milizen, Kriegsfürsten, inländische Söldner und organisierte Räuberbanden eine immense Bedrohung für die Sicherheit der Bevölkerung und staatlicher Organe dar⁶⁸². Sedra schreibt in Bezug auf die zerstörerische Rolle der Kriegsherren und anderer Widerstandsgruppen: „Warlordism was not the only threat to Afghanistan’s security and stability to materialize. Insurgent groups launched a coordinated campaign of violence against government and foreign targets, primary in the ‘Pashtun-belt’ of the southeast“⁶⁸³. Man muss den Kreis der Störer auf die afghanischen Sicherheitskräfte (Polizei, Armee, Geheimdienst) und auf die ausländischen Einsatzkräfte (ISAF, NATO, Geheimdienste) ausweiten. Partikuläre Interessen innerhalb der zuletzt genannten Einheiten und die Erkenntnis, man könne alles tun, ohne dafür rechtlich belangt zu werden, führten immer wieder zu Unsicherheit. Diesen Akteuren muss zur Last gelegt werden, dass sie ganz besonders vor wichtigen politischen Entscheidungen (Wahlen, Verfassungsgebung) für ein hohes Maß an Unsicherheit gesorgt haben. Der Afghanistan-Experte Pohly analysiert die Störereigenschaft des US-Militärs im Hinblick auf die Unsicherheit im Land im Jahr 2002 wie folgt: „Statt die Perspektive in dem Land auf eine demokratische Zukunft auszurichten, hat die USA auf ihre Kriegsmaschinerie gesetzt. In den Provinzen agieren die US-Streitkräfte mit den alten Warlords, die mit ein Grund waren für das Aufkommen und die Akzeptanz der Taliban. Dort ist de facto Kriegsrecht und die US-Soldaten führen sich stellenweise auf wie Landknechte. Sie sind die Exekutive und Gesetz zugleich. Unter dem Namen von Al-Kaida

⁶⁷⁹ Ehrhart/Kaestner: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 318.

⁶⁸⁰ Vgl. dazu Aufzählung von Ehrhart/Kaestner: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 318-319.

⁶⁸¹ S. Suhrke: A Contradictory Mission? S. 219 (“The Militants Fight Back”).

⁶⁸² Vgl. bezogen auf die Situation in der Region Faryab: Farhoumand-Sims: Unfulfilled promises, S. 648; ferner de Carvalho et al: Konfliktbearbeitung in Afghanistan, S. 19.

⁶⁸³ Sedra: Security Sector Reform in Afghanistan, S. 94.

kann und wird denunziert. Der oder die Denunzierten haben keine Rechte⁶⁸⁴. Da die Kriegshandlungen auch heute in weiten Teilen des Landes unvermindert weiter gehen, musste praktisch jeder Zivilist und überall damit rechnen, bei Hausdurchsuchungen oder anderweitig von den NATO-Soldaten erschossen zu werden. Dasselbe Schicksal drohte ihnen durch die zahlreichen Luftangriffe des US-Militärs. Die „Kollateralschäden“ durch die ausländischen Militärkräfte sind ein Grund für das Gefühl der Unsicherheit vieler Menschen und ziehen sich wie ein roter Faden durch die gesamte Übergangsphase⁶⁸⁵. Die meisten Afghanen halten im Straßenverkehr aus Angst vor der Gewalt durch US-Soldaten einen sicheren Abstand zu den Konvois des US-Militärs. Ein Verkehrsunfall oder eine als zu hoch eingeschätzte Geschwindigkeit reicht häufig dafür aus, dass die Soldaten das Feuer auf alles eröffnen, was sich vor ihnen bewegt. Das ausländische Militär sieht seinerseits in jedem Afghanen eine Gefahr. Jede Seite sieht bei solchen Konfliktsituationen die Schuld bei der anderen. Während die Hinterbliebenen der Opfer von toten Frauen und Kindern sprechen, beharrt die NATO auf ihrer Standarddarstellung, dass es sich bei den Toten um die Taliban handelt. Der Definitionsmacht USA gelingt es mit Hilfe der Medien und einer unfähigen und korrupten Regierung in Kabul letztlich immer wieder, die eigene Sicht der Dinge durchzusetzen oder einen verdunkelnden Schleier über solche Vorfälle zu ziehen.

Am 3. Februar 2005 stürzte eine Maschine der privaten Fluggesellschaft Kam Air etwa 20 Kilometer östlich von Kabul ab. Das Flugzeug war mit 104 Passagieren – darunter auch sechs US-Bürgern und weiteren 18 Ausländern – auf dem Weg von der westafghanischen Stadt Herat in die Hauptstadt. Die Maschine konnte aufgrund von starkem Schneefall nicht in Kabul landen und verschwand vom Radar. Niemand überlebte das Unglück. Das US-Verteidigungsministerium lobte nach dem Unglück die „beeindruckende“ Zusammenarbeit der NATO und der ANA bei der Suche nach dem Wrack und der Bergung der Leichen⁶⁸⁶. Die Militärs verschwiegen jedoch, dass die Katastrophe erst durch ihr Fehlverhalten überhaupt möglich wurde. Nachdem eine Landung in Kabul unmöglich erschien, entschied sich der Pilot, auf den Flughafen von Bagram auszuweichen, den die US-Streitkräfte als „ihre“ Militärbasis nutzen. Allerdings erteilten die US-Truppen dem Piloten keine Landeerlaubnis. Das Flugzeugpersonal verlangte erneut die Genehmigung zur Landung und teilte dem US-Militär mit, dass die Maschine lediglich 15 Minuten in der Luft bleiben könne. Erneut lehnten die US-Truppen eine Notlandung in Bagram ab. Daraufhin nahm der Pilot Kurs in

⁶⁸⁴ Pohly, in Mayr: Afghanistan nach den Taliban, S. 1.

⁶⁸⁵ Vgl. Ihlau: Sterben für Kabul? S. 76-77.

⁶⁸⁶ U.S. Department of Defense: Afghan National Army Assists in Plane Crash Aftermath.

Richtung der östlich gelegenen Stadt Jalalabad. Minuten später zerschellte die Maschine östlich von Kabul an einem Berg⁶⁸⁷.

Eine weitere Quelle der Bedrohung für die innere Sicherheit und die Einhaltung der Menschenrechte entspringt dem Wesen ausländischer Sicherheitsfirmen. Besonders bedenklich ist die Tatsache, dass die vielen Sicherheitsunternehmen faktisch von der herrschenden Unsicherheit leben. Sie schaffen ihre Arbeitsgrundlage selbst, indem sie Angst und Terror verbreiten. Durch die existenziellen Krisen in Afghanistan und im Irak erleben sie eine wirtschaftliche Blüte⁶⁸⁸. Angesichts der Privatisierung des Sicherheitssektors sprechen Beobachter zunehmend von einem „Verkauf Afghanistans“⁶⁸⁹. Dies sehen viele Afghanen ähnlich. Wer durch das Land reist, stößt immer wieder auf Botschaften wie „Afghanistan: Not for sale“. Die afghanische Regierung hat vergeblich einige Versuche unternommen, die zweifelhafte Tätigkeit der meist im Auftrag der US-Regierung stehenden Unternehmen zu verbieten. Noch stärker als reguläre Militärangehörige agieren solche privaten Kriegersöldner außerhalb jeder moralischen Verantwortung und gesetzlichen Pflicht. Unter der Vielzahl der Gefahrquellen leidet nicht nur die Zivilbevölkerung. Auch die NATO-Angehörige, die einheimischen Kräfte und zivile Aufbauhelfer sind Opfer der Unsicherheit. Außerdem sind die Machthaber selbst durch die permanente Gefahr bedroht, durch Anschläge ihr Leben zu verlieren. Insoweit hat die Bedrohung eine umfassende Wirkung.

	Total	East	South	Kabul	All Others	Helmand	Kabul	Kandahar	Logar	Nangarhar
Q19: Who do you blame the most for the violence that is occurring in the country?										
Afghan government / Karzai	12%	17%	9%	22%	10%	9%	22%	15%	14%	21%
Afghan forces	3%	5%	2%	4%	2%	2%	4%	4%	0%	7%
U.S. / American forces	12%	16%	21%	12%	9%	3%	12%	29%	23%	22%
NATO/ISAF forces	3%	3%	5%	2%	2%	3%	2%	6%	0%	4%
Taliban	27%	21%	18%	27%	31%	35%	27%	13%	23%	18%
Al Qaeda / foreign jihadis	22%	14%	20%	15%	26%	27%	15%	18%	31%	11%
Bush / U.S. government / America	6%	8%	11%	8%	4%	9%	8%	4%	3%	12%
Local commanders / warlords	6%	10%	6%	1%	6%	5%	1%	4%	1%	2%
Drug traffickers	4%	0%	2%	5%	6%	3%	5%	3%	2%	0%
Neighboring countries	3%	2%	6%	2%	3%	4%	2%	1%	1%	1%
Other (specify)	0%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	2%
Don't Know	1%	0%	1%	1%	1%	0%	1%	3%	1%	0%

Abbildung 10: Die Quellen der Gewalt im Land⁶⁹⁰

⁶⁸⁷ Vgl. zu dem Fall OV: US troops held responsible for KAM AIR crash. Karzai hat nach dem Unglück eine Untersuchung angeordnet, um die genauen Umstände des Absturzes aufzuklären. Es ist bis heute nicht bekannt, ob eine solche Untersuchungskommission wirklich eingesetzt wurde.

⁶⁸⁸ „These private military firms are `profit-driven corporations that trade in professional services intricately linked to warfare` and that work for international organizations, humanitarian groups, multinational corporations, and national governments”. Aus Perry: The privatization of the Canadian military, S. 687.

⁶⁸⁹ Boucher: Selling Afghanistan.

⁶⁹⁰ Cordesman: Afghan Public Opinion and the Afghan War, S. 14.

Die Suche nach den Ursachen für die verfehlte Transformation im Bereich der Sicherheit muss an der frühen Phase der Vorbereitung durch die Antiterrorkoalition ansetzen. In einer Phase des Umbruchs, die mit einer einzigartigen Dynamik einhergeht, werden gewöhnlich grundsätzliche Entscheidungen getroffen, die später vor allem im Sicherheitssektor nachhaltig fortwirken. Eine logisch durchdachte und demokratisch konsensfähige Sicherheitspolitik führt unter gleich bleibenden Bedingungen zu spürbarer Sicherheit und dauerhafter Stabilität für die Gesellschaft und den Staat. Die Politik der ersten Schritte in die Transformation manifestiert sich im weiteren Verlauf des Aufbaus. Es kommt zu einer Konsolidierung der politischen und militärischen Anfangsentscheidungen. Wenn also der Wiederaufbau legaler Sicherheitskräfte am Anfang missglückt ist, ist eine Kurskorrektur schwierig. Ist die Grundlage einmal fehlerhaft gelegt, so ist deren nachträgliche Verbesserung höchstens mit einem enormen Aufwand möglich. Daher ist eine solche Nachbesserung in der Realität kaum denkbar. Folglich ist für die Beurteilung der Mängel auf dem Gebiet der Sicherheit zunächst die Zeit zwischen den Anschlägen vom 11. September 2001 und dem militärischen Angriff der USA gegen das Taliban-Regime am 07. Oktober 2001 zu betrachten. Konkret hervorzuheben ist dabei die Revitalisierung von Milizengruppen und Kriegsfürsten durch die US-Regierung, die dem afghanischen Staat traditionell illoyal und feindlich gegenüber stehen. Das dadurch geschaffene Potential privater Macht hat im Wesentlichen die erhoffte Monopolisierung der Staatsgewalt und damit die primäre Funktion des zukünftigen afghanischen Staates, nämlich selbst seinen Bürgern die notwendige Sicherheit zu gewährleisten, von Anfang an untergraben.

Im vorliegenden Abschnitt soll es zunächst darum gehen, den Aufbau von Milizen und die Akzeptanz von Warlords durch die USA und ihre Verbündeten im Zusammenhang mit der Sicherheitsfrage zu analysieren. Darüber hinaus bleibt darzustellen, welche Rolle die afghanische Polizei und Armee für die Sicherheit spielen und in welchem Zusammenhang deren Misserfolge mit der Aufrüstung der Kriegsfürsten stehen.

1. Die gesetzlosen Hilfstruppen⁶⁹¹ der USA und die Sicherheit

Die Vorbereitung des Krieges gegen das Regime der Taliban durch die US-Regierung gilt noch vor der Abhaltung der politischen Gespräche mit den afghanischen Delegationen auf dem Petersberg als erste wichtige Handlung der USA und ihrer Partner für den Wiederaufbau Afghanistans. Ein wesentliches Element der Kriegsvorbereitung bestand in der Einbindung der Afghanen in den Krieg. Dieses gemeinsame Vorgehen kann in vier Phasen eingeteilt werden: erstens Auswahlphase, zweitens Militarisierungsphase, drittens Kampfphase, viertens Machtkonsolidierungsphase.

[1] **Auswahlphase:** Nachdem die amerikanische Regierung unter George W. Bush im Herbst 2001 die Entscheidung zur Herbeiführung eines vollständigen „regime change“ in Afghanistan abgesegnet hatte, begann für die US-Praktiker die erste Phase des Handelns. Zunächst standen Logistik und Koordination des Einsatzes im Mittelpunkt. Um diese Aufgabe einigermaßen „erfolgreich“ auszuführen, waren die zuständigen Teams darauf angewiesen, afghanische Gesprächspartner zu finden, die den unmittelbar bevorstehenden Einsatz gemeinsam mit dem Militär der Interventionsmächte zu tragen bereit waren. Diese Annäherung zwischen den Entscheidungsträgern der Anti-Terror-Koalition und den lokalen Kräften hat der US-Verhandlungsführer auf dem Petersberg, Dobbins, später in seinem Buch „After the Taliban“ als „First Contact“ bezeichnet⁶⁹². Die Gespräche fanden hauptsächlich auf politisch diplomatischer Ebene statt. Eine zentrale Rolle spielte der amerikanische Auslandsgeheimdienst CIA⁶⁹³. Das wichtigste Ziel dieser Kontakte bestand aus der Sicht der US-Regierung in der Bildung afghanischer Bodentruppen. Als Truppensteller kamen vornehmlich zwei Gruppen in Betracht. Zum einen wollten sich die USA auf die bekannt gewordene Nordallianz stützen. Zum anderen sollten übergelaufene Kämpfer der Taliban den militärischen Sieg erleichtern. In der Tat wurden beide Akteure als lokale Kooperationspartner oder „Afghan field commanders“⁶⁹⁴ ausgewählt. Von diesem Zeitpunkt an hat die unheilvolle Entwicklung für das Land und seine Gesellschaft ihren Lauf genommen. Von diesem politischen Desaster waren aber auch die Ausländer lange betroffen.

⁶⁹¹ Definiert bereit von Macchiavelli: „Die Hilfstruppen [...] kommen in Betracht, wenn man einen Mächtigen herbeiführt, er solle mit seinen Truppen zur Unterstützung und Abwehr kommen [...]“. Macchiavelli: Der Fürst, S. 52.

⁶⁹² Dobbins: After the Taliban, S. 1.

⁶⁹³ Dobbins: Preface, VII.

⁶⁹⁴ Ebd: S. 51.

Noch befanden sich aber die beteiligten Staaten in einem Kriegsrausch. Parallel zu den Planungen auf dem militärischen Gebiet wurden rein politische Kontakte für die Formung der Nachkriegszeit aufgenommen; so etwa mit der Familie des ehemaligen Königs Zahir in Rom. Angesichts der Kontrolle von mehr als 90 Prozent des Landes durch die Taliban zum Ende des Jahres 2001 hielten sich die meisten lokalen Kontaktpersonen im Ausland auf. Offiziell waren die Kriegsparteien der von der UNO anerkannten Exil-Regierung von Rabbani zuzuordnen. Daher waren die US-Diplomaten und Geheimdienstmitarbeiter intensiv durch die Welt gereist, um die Verbindung zu den Kriegsherren herzustellen, die Konditionen auszuhandeln und die Partner ins Krisengebiet zu bringen. Bereits Wochen vor den informellen Verhandlungen mit Afghanen hatte der amerikanische Geheimdienst damit begonnen, Waffen und anderes Kriegsgerät an die Widerstandskämpfer zu verteilen⁶⁹⁵. Als nach dem Fall von Kabul die ersten Militärmaschinen der USA auf dem nördlich der Hauptstadt gelegenen Militärflughafen von Bagram landeten, wurden sie so von uniformierten und bewaffneten Afghanen empfangen. Zum engen Kreis der Gesprächspartner gehörten vor allem der spätere Außenminister Abdullah Abdullah aus dem Panschir-Tal und der mächtige Kriegsherr und Exilpräsident Rabbani aus der nordöstlichen Provinz Badachschan⁶⁹⁶. Beide gehörten zu den zentralen Figuren des fundamentalistischen Lagers. Der Intensität der Verhandlungen nach sollten beide eine tragende Rolle in der Zeit nach der Taliban-Ära spielen. In Wahrheit verfolgten diese Kontaktleute vor allem egoistische Ziele, es ging ihnen um persönliche Macht und finanzielle Vorteile. So traten sie bei den Verhandlungen als rational vorgehende Händler auf. Sie sollten den US-Streitkräften vor allem Kämpfer zur Verfügung stellen. Da sie infolge ihres Machtverlustes an die Taliban im Jahr 2001 über nicht genug eigene Kräfte verfügten, mussten die dringend benötigten Frontkämpfer aus der Bevölkerung und vor allem aus dem ethnischen Umfeld der Kommandeure rekrutiert werden. Im Gegenzug wurden sie üppig mit Geld, regionaler Macht und politischen Posten in Kabul belohnt. Suhrke bemerkt zutreffend: „The willingness of the Afghans to pursue al-Qaida, in short, was built on U.S. diplomacy and cash, not internal motivation“⁶⁹⁷. Demselben ideologischen Lager ist auch Yunus Qanooni zuzuordnen, der später bei den politischen Verhandlungen auf dem Petersberg eine zentrale Rolle spielen konnte. Im Endeffekt wurde die Macht im Land geografisch unter vielen Kriegsunternehmern aufgeteilt. Mit ihnen kehrte dann nicht nur in den von ihnen beherrschten Gebie-

⁶⁹⁵ Ebd: S. 1.

⁶⁹⁶ Rabbani wurde sogar für den Posten des Präsidenten diskutiert.

⁶⁹⁷ Suhrke: A Contradictory Mission? S. 215.

ten Willkür und Unsicherheit ein. Sie sollten auch jede Bemühung der Regierung in Kabul zur Monopolisierung der Gewalt torpedieren:

„In the northern half of the country the agency operatives assigned to each of the major warlords: Ismail Khan in the west, near the border with Iran; Abdul Rashid Dostum with the Uzbek troops; Ustad Atta Mohammed with the Tajiks in the north, near the border with Uzbekistan; and Fahim Khan in the northeast, between Tajikistan and Kabul. Fahim was nominally in overall command“⁶⁹⁸. Ved beschreibt ergänzend die Machtübernahme der Warlords im Jahr 2003 und die damit zusammenhängende untergeordnete Rolle der Zentralregierung wie folgt: „Karzai would have to contend with warlords, combining the strongman’s role with that of a fahter figure. As it happens in a traditional, feudal society, the warlords call the shots and also collect their revenues locally. This has kept the Kabul administration ineffective and impoverished. The Tajik Rashid Dostum has 5000 soldiers and controls five northern provinces. He was inducted into the government as part of a deal to keep him from rebellion. Another Tajik leader, Ismail Khan, holds sway over another 5000. Shia leader Mohammed Karim Khalili holds sway over the minority Hazara tribes. Padshah (or Badsah) Khan of Uruzgan, who will recognize no ruler in Afghanistan but Zahir Shah, has around 6000 soldiers. Abdur Rab Sayyaf, a Pashtun leader, Pir Sayed Gilani, Mohammed Zaman and Hazrat Ali are among the other influential Afghans waiting in the wings“⁶⁹⁹.

Mit der Kriegsallianz hat die US-Regierung nicht nur die als Kriegsverbrecher geltenden Kriegsherren politisch wieder rehabilitiert, wie Maaß schreibt: „Zum einen wurde der Name ‘Mujaheddin’ aus der politischen Versenkung wieder hervorgeholt und zum Ehrentitel erhoben. Zum anderen konnte die ‘islamische’ Umbenennung des Staatsnamens als Indiz für die ideologische Selbstbehauptung islamistischer Kräfte gewertet werden“⁷⁰⁰. Damit wurde den Kriegsfürsten auch der großspurige Einstieg in die Drogenökonomie ermöglicht⁷⁰¹. Erst hierdurch konnten immer neue Rekorde in der Opium-Produktion verzeichnet werden. Nach Schätzungen der UNO war schon im Jahr 2002 ein Anstieg der Opium-Produktion um das 19-Fache im Vergleich zum Vorjahr erwartet worden⁷⁰². Damit stieg wiederum das Gewaltpotential. Das machte Afghanistan zu einem „Musterbeispiel“, dessen Kriegsökonomie von den Warlords kontrolliert wird⁷⁰³. Zu diesem Zeitpunkt war schon zu erwarten, dass die Kriegsakteure ihre eigenen Interessen verfolgen würden. Nun waren sie selbst eine Quelle für Unsicherheit und ein immer stärker werdender Gegenspieler für den Staat, der noch im Aufbau befindlich war. Zwar gibt es Stimmen, die eine solche Einbeziehung der ehemaligen Dschihadisten in den Angriffsprozess für notwendig

⁶⁹⁸ Dobbins: *After the Taliban*, S. 32.

⁶⁹⁹ Ved: *Phoenix Rising: Karzai Government at Work*, S. 43-44. Im Zeitpunkt 2004 zerfällt Afghanistan nach Angaben von Wilke „horizontal [...] in mindestens acht Großzonen, die von unterschiedlichen Gruppen kontrolliert“ würden. Mehr dazu: Ders: *Staatsbildung in Afghanistan?* S. 16. Ausführlich auch bei Maaß: *Afghanistan im Umbruch*, S. 14ff.

⁷⁰⁰ Maaß: S. 14.

⁷⁰¹ „The Warlord-Criminal Drug Nexus“. Dikshit: *Security Threats*, S. 58.

⁷⁰² Nachweis bei Delius: *Warlords gefährden Wiederaufbau in Afghanistan*, S. 7.

⁷⁰³ Holzer: *Transformation von Kriegsökonomien*, S. 5.

halten. Hinter dieser Auffassung ist allerdings mehr Not als Überzeugung zu vermuten: „Diese Perspektiven werden sich ohne einen „west-östlichen Bazar“ mit Leuten, mit denen man eigentlich nicht an einem Tisch sitzen möchte, nicht verwirklichen lassen“⁷⁰⁴. „Der Anti-Terror-Kampf erfordert Zweckbündnisse ausgerechnet mit jenen politischen Kräften, die am Wiederaufbau ziviler und zentralstaatlicher Strukturen wenig Interesse haben und in einer starken Regierung einen Rivalen sehen: mit den Warlords und lokalen Kommandanten“⁷⁰⁵. Dieser Schritt der Supermacht USA in den ersten Wochen nach dem 11. September 2001 führte letztlich zur Privatisierung der Sicherheit und zur Ausbreitung von Gewalt. Man kann hier von der Machtsicherung durch den Kauf der Akteure sprechen. Die US-Strategen glaubten, ihre Macht in Afghanistan und in der Region zumindest kurz- und mittelfristig durch militärisch überlegene Kräfte im Land zu sichern. Nach diesem Grundsatz wurde von den Unterhändlern und dem Militär verfahren – und zwar konsequent bis heute. Da die Sicherung der Macht für alle in der Region offensichtlich war, reagierten die meisten regionalen Mächte nach demselben Prinzip, indem Länder wie Russland, Indien und Iran ebenfalls die Loyalität vieler Kommandeure und prominenter Kriegsfürsten kauften. Um diesem wilden Treiben eine Grenze zu setzen, wurde hastig eine Runde der sogenannten „Two-Plus-Six“ einberufen⁷⁰⁶, da auch andere Länder als die USA ihren Anteil am neuen Afghanistan haben wollten. Das Treffen hatte aber wie auch in den vergangenen Jahren mehr Showeffekt als wirklich den Zweck, durch Zugeständnisse und unter Zurückstellung eigener Interessen zur Stabilität und zentral gesteuerten Sicherheit des Landes beizutragen⁷⁰⁷.

Worin bestand die Notwendigkeit einer solchen Allianz?

Der Sinn und Zweck der Zusammenarbeit des US-Militärs und ihrer Verbündeten mit den afghanischen Mujaheddin waren nicht nur deshalb stets strittig, weil letztere in keiner Weise die Werte der Anti-Terror-Allianz teilten und nicht wirklich an einer Friedensordnung interessiert waren. Die Mehrheit der Afghanen stellte sich gegen eine sich erneut anbahnende Herrschaft der Islamisten, die anders Denkende als Ungläubige und Kommunisten

⁷⁰⁴ Glatzer: Afghanistan, S. 27.

⁷⁰⁵ Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 14.

⁷⁰⁶ Vgl. zur Einbindung der regionalen Mächte: Sreedhar: Introduction, S. 13.

⁷⁰⁷ So auch eine Kontaktgruppe von sieben Staaten: „Im Jahr 1999 wurde die so genannte Afghanistan-Kontaktgruppe ins Leben gerufen, der China, Iran, Pakistan, Tadschikistan, Usbekistan, Russland und die USA angehörten. Die Mitglieder dieser Länder wollten keine der afghanischen Kriegsparteien mit Waffen unterstützen. Der Entschluss wurde jedoch niemals befolgt“. Büttner: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik, S. 183.

diffamierten und an den Rand der Gesellschaft drängten. Kritische Beobachter der US-Außenpolitik in Afghanistan monieren die Eingliederung der Fundamentalisten in den Wiederaufbauprozess auch mit dem empirischen Argument, dass man mit dem Bündnis die Akteure stärke, die den Staatszerfall und den Kollaps des gesamten staatlichen Sicherheitssystems zu verantworten hätten, was in einem beispiellosen Gewaltexzess gegen die Zivilbevölkerung endete⁷⁰⁸. Die Neigung zu privater Macht und persönlicher Bereicherung würde weniger zur erhofften Stabilität der Zentralregierung beitragen als vielmehr im ganzen Land zu Unsicherheit und zu Konflikten führen. Man müsste konsequent destruktive Kräfte mit krimineller Vergangenheit ausschließen, wenn man einen erfolgreichen Staatsaufbau erreichen wollte. Einige Analysten stellen sich auf den Standpunkt der US-Regierung und verteidigen das geschmiedete Kriegsbündnis. Sie sehen den Aufbau und die Bewaffnung der Milizen aus praktisch militärischen Gründen zur Erfüllung der Aufgaben am Boden als notwendig an. Ihrer Auffassung zufolge müsste das Machtvakuum, das die Taliban hinterlassen haben, mit Sicherheitskräften gefüllt werden. Je nach Standpunkt kann man dieses oder jenes Argument vortragen. Die US-Regierungen selbst stellen die Zusammenarbeit mit den Warlords bis heute nicht in Frage – obwohl die Folgen der Milizenpolitik die USA an den Rand einer Niederlage gebracht haben. Auch das von der „coalition on terror“ vorgetragene Argument, dass man die Kämpfer der Nordallianz nach Kriegsende in die nationale Armee integrieren würde, hat Alibifunktion und hält angesichts der noch zahlreich und rechtsgrundlos agierenden Söldnergruppen der Kritik nicht stand. Den Eindruck zu erwecken, dass die USA auf Despoten wie Dostum, Rabbani, Fahim oder Ismail Khan angewiesen seien und diese Art der Außenpolitik gerade im Kampf gegen den internationalen Terrorismus alternativlos sei, mag ein durchsichtiger Versuch der Regierungspolitik zur Rechtfertigung für ihr Handeln sein. Wahlmöglichkeiten hatte die Anti-Terror-Allianz trotzdem. Es fehlte ihr an Mut und Willen. Das Bündnis hätte die Chance gehabt, gleich mit mehr eigenen Soldaten im Land intensiv für Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Auch bestand die Möglichkeit, die lokalen Truppen direkt unter das eigene militärische Kommando zu nehmen und damit die gefährliche Führung lokaler Despoten von Anfang an zu unterdrücken, statt sie in eine verhängnisvolle „laissez-fair-Freiheit“ zu entlassen. Es wäre im Sinne eines erfolgreichen und verantwortungsbewussten Staatsaufbaus gewesen, den Kämpfern den Auftrag klar zu definieren, sie eindeutig auf die Pflicht zur Wahrung des Rechts und der Ordnung hinzuweisen und eventuelle Verstöße auch in einer Kriegssituation angemessen zu ahnden. Auf diese Weise hätten die ausländischen Militärs

⁷⁰⁸ Vgl. den kritischen Zusammenhang bei Baraki: Die Menschenrechte in einem besetzten Land, S. 2.

einen entscheidenden und unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklungen innerhalb dieser Bewegung gehabt. Es wäre nicht nur aus politisch militärischer Sicht notwendig gewesen, die alten Kämpfer ins Abseits zu stellen. Ein internationaler Haftbefehl mit dem Ziel, die afghanischen Kriegsherren wegen Kriegsverbrechen an der Bevölkerung vor ein Gericht zu stellen, hätte eine klare Signalwirkung für die weiteren Jahre der Transformation gehabt. Es gehört zur Autorität eines funktionierenden Staates, der Kultur der Antistaatlichkeit und der Rechts- und Gesetzlosigkeit ein beispielhaftes Ende zu setzen⁷⁰⁹. Politisches Handeln sollte sich an Recht und Gesetz orientieren. Hier folgte aber die schwache und korrupte Justiz dem Willen der Kriegsfürsten, was weder mit der viel beschworenen „good governance“ im Allgemeinen noch mit einer guten Sicherheitspolitik im Besonderen zu vereinbaren ist⁷¹⁰. So war die Zusammenarbeit mit der Nordallianz und anderen Milizengruppierungen nicht nur ein Spiel mit dem Feuer. Sie kommt politisch einem Selbstmord gleich und bedeutet militärisch auf lange Sicht ein Desaster für die Supermacht USA. Der Erfolg der US-Armee gegen die Taliban wirkte nur für eine kurze Zeit heldenhaft und sensationell. Die Fehler der US-Regierung von 2001 wirken immer noch fort. Der Tod vieler ausländischer Soldaten lässt sich auf das vorsätzliche Verhalten derjenigen Kräfte zurückführen, die mit der Unterstützung der US-Regierung an Macht und Posten gekommen sind⁷¹¹ – von den Schäden auf der afghanischen Seite ganz zu schweigen. Wenn die USA eines Tages das Land unvollendeter Dinge verlassen sollten, wird ein Grund dafür sicher in der fehlenden Loyalität ihrer afghanischen Partner gegenüber der Staatlichkeit liegen. Dass Söldner in einem Staat mehr Schaden anrichten können als sie ihm und seinen Bürgern Nutzen bringen, verdeutlichte Macchiavelli bereits 1532:

„Die Söldner und Hilfstruppen sind unbrauchbar und gefährlich; und wenn einer seinen Staat auf Söldnertruppen stützt, so steht er niemals fest und sicher; denn sie sind uneinig, ehrgeizig, disziplinos und untreu, überheblich gegenüber den Freunden und gegenüber dem Feind feig; sie sind ohne Gottesfurcht und ohne Treue gegen die Menschen. Du schiebst deinen Untergang so lange auf, wie du den Angriff aufschiebst; im Frieden wirst du von ihnen und im Krieg von den Feinden ausgeplündert“⁷¹².

[2] Militarisierungsphase: Nachdem die alten Verbündeten als neue „Helfer“ feststanden, konnten die Militärs der Anti-Terror-Koalition die zweite Phase starten. In dieser Zeitspanne stand die Vorbereitung der lokalen Kämpfer für den Krieg gegen die Taliban auf

⁷⁰⁹ Vgl. zur Bedeutung der Aufarbeitung des Krieges und dem Staatsaufbau während der Transformation: Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“?

⁷¹⁰ Vgl. Tondini: From Neo-Colonialism to a „Light-Footprint Approach“, S. 238.

⁷¹¹ „Die Kämpfer sollen auch hinter Angriffen auf deutsche Feldlager stecken“. Thörner: Was bleibt, sind die Warlords.

⁷¹² Zit. Macchiavelli: Der Fürst, S. 47.

der Agenda. Diese Phase der Militarisierung kann in drei Schritte aufgeteilt werden. Im ersten Schritt wurde notwendiges Kriegsgerät und Personal ins Land und in die Region verlegt. Im zweiten Schritt sollten ungeübte Kämpfer im Umgang mit Waffen für den Kampfeinsatz befähigt werden. Diese Notwendigkeit bestand jedoch nicht für die älteren Kämpfer unter ihnen, die nach vielen Kriegsjahren kampferprobt waren. Allerdings war die Ausbildung der jungen Rekruten wegen des Zeitdrucks auf ein Minimum begrenzt. Genauso wenig konnte ihnen ein Kriegsverhaltenskodex auf den Weg gegeben werden, um einen für die Bevölkerung schonenden Krieg unter Wahrung des Kriegsrechts für den Gegner zu führen⁷¹³. Im dritten Schritt erfolgte dann die Ausgabe der Waffen. Bewaffnet und mit „walky talky“ ausgestattet erhöhten nun die Milizen und ihre Kommandeure abstrakt die Gefahr, ihre hierdurch entstandene Macht nicht nur zur Vertreibung der Taliban einzusetzen. Nun waren sie auf den Geschmack an der Macht gekommen und der Wunsch nach dauerhafter Herrschaft lag nahe. Zu dieser Zeit war zu befürchten, dass der bevorstehende Marsch zur Macht der Bevölkerung und dem Staat zum Nachteil werden würde. Hinzu kommt die Tatsache, dass Teile der Nordallianz nicht nur für die eigenen Interessen, sondern auch für die Interessen anderer Länder kämpften. So band zum Beispiel Russland wichtige Kräfte in der Nordallianz an sich, indem es diesen Gruppen Waffen und schweres Kriegsmaterial wie Panzer zukommen ließ. Die fehlende Loyalität der Söldner kam auch den Taliban und ihren Unterstützern in Pakistan zugute, wie Suhrke bemerkt: „Despite heavy cash handouts, however, Afghans fought poorly and some even sought cash from the other side to help militants escape to Pakistan“⁷¹⁴. Mittlerweile hatte die Nordallianz ihre Rolle umdefiniert. Sie sah sich nicht mehr allein den Zielen der Anti-Terror-Allianz unterworfen⁷¹⁵. Ihr ging es nun um eigene Macht. Entsprechend zeigten sich während der Koordinierung des Einsatzes zwischen den einzelnen Kommandeuren Reibereien und Anfeindungen. So wurde darum gerungen, welche Milizen als erste Kampftruppe Kabul und damit die politische Macht übernehmen sollte. Dafür war ihnen jedes Mittel recht:

„The U.S.-led coalition gave commanders weapons and cash to fight the Taliban. The commanders used those resources to remobilize patronage networks into armed groups. These groups were then able to seize control of assets such as land, customs posts, and businesses as well as smuggling routes for drugs, lumber, or gems. The mutually reinforcing personal control of armed groups and economic assets meant warlordism. The warlords occupied the power vacuum left by the collaps of the state over decades and the destruction of the Taliban administration“⁷¹⁶.

⁷¹³ Hier trat hervor, dass der Sturz der Taliban und die Gewährleistung von Sicherheit zwei verschiedene Aufgaben waren.

⁷¹⁴ Suhrke: A Contradictory Mission? S. 215.

⁷¹⁵ Es ist überhaupt fraglich, ob dies je der Fall war.

⁷¹⁶ Zit. Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan, S. 9.

[3] Kampfphase: Auch die dritte Phase der Kooperation des US-Militärs mit den afghanischen Kriegsparteien ist aufschlussreich. Hier lassen sich im Zusammenhang mit der Sicherheit einige wesentliche Aussagen treffen. Während der Offensive am Boden wurden die Milizen der Nordallianz von der Luftwaffe der Interventionsstaaten – meist durch die Boeing B-52 der US Air Force – unterstützt. Folglich konnten sie Geländegewinne melden. Maley schreibt: „Air attacks using B-52 bombers, AC-130 gunships, Tomahawk cruise missiles, and 2,000-pound Joint Direct Attack Munitions shattered Taliban morale. Cities across the north of Afghanistan fell to the United Front in a cascade from 9 to 13 November, and on 7 December, the Taliban abandoned their last stronghold, Kandahar, and their leader, Mullah Mohammad Omar, went into hiding”⁷¹⁷. Mit dem Vormarsch kehrte jedoch keine Sicherheit ein. Das Gegenteil war der Fall. Systematische Plünderungen und Enteignungen der Zivilbevölkerung, Vergewaltigung von Frauen und politisch motivierte Lynchjustiz an den Gefangenen erfolgten vielfach. Besonders die Paschtunen waren von den Racheaktionen der Nordallianztruppen betroffen: „Viele hielten sich damals an der Mehrheitsbevölkerung schadlos, bestahlen, drangsalierten sie. Ende 2001, als General Dostum mit Rückendeckung von US-Spezialkräften die Gegend wieder für die Usbeken zurückeroberte, ging es wieder andersherum und die paschtunische Minderheit hatte zu büßen: Misshandlungen, Vergewaltigungen, Mord und Raub. Der Gemeindevorsteher klagte über Abwanderungen und Flucht. Wenn man zwischen Sar-e-Pol und Masar-i-Scharif entlangfähre, komme man unweigerlich an all dem Land vorbei, [...] das die Usbekenkämpfer den Paschtunen weggenommen haben [...]“⁷¹⁸, so der Gemeindevorsteher. Die Befehlshaber und ihre Milizen spielten entlang der ethnischen Linie mit dem Feuer. Allein in Kabul wurden Tausende von Wohnungen und Häuser gegen den Willen der Menschen in Besitz genommen. Sicherheit konnten nur die Familien und Verwandten der Kämpfer genießen⁷¹⁹. Alle anderen Menschen mussten jederzeit damit rechnen, Opfer der Willkür und der Gewalt der Nordallianz zu werden. Solche Taten haben der Nordallianz den Namen „Mordallianz“ eingebracht. Vor dem Hintergrund, dass die US-Allianz mit den afghanischen Milizen die Sicherheit des Landes in eine verkehrte Richtung lenkte und zentrale

⁷¹⁷ Maley: Afghanistan Wars, S. 5-6.

⁷¹⁸ Aus Thörner: Protokolle eines Krieges.

⁷¹⁹ „In Bezug auf das staatliche Gewaltmonopol in Entwicklungsländern wird von etlichen Autoren behauptet, dessen Durchsetzung stelle eher die Ausnahme dar [...] oder sei in 40-60 Staaten bereits stark erodiert [...]. Hieraus ergäben sich nicht nur unmittelbare Sicherheitsprobleme für die betreffende Bevölkerung, welche Sicherheit außerhalb staatlicher Institutionen suchen müsste (in familiären Netzwerken, NGOs, ethnoprivaten Verbänden, bei Warlords), sondern auch für die internationale Gemeinschaft [...]“. Betz: Staatlichkeit von Entwicklungsländern, S. 741.

Ziele des Staats- und Gesellschaftsaufbaus gefährdete, forderten Vertreter internationaler Menschenrechtsorganisationen sowohl die US-Regierung als auch die Verantwortlichen in Kabul zum Umdenken auf: „President Karzai should ask the United States once and for all to end the supply of arms and money to the warlords who are destabilizing Afghanistan and intimidating Afghans throughout the country. President Bush should encourage President Karzai to do everything in his power to ensure that the new constitution protects women’s rights and religious freedom while creating a judiciary that will ensure those rights have meaning in real life and are not just nice words on paper“⁷²⁰. Allerdings änderte sich an dieser Praxis im Grundsatz nichts. Diese Zusammenarbeit zählte außenpolitisch zur konstanten Strategie der USA in der Region. Nach Pohly „verfolgen die USA ihr eigenes Konzept und setzen auf Leute, die sie an die Macht bringen“⁷²¹.

Sind solche die Unsicherheit begründenden Aktionen durch die fraglichen Akteure typische und unkontrollierbare Auswüchse einer Kriegssituation oder ein von mutmaßlichen Kriegsverbrechern zu erwartende Verhaltensweisen? Unabhängig von diesen im Rahmen von externen Militäreinsätzen nicht unwichtigen Fragen ist als Tatsache festzustellen, dass die Kriegsfürsten nun Herr im Land waren. Die Verantwortung für die Sicherheit und die Einhaltung der Menschenrechte wurde schon aus der Hand gegeben. Die Kriegsparteien haben sich verselbstständigt. Nun konnte die Nordallianz die Tagespolitik und die Zukunft des Landes nach ihren eigenen Vorstellungen und Zielen gestalten. Sie diente nicht mehr „nur“ als unselbstständiges Werkzeug der USA, deren Regierung gegenüber sie weisungsgebunden war. Sie war selbst zum Entscheidungsträger aufgestiegen. Die eigenmächtige Einnahme Kabuls, obwohl die UNO dies ablehnte, zementierte ein solches selbstbewusstes Verhalten. Auch die Besetzung der Ministerien und unterer Behörden mit den eigenen Leuten spricht dafür. Rabbani und seine Milizen haben gleich den Präsidentenpalast „Arg“ besetzt und unzweifelhaft Anspruch auf den Posten des Präsidenten erhoben. Immer wieder haben sie damit gedroht, das Land zu destabilisieren, falls jemand den Mujaheddin die Macht streitig machen sollte. Damit war das Problem nicht mehr ohne Weiteres zu lösen. Im Krieg gegen die Taliban ist die Gefahr eingetreten, die mit der Bewaffnung dieser Gruppen in Gang gesetzt worden war. Dabei wurde auch zunehmend klar, dass es sich hierbei um einen Krieg zwischen Milizen auf beiden Seiten handelte. Eine wie auch immer geartete Ordnung, die ein Staat gewährleistet, war zu diesem Zeitpunkt nicht absehbar.

⁷²⁰ Zit. des Exekutivdirektors von Human Rights Watch für Asien Brad Adams: HRW: Afghanistan: Bush should End Support to Warlords, Work to Expand ISAF.

⁷²¹ Pohly, in Mayr: Afghanistan nach den Taliban, S. 3.

Man kann von Anarchie im Sinne der horizontalen Gewaltverteilung mit ständigen Fehden untereinander sprechen, die zu permanenter Machtverschiebung unter den beteiligten Parteien führt⁷²². Die Kriegsparteien ringen auch heute in vielen Teilen des Landes um Land, Macht und Einfluss⁷²³. Eine übergeordnete Instanz, die dem Treiben dieser nach außen unüberschaubar wirkenden Kriegsgruppen Schranken setzt, konnte sich nicht durchsetzen. Im Prinzip wurde das „Sicherheitsmodell“ der Taliban mit einem erkennbaren Gewaltmonopol durch eine Herrschaft tausender Kommandeure, Kriegsfürsten und untergeordneter Befehlshaber ersetzt. Damit trat die erhoffte „Kultur des Friedens“ und der Sicherheit nicht ein. Ganz im Gegenteil konnte sich eine „Kultur des Krieges“ und der Willkür etablieren⁷²⁴.

[4] Machtkonsolidierungsphase: Aus Sicht der Kriegsparteien erfolgte eine Zeit erfolgreicher Machtverteidigung und -ausdehnung. Stimmler beschreibt diese Phase wie folgt: „Da die USA während des Krieges von 2001 die Kämpfe am Boden größtenteils den Milizen ihrer afghanischen Verbündeten – den militärischen Führern der Bürgerkriegsparteien, die sich aus gemeinsamer Gegnerschaft gegenüber den Taliban in der ‚Nordallianz‘ zusammengeschlossen hatten – überließen, konnten sich diese Warlords in der Folge des militärischen Sieges über die Taliban wieder in ihren angestammten Hochburgen etablieren“⁷²⁵. Die Stabilisierung der Macht vollzog sich zunächst in denjenigen Gebieten, die vor dem Machtverlust an die Taliban unter dem Befehl der Kriegsfürsten selbst standen. Die Machtkonsolidierung der Kriegsherren wurde mit der Zeit politische Normalität, wie Goodson kommentiert: „Warlords and regional commanders themselves are turning to leadership roles in business and politics, which is promising, though some have found the transition to organized crime to be logical, easy, and profitable“⁷²⁶. Ihre politische Rolle für die Zukunft haben die Kriegsfürsten und Unterkommandeure durch ihre Lobbyarbeit auch der Regierung in Kabul unmissverständlich deutlich gemacht: „A small number of Afghan militias participated in the offensive, sufficient to cause warnings in Kabul that empowering local ‘warlords’ was undercutting the state-building strategy of the UN and

⁷²² Vgl. Dixit: *Democratization of Polity: Will it Work?* S. 24.

⁷²³ So wurden bei Kämpfen zwischen den rivalisierenden Kriegsfürsten Ismail Khan und Mohammad Karim Khan im Westen des Landes mindestens 50 Menschen getötet. Vgl. OV: Afghanistan: Mindestens 50 Tote bei Kämpfen von Milizen.

⁷²⁴ Die Begriffe „Kultur des Friedens“ und „Kultur des Krieges“ gehen auf Maaß („Kultur des Friedens oder „Kultur des Krieges“?) zurück.

⁷²⁵ Stimmler: *Opium und Guerillakrieg*, S. 128.

⁷²⁶ Goodson: *Bullets, Ballots, and Poppies in Afghanistan*, S. 34.

main donors⁷²⁷. Dieser Umstand hat zu einer negativen Dezentralisierung⁷²⁸ der Gewaltbefugnis und zum politischen Zusammenbruch im gesamtstaatlichen Sinne geführt⁷²⁹. Die USA haben sich auch hier zum Einschreiten nicht veranlasst gesehen. Die US-Administration setzte nach den Worten von Pohly die Krieger unbeirrt nicht nur als „Hilfstruppe“, sondern „nach ihrem Aufrüsten [auch] als Ordnungsfaktor“⁷³⁰ ein. In die Phase der Machtkonsolidierung fällt auch der Streit zwischen der Nordallianz und den Vereinten Nationen, als die neuen „Befreier“ Afghanistans die Entsendung von ausländischen Soldaten nach Afghanistan zur Gewährung von Sicherheit und deren Stabilisierung ablehnten. Sie stellten den Sinn der bewaffneten Friedensmission durch ausländische Truppen ernsthaft in Frage⁷³¹.

Nach massivem Druck durch die UNO und die USA erklärte sich die Nordallianz bereit, höchstens 1000 Soldaten ins Land zu lassen. Allerdings sollten diese ihrer Ansicht nach nur einige Wochen im Land bleiben und militärisch nicht eingreifen dürfen. Die Interventionsmächte dagegen wollten deutlich mehr Soldaten nach Afghanistan entsenden, sie länger im Land lassen und sie mit einem militärisch robusten Mandat ausstatten. Allerdings konnten die Kriegsfürsten auch nach der Entsendung von anfänglich 5.000 ausländischen Sicherheitskräften militärisch und strukturell immens wachsen und weiter destabilisierend wirken, wie Thörner schreibt: „Demnach baute Dostum am offiziellen Entwaffnungsprogramm vorbei eine Privatarmee von 70 000 Mann auf, samt Generalstab und Artillerie. Sein Geheimdienst ist mit allen technischen Raffinessen ausgestattet, kann die Mobiltelefone mutmaßlicher politischer Gegner und Rivalen abhören. Er plant Demonstrationen, hetzt gegen die `Ausländer`, um die Isaf unter Druck zu setzen, organisiert Proteste gegen einen ihm unliebsamen Gouverneur von Jawzjan, der auch prompt ausgewechselt wird, steht mit Kidnappern und anderen Kriminellen in Verbindung“⁷³². Dostum war auch im Sommer 1992 die Schlüsselfigur im Putsch gegen die Regierung gewesen. Auch damals hatte er privat seine Miliz unterhalten. Nach Wilke belief sich die Zahl der Bürgerkriegsmilizen infolge der Machtfestigung der Bürgerkriegsparteien im Jahr 2004 auf eine Stärke von 40 000 bis 100 000 Mann⁷³³. Nach Theisen waren im Jahr 2010 geschätzte 1.800 ille-

⁷²⁷ Suhrke: A Contradictory Mission? S. 216.

⁷²⁸ Teilweise versucht die Politik, diese Entwicklung mit der Struktur des Föderalismus zu begründen.

⁷²⁹ Goodhand: Corrupting or Consolidating the Peace? S. 405.

⁷³⁰ Pohly, in Mayr: Afghanistan nach den Taliban, S. 1.

⁷³¹ Vgl. zu Sinn und Zweck bewaffneter Einsätze im Allgemeinen: Kühne: Warum bewaffnete Friedensmissionen, S. 33.

⁷³² Thörner: Protokolle eines Krieges.

⁷³³ Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 14.

gale bewaffnete Gruppierungen mit einer Anzahl von mehr als 130.000 Kämpfern im Land aktiv⁷³⁴.

2. Probleme beim Aufbau einer nationalen Polizei und Armee

Der misslungene Versuch, Stabilität und Sicherheit herbeizuführen, hängt insbesondere mit dem Versagen⁷³⁵ der Interventionsstaaten beim Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte zusammen⁷³⁶. Dabei waren die Zielsetzungen zur Gewährleistung physischer Sicherheit seit dem Agreement auf dem Petersberg klar formuliert. So sollten die zahlreichen Milizen im Rahmen eines konkret noch auszuhandelnden DDR-Programms entwaffnet, demobilisiert und in die nationale Armee und Polizei integriert werden⁷³⁷. Um diese Ziele zu erreichen, hatten die verantwortlichen Staaten eine Aufgabenteilung getroffen. So hat die amerikanische Regierung die Verantwortung für den Aufbau einer regional repräsentativen Nationalarmee übernommen⁷³⁸. Die Ausbildung und die Ausstattung einer nationalen Polizei wurden der deutschen Bundesregierung übertragen. Für die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration wurde Japan federführend zuständig. Trotz dieser anfänglichen Zielsetzungen gibt es heute im Bereich des Sicherheitssektors mehr Rückschläge zu verzeichnen als Erfolge. Zwar existieren widersprüchliche Angaben über die Stärke der ANA und ANP. Fakt ist aber, dass die Aufgabe der Gewährleistung von Sicherheit auch knapp elf Jahre nach dem Beginn des Einsatzes nicht auf die nationalen Kräfte übertragen werden konnte. Zugleich werden die Abzugspläne der NATO-Staaten immer konkreter. Nicht nur vor dem Hintergrund dieser Ungewissheit stellt sich der Mehrheit der Afghanen und politischen Beobachtern die zentrale Frage, wie es nach einem möglichen Abzug ausländischer Truppen aus Afghanistan sicherheitspolitisch im Land weiter geht. Stehen etwa die Verhandlungen der USA mit den Taliban im Zusammenhang mit einem Abzug der NATO-Truppen? Wollen die USA die sichtbare Lücke der fehlenden Sicherheit, die nicht durch die nationalen Sicherheitskräfte geschlossen werden konnte, mit der Einbindung der Taliban schließen und das Problem der Unsicherheit in dieser kritischen Phase auf diese Weise „lösen“? Wenn ja, wie könnte dann das Sicherheits- und Ordnungsszenario künftig ausse-

⁷³⁴ Theisen: Exit Strategy for a Culture War, S. 22.

⁷³⁵ Kempin (Polizeiaufbau in Afghanistan, S. 37) spricht von einer „desolate(n) Verfassung der ANP“.

⁷³⁶ Vgl. zur Notwendigkeit der Bildung von Sicherheitskräften beim Aufbau von Staaten weitere Beispiele: Taylor/Botea: Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World, S. 40.

⁷³⁷ “Upon the official transfer of power, all mujahidin, Afghan armed forces and armed groups in the country shall come under the command and control of the Interim Authority, and be reorganized according to the requirements of the new Afghan security and armed forces“. Bonner Abkommen, S. 5, 7, 8.

⁷³⁸ S. Glatzer: Afghanistan, S. 27.

hen, wenn neben den Kriegsfürsten auf dem Land und der Regierung in Kabul auch die Taliban an der Macht offiziell beteiligt werden?

Realistisch gesehen werden die afghanischen Sicherheitskräfte kurz- und mittelfristig wohl keine Rolle bei der Frage nach der politischen Gestaltung der Zukunft spielen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt werden sie als Akteure von kaum einer Seite wirklich ernst genommen. Das Fehlen der notwendigen Autorität lässt sie nicht nur politisch von untergeordneter Bedeutung erscheinen. Da sie die ihnen zugedachten Aufgaben im Bereich der Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung nicht einmal ansatzweise zu erfüllen imstande sind, können sie auch militärisch ihre Macht nicht unter Beweis stellen. Dies hängt unter anderem mit der geringen Anzahl von Soldaten und Polizisten zusammen. Dieser Umstand ist ein Grundproblem, das sich auf fehlende strategische Vorbereitung seitens der USA und ihrer Verbündeten zurückführen lässt. Bei der Diskussion um die Etablierung eines afghanischen Militärs bestand keine Einigkeit über die Stärke der Armee. Die USA haben ernsthaft geglaubt, dass in Afghanistan eine Streitmacht von etwa 65 000 Mann ausreichen würde⁷³⁹. Eine solche anfängliche Einschätzung war angesichts der geographischen Lage und Größe des Landes, seiner polarisierenden Akteurslandschaft, des hohen Grades der Unsicherheit, externer Einmischung und der Ereignisse der letzten dreißig Kriegsjahre naiv. Auch aus Gründen der unkontrollierten Kriegs- und Drogenwirtschaft wäre der Aufbau des Militärs in einer ganz anderen Größenordnung notwendig gewesen. Daher schätzen politische Beobachter, dass Afghanistan für die Gewährleistung von Sicherheit und Stabilität „mindestens 360 000 eigene Soldaten und Polizisten benötigen würde“⁷⁴⁰. Damit könnte man auf den ersten Blick kurzfristig ein verhältnismäßig sicheres Umfeld gewährleisten. Auf lange Sicht müsste das Militär noch weiter wachsen. „Idealerweise würden in Afghanistan 650 000 ausgebildete Soldaten und Polizisten benötigt“, so Biddle⁷⁴¹. Die gegenwärtige Stärke der ANA und der ANP variiert von Quelle zu Quelle extrem. Die exakten Daten können nicht ermittelt werden. Noch im Jahr 2005 plante die US-Regierung die

⁷³⁹ Waldschmidt argumentiert ähnlich wie folgt: „Zur Etablierung des Gewaltmonopols im Inneren, zentral oder dezentral, würden Kräfte in der Größenordnung von 60.000 bis 80.000 Mann ausreichen. Diese sollten in Kabul und in den gegenwärtigen Machtzentren Herat, Kandahar, Jalalabad/Paktia/Paktika, und Masar-i-Sharif aufwachsen. Diese Kräfte sollten leicht verlegbar, flexibel und vielseitig einsetzbar sein. Ein Modell hierfür könnte sein: Die Kräfte der Zentralregierung in Kabul sollten doppelt so stark sein wie jede der regionalen Kräfte und die regionalen zusammen sollten nicht mehr als doppelt so stark sein wie die Kabuler. Also z.B. Kabul – 20.000, Herat- 10.000, Kandahar- 10.000, Jalalabad- 10.000 und Masar-i-Sharif - 10.000. Je niedriger das Niveau ist, auf welches man sich einigen kann, umso besser. Die Kräfte könnten zur Hälfte aus aktiven Soldaten, zur Hälfte aus Miliz bestehen. Alle Kräfte sollten, ebenso wie das Verteidigungsministerium, einer abgestimmten, gleichen Kriterien folgenden Reform und Umstrukturierung unterworfen werden.“ Aus Glatzer: Afghanistan, S. 27-28.

⁷⁴⁰ Sehling: What is a “Win” in Afghanistan? S. 58.

⁷⁴¹ Biddle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 98.

Bildung einer Armee von etwa 70 000 Mann⁷⁴². Die tatsächliche Zahl ausgebildeter und einsatzbereiter Soldaten lag zu diesem Zeitpunkt wohl eindeutig unter dieser Marke. Wilke beziffert die Stärke der von dem US-Militär ausgebildeten afghanischen Soldaten für Mitte 2004 noch auf lediglich 6000 Mann⁷⁴³.

Nachdem die US-Regierung ihre anfängliche Fehlplanung vom Aufbau einer geschrumpften Armee aufgegeben hatte, bestand ihr neues korrigiertes Ziel nun darin, die Armeeeinheiten bis Ende 2010 auf 134 000 Soldaten zu vergrößern⁷⁴⁴. Im Jahr 2011 sollten 240 000⁷⁴⁵ Soldaten zur Verfügung stehen⁷⁴⁶. Nach einer anderen Quelle vom Jahr 2007 sollte die Armee im Jahr 2010 erst eine Formation von 70 000 Mann erreichen⁷⁴⁷. Dieser Darstellung zufolge lag die Stärke einsatzbereiter Soldaten im Oktober 2007 bei lediglich 16.000 Mann. Nach anderen Angaben aus den Alliiertenkreisen betrug die Anzahl der Soldaten in der ANA im Sommer 2008 etwa 58.000 Mann⁷⁴⁸.

Die exakte Stärke der ANA und der ANP zu ermitteln, ist zwar eine Grundvoraussetzung für die Entscheidung, ob und wann das Kommando über die Gewährleistung der Sicherheit von der ISAF und der NATO an die Afghanen realistischerweise übergeben werden kann. Eine vollständige Übernahme der Sicherheitsaufgaben durch reguläre Einheiten der Polizei und Armee ist in näherer Zukunft nicht nur aus Gründen eingeschränkter Kapazitäten aber unmöglich. Man muss bedenken, dass Präsident Karzai damit gerechnet hatte, vermutlich erst im Sommer 2008 in der Lage zu sein, das Kommando für die Sicherheit lediglich über den Großraum Kabul von Italien zu übernehmen⁷⁴⁹. Seine Regierung kann heute (2013) unmöglich die militärische und polizeiliche Fähigkeit vorweisen, um ohne fremde Hilfe das ganze Land zu kontrollieren. Die Beweise für diese Unfähigkeit zur Führung eines Staates und einer Nation liegen auf der Hand. Schon zusammen mit ISAF und NATO ist die Regierung in Kabul im Jahre 2012 nicht in der notwendigen überlegenen Position, ihre staatliche Autorität landesweit durchzusetzen. Außerdem ist im Vergleich zu 2008 grundsätzlich keine wesentliche Besserung der Gesamtsituation zu verzeichnen, die Raum für

⁷⁴² Goodson: *Bullets, Ballots, and Poppies in Afghanistan*, S. 26.

⁷⁴³ „Mit amerikanischer Hilfe sind Mitte 2004 etwa 6000 Soldaten der neuen afghanischen Armee einsatzbereit, dazu kommen möglicherweise bis zu den Wahlen etwa 20 000 neu ausgebildete Polizisten“. Wilke: *Staatsbildung in Afghanistan?* S. 14.

⁷⁴⁴ Sehling: *What is a “Win” in Afghanistan?* S. 61.

⁷⁴⁵ Es stellt sich hier die Frage, wie die Zahl der Sicherheitskräfte bei schleppender Ausbildung von 134 000 auf 240 000 innerhalb von weniger als einem Jahr erhöht werden kann.

⁷⁴⁶ Sehling: *What is a “Win” in Afghanistan?* S. 61.

⁷⁴⁷ von Klaeden: *Kampf um den Einsatz*, S. 84.

⁷⁴⁸ Katzman: *Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy*, S. 34.

⁷⁴⁹ Gutschker: *Dein Freund und Feind*, S. 102.

eine anders lautende Beurteilung hinsichtlich einer Kommandoübernahme über die Sicherheitsaufgaben durch die Regierungstruppen lassen würde. Die Taliban sind heute mindestens genauso stark wie damals. Sie sind aufgrund ihrer Aufwertung infolge der Verhandlungen mit den USA und der Regierung Karzais in ihrem Machtanspruch wahrscheinlich als noch stärker und selbstbewusster einzuschätzen als je zuvor. Die Macht der Warlords ist nicht gebrochen worden. Ganz im Gegenteil konnten die Kriegsunternehmer ihre persönlichen Imperien aufbauen. Bekanntlich läuft auch die Ausbildung der einheimischen Sicherheitskräfte weiterhin schleppend. Das heißt, dass die Defizite der Aus- und Fortbildung bis zur Gegenwart nicht beseitigt werden konnten. So wurde den Amerikanern lange vorgeworfen, wegen der schlechten Ausbildung afghanischer Kämpfer lediglich „Kanonenfutter“ für den überlegenen Feind zu produzieren⁷⁵⁰. Die hohe Zahl der Soldaten wurde durch die Kürzung der Ausbildungsdauer erreicht. Auch desertierten viele Rekruten zum Ende der Ausbildungsphase aus finanziellen oder ethnisch politischen Gründen.

Zu bemerken ist auch die Tatsache, dass in den kursierenden Zahlen über die Stärke der Polizei und Armee auch diejenigen Soldaten bzw. Kämpfer mit eingerechnet sind, die – meist aus ethnischen, wirtschaftlichen oder ideologischpolitischen Gründen – faktisch unter dem unmittelbaren und ausschließlichen Kommando der Kriegsfürsten stehen. Dies gilt auch für die 70 000 Mann starke Armee von General Dostum, dem vielleicht größten Warlord des Landes. Offiziell werden sie aber der ANA zugerechnet. Auf diese Weise können die Kriegsherren die Neutralität und die Loyalität der Armee und Polizei gegenüber der zentralen Staatsgewalt von innen unterlaufen. Das ist übrigens derjenige entscheidende Systemfehler, der 1992 zum „erfolgreichen“ Putsch der vom Westen unterstützten Mujaheddin gegen die damalige linke Regierung von Präsident Najibullah und infolgedessen zum Zerfall aller staatlichen Strukturen, zum Raub der Gesellschaft und zu einer beispiellosen Anarchie geführt hatte. Durch diese Unterwanderung vornehmlich des Verteidigungsministeriums haben die mächtigen Kriegsherren erneut die nötige Macht, jede Regierung durch einen Putsch zu stürzen und damit jede Ordnung und Sicherheit ins Chaos umzuwandeln. In der Transformationsphase hat es immer wieder Pläne von den großen Warlords wie Dostum oder Rabbani zum gewaltsamen Sturz der Regierung Karzais gegeben. Sedra schreibt im Hinblick auf die mächtige Rolle der Milizen durch die Armee in der Regierung der Nachkriegszeit:

⁷⁵⁰ Gutschker: S. 102.

„However, the reach of the warlords was not limited to the periphery. Northern alliance commanders expanded their influence deep into central government and the security forces. In effect, the factional commanders or warlords were embedded in the heart of the post Taliban political order“⁷⁵¹.

Die Probleme bei der Ausbildung und Ausstattung der Polizei und Armee werden regelmäßig auch mit geringer Investitionsbereitschaft und damit fehlendem Kapital erklärt⁷⁵². Es ist allerdings sehr zweifelhaft, ob das „under-ressourced“-Argument allgemein begründet ist. Gegen die Annahme der Unterfinanzierung des Sicherheitspersonals spricht die Tatsache, dass bereits einige Milliarden ins Land geflossen sind. Das Problem scheint hier zu sein, dass der Löwenanteil der für die Sicherheit vorgesehenen Gelder in dubiose Kanäle versickert ist. Deshalb ist „nur“ der Nettobeitrag für die Sicherheit als gering einzuschätzen. Die These allgemeiner Unterfinanzierung lässt außer Acht, dass immense Summen unterschlagen oder veruntreut worden sind. Hätten die nationalen und internationalen Aufbauhelfer die vorgesehenen Gelder in verantwortlicher Weise effektiv eingesetzt, hätte es im Bereich des Sicherheitssektors mehr Erfolge gegeben. Bei der ineffektiven Finanzierung der Projekte handelt es sich um ein bekanntes Problem. Nicht selten wurden für ein bestimmtes Projekt ausreichend Mittel zur Verfügung gestellt. Zweckentfremdung der Mittel und anderweitiger Einsatz der Gelder führte zum mäßigen Erfolg bei den Vorhaben. Hippler kritisiert, dass 80 Prozent der internationalen Hilfsgelder lange am Staat vorbei geflossen sind⁷⁵³. Auch auf die Verschwendung der Finanzmittel ist das Faktum zurückzuführen, dass bis 2008 ein afghanischer Soldat lediglich 50 Euro Monatssold bekommen hatte. Erst ab dieser Zeit wurde der Sold auf 100 Euro verdoppelt⁷⁵⁴. Nicht selten mussten die Soldaten auf die Auszahlung ihres Soldes monatelang warten. Unter solchen Bedingungen an vorderster Front gegen die Taliban, systemoppositionellen Kräfte und die zahlreichen Mafiabanden zu kämpfen, fällt vielen Afghanen wegen mangelnder Motivation schwer. Kaum ein Soldat ist bei einem Monatsgehalt von 100 Euro bereit, sein Leben ernsthaft aufs Spiel zu setzen und durch seinen Tod eine Familie zu hinterlassen, während sich Politiker, Beamte und ihre Vorgesetzten durch leichte Einnahmen offen um ein Vielfaches bereichern. Zum korrupten Finanzierungssystem bei der Bildung nationaler Kräfte gehört auch die Tatsache, dass die Gelder teilweise für die Finanzierung der privaten Milizen der lokalen Kommandeure und Kriegsfürsten ausgegeben wurden. Gutschker bemerkt dazu: „Ein Polizeichef übergibt seinem Gouverneur einen Koffer mit Geld, dem Sold für

⁷⁵¹ Sedra: Security Sector Reform in Afghanistan, S. 94.

⁷⁵² Vgl. Annen: Keine Stabilität ohne Solidarität, S. 89; Katzman: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy (Summary).

⁷⁵³ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 4.

⁷⁵⁴ Gutschker: Dein Freund und Feind, S. 102.

die Beamten in seiner Provinz. Der Gouverneur bildet zwei Haufen mit Scheinen: einen für die Polizisten, den anderen für seine private Miliz. Die darauf folgenden Beschwerden westlicher Ausbilder führen zur Entlassung des Polizeichefs, der Gouverneur bleibt ungestört im Amt⁷⁵⁵. Während der instabilen Übergangsphase konnte beobachtet werden, dass offen ausgeübter Machtmissbrauch, großspurige Korruption⁷⁵⁶ und fraktionelle Ideologie auch bei der Bildung nationaler Sicherheitskräfte Hand in Hand gingen⁷⁵⁷. Die Werte der Verfassung und das Gemeinwohl haben immer mehr an Bedeutung verloren. Nicht selten errichten Polizisten spontan auf Landstraßen Sperren und verlangen von den reisenden Menschen willkürlich Transitgebühr. „Fallweise schließt die Polizei lokale Abkommen mit militanten Gruppen, duldet deren Operationen oder verkauft sogar Waffen an ihre Gegner“⁷⁵⁸. Solches Fehlverhalten führt bei den meisten Vorgesetzten zu keinen Konsequenzen. Die ANP ist trotz Rechtsverstößen auch auf solche Polizisten angewiesen. Auch die Kommandeure verdienen an den Einnahmen. Die Gerichte ahnden sie nicht. Tondini schreibt: „In Afghanistan, the judiciary is reported as being politicized and often staffed by corrupt officers“⁷⁵⁹. Damit geht Parteilichkeit vor Staatlichkeit.

Beobachter sehen die ANA durch die Kriegsparteien der Mujaheddin folgenreich missbraucht. In der Literatur besteht hierzu Einigkeit darüber, dass die Armee eine von den Tadschiken und der Schorei Nezar dominierte Truppe bleibt⁷⁶⁰. Diese Dominanz á la Petersberg durch die Kerntruppe der Nordallianz ist der Anlass dafür, warum viele Paschtunen im Streit die ANA verlassen haben. Es existiert generell ein großer Vertrauensmangel innerhalb der ANP und der ANA. Das Problem des „who is who“ führte bisher zu vielen zum Teil verlustreichen Anschlägen auf die Angehörigen der Polizei und Armee. Niemand weiß wirklich, wer der Feind und wer der Freund ist. Aus der Sicht der Soldaten gibt es eine permanente Bedrohung von innen und von außen. Ein Teil der Attentate auf Polizeistationen, Militäarakademien und Armeestützpunkte werden von Kollaborateuren

⁷⁵⁵ Gutschker: S. 102; Ehrhart und Kaestner (Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 319) schreiben ergänzend: „Die Zahl der offiziell finanzierten Dienstposten- je nach Quelle 50.000-70.000 Mann- weichen vermutlich erheblich von den tatsächlich vorhandenen Polizeikräften ab. So soll nur annähernd 50 Prozent der offiziell gemeldet ANP existieren, während die Gehälter für die Phantompolizisten in die Taschen korrupter Akteure fließen“.

⁷⁵⁶ „[...] der gerade erst entstehende afghanische Staat gilt vielen Afghanen bereits jetzt als heillos korrupt [...]“ Zürich: Die Bundeswehr in Afghanistan (ISAF), S. 329.

⁷⁵⁷ „Dass die Entwaffnung von Stammesmilizen, Bürgerkriegsarmeen, Privatarmeen und anderen Akteuren gescheitert ist, hängt auch (neben der Gewaltökonomie und der Kriegskultur) mit der Tatsache zusammen, dass die Stämme kein Vertrauen in die Sicherheitsorgane der Regierung in Kabul haben“. Ehrhart/Kaestner: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 324.

⁷⁵⁸ Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 102.

⁷⁵⁹ Tondini: From Neo-Colonialism to a „Light-Footprint Approach“, S. 237.

⁷⁶⁰ International Crisis Group: Afghanistan's Flawed Constitutional Process, S. 24.

innerhalb der Streitkräfte verübt. Diese stehen zu den Taliban, anderen Gruppen oder Auftraggebern in Pakistan in Kontakt. Nach außen müssen sich die Soldaten und Polizisten im offenen Kampf gegen Taliban, Milizen der Kriegsherren und kriminelle Banden behaupten. Es lässt sich auf die Verratsmentalität im Militär zurückführen, dass Präsident Karzai seitens der US-Regierung schon sehr früh amerikanische Leibwächter zur Seite gestellt wurden. Die US-Strategen wollten sich bei dem persönlichen Schutz ihres Wunschkandidaten offensichtlich nicht auf die Afghanen mit fehlender Loyalität verlassen. Der mächtige Bruder des Präsidenten Ahmad Wali Karzai aus dem südlichen Kandahar soll von einem seiner Leibwächter ermordet worden sein. In Kabul ereignen sich immer wieder verheerende Anschläge und Angriffe durch die Taliban nur deshalb, weil wichtige Teile der nationalen Sicherheitskräfte den Attentätern bis zur Ausführung der Anschläge an den jeweiligen Zielen den Weg frei machen.

Ein weiteres praktisches Problem bei der Etablierung nationaler Sicherheitskräfte besteht darin, dass die Ausbilder lange ihre Aufgaben unterschätzt haben. Die geringe Anzahl ausländischer Ausbilder und die bedingte Bereitschaft afghanischer Rekruten waren nur einige Hindernisse dabei. Es wurden keine adäquaten Maßnahmen getroffen, um diese Hindernisse zu beseitigen. Zudem gab es auch Probleme bei der Kommunikation. So mussten die Ausbildungseinheiten stets in die einheimischen Sprachen (Paschto und Dari) übersetzt werden. Ein überzeugendes Konzept wurde zum Erreichen der DDR-Vorgaben nicht vorgelegt. Außerdem war bereits die Aufteilung der Zuständigkeiten strittig, so vor allem die Zuweisung der federführenden Kompetenz an Japan, die Kriegsparteien zu entwaffnen. Japan war aufgrund der geringen Anzahl eigener Soldaten von Anfang an gar nicht in der Lage, landesweit die Milizen zu entwaffnen. Auch wenn das Land auf die Hilfe anderer Streitkräfte zugreifen konnte, war die Aufgabe unrealistisch, dass gerade Japan, das bei der Entwaffnung der Milizen kaum Erfahrung hatte, diese Aufgabe übernimmt – und zwar mit Erfolg. Zudem haben die Interventionsmächte entgegen den Absprachen in Bonn durch ihre Milizenpolitik eher zur Marginalisierung der Polizei und Armee beigetragen. Bezogen auf die geringe Anzahl nationaler Sicherheitskräfte und die wachsende Zahl der Milizen schreibt Wilke Ende 2004: „Anlaß zur Sorge und Kritik geben aber weniger die Zahlen, die angesichts der Struktur der Milizen ohnehin nicht exakt gemessen werden können, als vielmehr die Tatsache, daß die Entwaffnung der Milizen von den Interventionsstreitkräften im Interesse der Anti-Terror-Bekämpfung aktiv behindert wurde“⁷⁶¹. Nach Ansicht des

⁷⁶¹ Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 14.

Autors hat sich „die simultane Doppelstrategie von Friedenskonsolidierung und Terrorismusbekämpfung, die sich rechtlich in der Parallelmandatierung von OEF und ISAF niederschlägt, [...] bisher als kontraproduktiv erwiesen“⁷⁶².

Von der Realität eingeholt: Gesetzlosigkeit statt Sicherheit und Demokratie

Die anfängliche Konstruktion des „brave fighters of Afghanistan“⁷⁶³ hat schon lange ausgedient. Weder die meinungsbildenden Großmedien noch die westliche Politik können eine solche folgenreiche Irreführung mehr aufrechterhalten. Der Aufbau der Milizen stand objektiv stets im Widerspruch zu den zentralen Zielen des Staatsaufbaus und verhielt sich entsprechend auch zur Sicherheit kontraproduktiv. „Eine der zentralen Hoffnungen der Bevölkerung bestand verständlicherweise darin, endlich die Fragmentierung der Gewaltakteure zu überwinden, die Willkür der Kriegsherren zu beenden und insbesondere Rechtssicherheit und persönliche Sicherheit im eigenen Umfeld (Dorf, Provinz, Landstraßen) zu gewinnen“⁷⁶⁴. Ohne eine derartige Politik wäre der Aufbau des Staates und der Gesellschaft vermutlich viel erfolgreicher verlaufen. Bereits früh (2001) ist das Gegenteil eingetreten. Die systematisch angelegte Militarisierung der Kriegsparteien hat nicht nur den Grad der Unsicherheit landesweit deutlich erhöht. Ihr endloser Griff nach persönlicher Macht führte zu wesentlichen Nachteilen eines demokratischen Wiederaufbaus⁷⁶⁵. Für die US-Regierung war es wie auch in der Vergangenheit von fundamentaler Bedeutung, auf Akteure zu setzen, die dem US-Militär auf lange Sichte den größten Spielraum bei der Wahrnehmung ihrer Interessen im Land und in der Region bieten. Die Käuflichkeit der Akteure war dafür die Voraussetzung. Die Nordallianz war und ist ein solcher Partner. Die Sicherheit ist Opfer des Grundpfeilers amerikanischer Außenpolitik geworden. Aber auch die USA sind Opfer einer solchen Verratskultur geworden, weil viele ihrer Partner auch eine Politik für andere regionale Mächte betreiben, die den Interessen der USA zuwiderlaufen. Dieser Aspekt zeigt erneut die Kurzsichtigkeit amerikanischer Außenpolitik in Afghanistan und in der Region. Nach Schätzungen einer internationalen Expertengruppe kontrollieren heute die Taliban, Terroristen und die Warlords 54 Prozent des afghanischen Territoriums⁷⁶⁶. In weiteren 38 Prozent sind diese partiell präsent⁷⁶⁷. Zutreffend beurteilt

⁷⁶² Wilke: S. 14.

⁷⁶³ Khattak: Afghan Women, 19.

⁷⁶⁴ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 7.

⁷⁶⁵ „Die Warlords sind nicht an Sicherheit und dem Aufbau eines demokratischen Rechtsstaates oder überhaupt zentralstaatlicher Autorität interessiert“. Delius: Warlords gefährden Wiederaufbau in Afghanistan, S.1.

⁷⁶⁶ Zu den Daten der Expertengruppe „Senlis Council“ vgl. Ehrhart/Kaestner: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 319.

Starr dies, wenn er schreibt, dass die erste Phase des Nation-Building scheiterte, bevor über die politische Zukunft des Landes auf dem Petersberg gesprochen wurde⁷⁶⁸. Die Koalition gegen den Terror nahm lange an, Sicherheit und Stabilität durch die Bezahlung von Söldnern kaufen zu können. Damit hat sie nicht nur die notwendige Nachhaltigkeit der Zentralstaatlichkeit missachtet. Sie schaffte mit den zahlreichen Kriegsfürsten einen Feind für sich selbst, von dem sie heute abhängig ist. „Gäbe es diese Kämpfer nicht [...], wären die Deutschen verloren und hätten keine Chance, den Norden zu kontrollieren“⁷⁶⁹. Was bleibt, ist noch weniger Stabilität und Staatlichkeit als unter dem Mittelalterregime der Taliban. Afghanistan steht im „Failed State Index“ 2011 an siebtenschlechtester Position von 60 Ländern⁷⁷⁰. Sicherheit und Frieden sind einer Kultur der wirtschaftlichen Gier und einem korrupten Justizsystem mit vielen Einzelinteressen zum Opfer gefallen. Wenn sich ein in Polizeiuniform gekleideter Selbstmordattentäter mitten in einer Menschenmenge in die Luft sprengt, ist das List. Wenn aber ein oder mehrere Selbstmordattentäter mit Sprengstoff und Maschinengewehr bewaffnet problemlos unzählige Kontrollposten in Kabul passieren, ins Herz der Machtzentrale vordringen und dort stundenlang für Gewalt und Chaos sorgen, dann geht das auf die Gier und fehlende Loyalität der Sicherheitsorgane zum Staat zurück. Angesichts solcher Umstände verlassen wieder viele Afghanen das Land und suchen in den Nachbarländern oder in Europa Schutz. Die katastrophale Sicherheitslage und die Perspektivlosigkeit führen den Aufbau eines demokratischen Staates ad absurdum.

IV. Die Rückkehr der Taliban und deren Rolle nach 2001

Nachdem die Taliban durch die „coalition on terror“ von der Macht vertrieben worden waren, kehrten sie schon während des Aufbaus staatlicher Strukturen allmählich zurück. Die Renaissance der Radikalen wurde von ihnen selbst in erster Linie mit religiösen Motiven begründet. So nutzen sie mit dem Dschihad als Begründung ein alt bewährtes Mittel für ihren Kampf gegen die „ausländischen Kreuzritter“⁷⁷¹ und die afghanische Regierung⁷⁷². Dabei sind die Gründe für ihre Rückkehr⁷⁷³ vielfältig, unabhängig von religiösen Motiven. Neben entwicklungspolitischen Themen – Armut und Hass – können auch innen-

⁷⁶⁷ Ehrhart/Kaestner: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? S. 319.

⁷⁶⁸ “How the first Phase of Nation-Building was doomed even before Bonn” (Aus Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 110).

⁷⁶⁹ Thörner: Was bleibt, sind die Warlords.

⁷⁷⁰ Vgl. Foreign Policy: The Failed State Index 2011.

⁷⁷¹ Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 94.

⁷⁷² Interessant ist, dass auch die Machthaber um Präsident Karzai sich mehrheitlich als heilige Krieger verstehen.

⁷⁷³ Genau genommen handelt es sich dabei nicht um eine Rückkehr, da ihre Bewegung nie aufgelöst war.

politische Machterwägungen und geopolitisch bedingte Interessen externer Akteure eine maßgebliche Rolle spielen. Tatsache ist, dass die Taliban nach dem erzwungenen Ende ihrer Herrschaft im Winter 2001 zunächst etwa ab dem Sommer 2003 wieder verstärkt militärisch in Erscheinung getreten sind⁷⁷⁴. Intensivere Kämpfe mit den Kräften der Regierung und den Truppen der ISAF und eine deutliche Zunahme von Bombenanschlägen begleiteten den militärischen Aufstieg der alten Machthaber. Zu einem späteren Zeitpunkt sollten die Taliban auch politisch auf sich aufmerksam machen. Dabei war das Comeback für regionale Beobachter nicht überraschend, wie Sreedhar analysiert: „The Taliban and their partners, Osama bin Laden’s al-Qaida and a part of the Pakistani establishment are, according to many Afghanistan watchers, only down, not out“⁷⁷⁵. Andere Beobachter glaubten unmittelbar nach dem militärischen Sieg über die Taliban an deren politisches Ende, wie Schetter bemerkt: „Als im November 2001 Luftangriffe der Coalition Forces das Regime der Taliban binnen weniger Tage hinwegfegten, gingen Analysten davon aus, dass deren Herrschaft nun Geschichte sei. Die einhellige Meinung war damals, dass es sich bei den Taliban um eine künstliche, von Pakistan geschaffene militant-islamistische Bewegung handle, die kaum Rückhalt in der Bevölkerung genieße“⁷⁷⁶. Es ist zu vermuten, dass mit dem militärischen Sieg über die Taliban sowohl eine Mehrheit der Menschen im Land als auch internationale Wissenschaftler zwar nicht an ein Ende der Probleme am Hindukusch, aber doch an das Ende der Taliban glaubten.

Neben der militärischen und politischen Rückkehr der Taliban befasst sich der vorliegende Abschnitt unter dem Stichpunkt „Ein Krieg im Schatten der Transparenz“ mit der Frage, ob Akteure der Anti-Terror-Koalition aufgrund von widersprüchlichen Interessen zum Aufstieg der Taliban beigetragen haben. Für eine solche Annahme existieren konkrete Anhaltspunkte⁷⁷⁷. Von der Klärung auch dieses Sachverhalts ist abhängig, ob die Taliban einen entscheidenden Einfluss auf den Misserfolg der Transformation haben und wie sich dieser gegebenenfalls bewerten lässt.

⁷⁷⁴ Von diesem Zeitpunkt an ist eine deutliche Verschlechterung der Sicherheitslage zu verzeichnen.

⁷⁷⁵ Zit. Sreedhar: Introduction. Afghanistan in Transition, S. 11.

⁷⁷⁶ Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 83.

⁷⁷⁷ Vgl. vorab Rose: Heldentod am Hindukusch, S. 85; Todenhöfer: Zu Gast bei einer Geisterarmee; McGregor: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan; Starkey: Revealed: British plan to build training camp for Taliban fighters in Afghanistan; Kawoosh: Helicopter rumors refuse to die.

Die militärische Rückkehr der Taliban und ihre Ausbreitung

Der Zusammenhang zwischen dem Wiederaufstieg der Taliban⁷⁷⁸ und dem bis dato erfolglosen Versuch, eine zentrale Autorität in Gestalt eines einheitlich organisierten Staates aufzubauen, ist sowohl in der Politik als auch in der Wissenschaft strittig⁷⁷⁹. Die Frage, ob und inwieweit die Kräfte, welche direkt oder indirekt den Taliban zuzuordnen sind, den Prozess des staatlichen Aufbaus behindert haben, wird durch die Wissenschaft nicht eindeutig beantwortet. Daher ist zum Ersten zu klären, ob ein signifikanter Zusammenhang zwischen dem militanten Auftreten der Taliban und dem Scheitern der Zentralregierung de facto besteht. Das erscheint im Hinblick auf das massive interne Versagen durch die internationale Gemeinschaft und die Akteure im Umfeld der Regierung höchst zweifelhaft⁷⁸⁰. Zum Zweiten ist zu analysieren, welche Rolle die politische Rückkehr der Taliban in der Transformation spielt.

Die Repräsentanten der „leading nations“ und der afghanischen Regierung versuchten während der Staatsaufbauphase wiederholt den Eindruck zu vermitteln, dass der „war against terror“ (Al-Kaida) und die Bekämpfung der neu formierten „Koranschüler“ (Neo-Taliban) entscheidende Hindernisse im gesamten Prozess seien. In der Kabuler Administration entwickelte sich der Slogan „Mobaresa ba sede Terrorism“ (Kampf gegen den Terror) zur stehenden Redewendung der Politiker und Regierungssprecher. Niemand machte einen Fehler, wenn er bei einem Statement den einstudierten Satz erwähnte. Zum einen konnten die Verantwortungsträger mit den Taliban stets auf einen Akteur zeigen, der ohnehin – wenn auch zu Recht – von vielen verteufelt worden war. Das war mehrheitsfähig. Zum anderen konnten Vertreter der afghanischen Regierung mit dieser Taktik sehr lange von eigenen Fehlern und individueller Unfähigkeit ablenken. Bei vielen Menschen erweckten Stellungnahmen der Offiziellen mit einem vorprogrammierten Anti-Taliban-Inhalt den Eindruck, dass die „früher völlig unbekanntem Selbstmordanschläge“⁷⁸¹ durch die den Taliban zuzuordnenden Attentäter und ihr zunehmender Widerstand auf dem Land einen Hauptgrund für das bisherige Scheitern der Politik darstellten. Damit konnten sich die afghanische Regierung, die ISAF und die NATO lange Zeit aus der Kritik nehmen. Dass es

⁷⁷⁸ Zusammenfassung zu „Return of the Taliban“ bei Rotberg: *Renewing the Afghan State*, S. 1-4.

⁷⁷⁹ Zum einen geht es um das Problem der Messbarkeit der beiden Faktoren (Faktor eins: Aufstieg der Taliban; Faktor zwei: Fehlender Erfolg beim Staatsaufbau). Zum anderen behandeln die meisten wissenschaftlichen Beiträge beide Themen losgelöst voneinander, so dass klare Verbindungen im Sinne einer Korrelation nur schwer herzustellen sind.

⁷⁸⁰ Als Ursache für den fehlenden Erfolg bei den formulierten Zielen kommt eine Vielzahl von Faktoren in Frage, die nur zusammen eine Antwort auf die Rolle der Taliban geben können.

⁷⁸¹ Hippler: *Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug?* S. 2.

zu einer solchen verzerrten Wahrnehmung kommen konnte, ist den Massenmedien zu verdanken. Im Prinzip müssen sie sich diese vereinfachte Darstellung komplexer Zusammenhänge vorwerfen lassen. Den Beweis für den tatsächlichen Zusammenhang zwischen dem Wirken der Taliban und dem defizitären Stand des Staatsaufbaus bleiben sie bis heute schuldig. Offensichtlich passte allen beteiligten Akteuren auf der „richtigen“ Seite der Front der Scheinzusammenhang aus Gründen der Bequemlichkeit besser als eine grundlegende kritische Auseinandersetzung mit dem Konflikt. Um zu entscheiden, ob und inwieweit eine solche Schuldzuweisung an die Taliban nach dem heutigen Kenntnisstand wirklich stichhaltig ist oder ob ihr allein die Funktion zukommen soll, damit das eigene Versagen zu verschleiern, bedarf es der Klärung einiger Grundsatzfragen. Unabhängig von dem gerade dargestellten Problem wurden in der medialen Berichterstattung und der politischen Artikulation die Anschläge einerseits und die Eroberungen von Gebieten durch die Taliban andererseits erkennbar unterschiedlich aufgenommen. Während die Anschläge im Land für massives Aufsehen und einen lauten Aufschrei bei der Bevölkerung, bei der NATO und der Regierung sorgten, schlug der Vormarsch der Taliban keine so hohen Wellen. Der Eroberungszug und die Ausbreitung (Raumgewinnung) ihrer Macht vollzogen sich in einem leisen, schleichenden Prozess⁷⁸². Es ist fraglich, ob dies damit zusammenhängt, dass die Medien solchen „Skandalen“ wie den Bombenanschlägen der Taliban mehr Beachtung schenken als scheinbar unspektakulären Vorgängen wie ihrer allmählichen regionalen Ausbreitung oder ob dahinter irgendein politisches Kalkül steckt. Die Analyse des Konfliktes insgesamt lässt darauf schließen, dass der schleichende Machtgewinn der Taliban lange systematisch heruntergespielt worden ist.

Zunächst ist festzustellen, dass die Taliban nach ihrer Vertreibung von der Macht im Jahr 2001 wieder an Stärke gewonnen haben. Man kann dabei von einem kontinuierlichen Prozess des Machtzuwachses sprechen. Mit dieser Entwicklung war logischerweise nicht nur eine Zunahme an Unsicherheit für die Bevölkerung verbunden. Der wachsende Einfluss der Taliban bereitete auch vielen Ländern am Einsatzort zunehmende Probleme. Offensichtlich hatten die meisten Aufbaunationen mit einer Rückkehr der Taliban nicht gerechnet. Die beteiligten Länder gingen deshalb von einer kurzen Einsatzzeit aus und planten, nach erfüllter Mission das Land baldmöglichst wieder zu verlassen⁷⁸³. Auf die zunehmende

⁷⁸² Bei genauer Beobachtung kann man aus der Zunahme der Anschläge auf Raumgewinnung schließen.

⁷⁸³ „Was als Solidaritätsadresse an die USA vor fast einem Jahrzehnt begonnen wurde und als kurzfristige Stabilisierungsmission gedacht war, hat sich inzwischen zu einem veritablen Krieg ausgeweitet“. Becker/Wulf: Einleitung, S. 16.

Gefahr durch die zahlreich werdenden und in Zellen operierenden Taliban reagierten die politischen Entscheidungsträger der Anti-Terror-Koalition derweil reflexartig mit der Aufstockung der eigenen Militärkontingente. Die einseitig militärische Reaktion – fast immer im Kollektiv – sorgte aber international für Kritik. Entwicklungshelfer und Friedensaktivisten warfen dem Kriegsbündnis einen Mangel an politischen Lösungsalternativen vor. Sie drängten die Allianz zu einem deutlich größeren Engagement auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe und zu einer grundsätzlichen Reduzierung der Militärkräfte. Nur so sei auch der Konflikt mit den Taliban zu lösen.

Die Taliban: Wurzeln, Existenzgrund und Machtstruktur

Obwohl der stetige Machtzuwachs der Taliban knapp elf Jahre nach dem Beginn des Einsatzes außer Frage steht, bleiben ihre genaue Zusammensetzung und die wahren Gründe für ihren Widerstand in diesem Zeitraum vieldeutig. Die mangelnde Transparenz im Krieg gegen den Terror ist ein spezifischer Grund für die unsicheren Aussagen über diese Bewegung. Die gezielte Verbreitung von Propagandainformationen durch die kriegführenden Nationen tragen nicht unbedingt zur Aufklärung bei. Eine weitere Ursache liegt in der Natur einer solch meist verdeckt operierenden Organisation. In der Konsequenz sind diesbezügliche Informationen mit Vorsicht zu verwerten⁷⁸⁴. Gleichwohl sind zuverlässige Daten über die Anzahl und die Zusammensetzung der Kämpfer, genaue Kenntnisse über ihre Befehlsstruktur sowie verlässliche Angaben zur Herkunft und Ideologie der Gotteskrieger nicht nur für einen kurzfristig effektiven militärischen Kampf gegen sie unentbehrlich, sondern auf lange Sicht auch für die Lösung politischer Probleme von elementarer Bedeutung. Dabei stellen sich weitere zentrale Fragen: Welche Rolle spielt der Feind bei der Bevölkerung? Welche Optionen hat die Allianz? Was für ein Konzept hat man für den Umgang mit den Taliban? Sind die Taliban eine Einheit oder ein Sammelbecken verschiedener Gruppen mit verschiedenen Interessenlagen? Gegen welche Gruppen führt man eigentlich den Krieg? Wer ist versöhnungsfähig? Reicht der gewählte Ansatz aus, die Taliban vornehmlich in Afghanistan zu bekämpfen und ihre ausländischen Unterstützer aus dem

⁷⁸⁴ Schetter beschreibt das Phänomen „Taliban“ im Jahr 2005 rein innenpolitisch wie folgt: „Die Taliban entwickelten sich zum Sammelbecken derjenigen Kräfte, die mit der herrschenden Situation unzufrieden waren: Im Frühjahr 2002 schloss sich Hekmatyar, einer der wichtigsten Mujahedin-Führer der 1980er Jahre, den Taliban an, um die afghanische Regierung und die ‚ausländischen Kreuzritter‘ zu bekämpfen. Vor dem Hintergrund der zunächst schwachen Stellung Präsident Hamid Karzais innerhalb der Regierung spielten die Taliban zudem die ethnische Karte und mobilisierten Paschtunen, die sich von der neuen Regierung ausgeschlossen oder durch die militärischen Operationen in ihren Stammesgebieten bedroht und gedemütigt fühlten. So bezieht sich der Begriff ‚Taliban‘ gegenwärtig auf ganz unterschiedliche Akteure, die aus divergierenden Motivationen in Kämpfen mit der afghanischen Armee und den US-Streitkräften verwickelt sind“. Zit. aus Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 9-10.

Kampfprogramm zu nehmen? Welche Mittel stehen der Koalition insgesamt zur Verfügung, um Staaten wie Pakistan und Saudi Arabien davon abzuhalten, sich für die Taliban einzusetzen? Ist die Vertreibung der Taliban vor dem Hintergrund ökonomischer und geopolitischer Interessen aus realpolitischer Sicht überhaupt gewollt? Was sind die Konsequenzen dieser oder jener Politik? Im Rahmen dieser Sachzwänge entscheidet sich die Frage, ob die Taliban als ein politisches Relikt der letzten Jahre endgültig der Vergangenheit angehören oder ob sie auch in der Zukunft zu den politischen Faktoren des Landes zählen. Auf jeden Fall brauchen alle Beteiligten einen langen Atem für die Lösung dieses Problems. Eine voreilige Beteiligung der Taliban ohne ersichtliche Gründe am legalen politischen System, erscheint wenig Erfolg versprechend. Ohne eine grundlegende Aufarbeitung des Problems „Taliban“ und ein durchdachtes Zukunftsszenario würde man ein immenses Risiko eingehen. Eine eventuelle Rückkehr der Taliban an die Macht kann man auch nicht damit begründen, dass die Einstellung der Kämpfe und der Verzicht auf Anschläge zur erhofften Sicherheit führen würden. Eine politische Einbindung der Taliban würde in erster Linie den Rückzug der Koalitionäre aus dem Land erleichtern. Eine sinnvolle politische Lösung muss nicht zwingend hierin gesehen werden. Niemand kann unter den gegenwärtigen Umständen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit sagen, wie das Herrschaftsmodell mit den Taliban aussähe. Die innenpolitische und außenpolitische Komplexität macht eine Kontrolle durch eine Zentralinstanz unmöglich.

Eine Voraussetzung für die Teilnahme der Taliban an der Regierung wäre, dass diese bereit und fähig wären, als Ordnungsfaktor zu fungieren. Das setzt wiederum voraus, dass die Vertreter dieser Bewegung mit einer Vielzahl von Protagonisten an der Macht gut zusammenarbeiten und ihre Beteiligung zu einer Stabilisierung führen würde. Das erfordert nicht nur eine Einigung innerhalb der zahlreichen Interessen im Milieu der systemoppositionellen Islamisten selbst. Entscheidend wird auch die Machtbalance im innerafghanischen Politikbetrieb insgesamt sein. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich die Beteiligung der Taliban an der Macht auf die Nachbarländer negativ auswirkt. Damit wäre die Stabilisierungsthese der Pro-Taliban-Politik hinfällig. Sie könnten sich nämlich auch zu einem Destabilisierungsfaktor für die Region entwickeln. Empirisch liegt diese Befürchtung nahe. Zwar haben die Taliban nach ihrer Machtübernahme der Willkür und dem Elend der Bürgerkriegsparteien und somit dem Chaos innenstaatlich – wenn auch auf bar-

barische Weise⁷⁸⁵ – ein Ende gesetzt. Außenpolitisch führte ihre zum größten Teil ferngesteuerte Herrschaft zu Instabilität, Rivalität und Machtverschiebung zwischen den Staaten in der Region. Die streng fundamentalistisch agierenden Taliban gefährdeten durch ihre aggressive Politik die Sicherheit im Nachbarland Iran. Die Grundsätze des Völkerrechts interessierten sie nicht. Das Mullah-Regime hielt von dem Prinzip der Souveränität seiner Nachbarn nicht viel. Afghanistan diente unter den Taliban als Ausbildungslager für religiöse Extremisten aus Usbekistan, China, dem umkämpften Kaschmir oder dem zerstörten Tschetschenien⁷⁸⁶. Durch diese Politik der Fundamentalisierung fand in einem bestimmten Umfang eine Machtverschiebung zugunsten von Ländern wie Pakistan und Saudi Arabien statt⁷⁸⁷. Vor allem aber zählten die USA zu den Profiteuren. In den räumlich gut gelegenen Staaten der ehemaligen Sowjetunion schien mit zunehmender Zahl der Extremisten die Chance zu steigen, die russlandfreundlichen Diktatoren zu beseitigen und eine amerikanisch gesinnte Führung zu installieren⁷⁸⁸. Aber dieser erhoffte Erfolg ist nördlich von Afghanistan den USA bis heute verwehrt geblieben. Vor dem Hintergrund einer derartigen Interessenlage wird eine mögliche Herrschaft der Taliban wahrscheinlich erneut solche instabile Auswirkungen mit sich bringen. Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass eine politische Lösung unter Einbeziehung der Taliban, der Bürgerkriegsparteien und säkularer Kräfte bereits Anfang der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts scheiterte. Damals jagten zunächst die Mujaheddin die „Linken“ und Intellektuellen aus dem Land. Später vertrieben die Taliban die Mujaheddin aus dem Staat und übernahmen selbst die Macht. Warum soll das morgen anders sein?

Der „heilige“ Krieg spielt im Widerstand der Taliban als Quelle der Motivation und Überzeugung offensichtlich eine tragende Rolle⁷⁸⁹. Zumindest sie selbst berufen sich darauf. Wie früher auch die Mujaheddin-Gruppen argumentieren sie, dass ihr Kampf sich glaubenstreu gegen die „Ungläubigen“ („Qafer“) und die „Fremden“ („Begana“) richtet. Ihr religiöser Krieg gegen die ausländischen „Eindringlinge“ avanciert auf diesem Wege zu einem Mittel der Notwehr. Diese „Notwehrlage“ begründet den Fanatikern bei Angriffen von außen und anschließender Besatzung nicht nur rechtlich automatisch die Möglichkeit zur Selbstverteidigung. Für sie erscheint der Krieg auch moralisch gerecht. Nach dem

⁷⁸⁵ Der Auftrag an die Taliban war damals klar; jeden umbringen, der sich ihnen in den Weg stellt. Dem sind sie nachgekommen. Das war der Preis für ihre vergleichsweise stabile Herrschaft.

⁷⁸⁶ Vgl. etwa Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch, S. 176, 197, 232, 303.

⁷⁸⁷ S. Taylor/Botea: Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World, S. 44.

⁷⁸⁸ Vgl. dazu: Grobe-Hagel: Krieg gegen Terror? S. 50-51.

⁷⁸⁹ Umfassend dazu Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch.

„Dschihad-Kodex“ sind die Verteidiger des Islam gefordert, ihre Religion gegen die fremden Mächte zu verteidigen. Zugleich ist das ein Kampf für Ehre und Stolz.

So wie die christlichen Fundamentalisten in der amerikanischen Regierung sind auch die islamischen Extremisten um eine scharfe Schwarz-Weiß-Darstellung der Dinge bemüht. Die Politik von „Gut“ und „Böse“, „Muslim“ und „Ungläubige“ wird bewusst gewählt und führt zu einer Verkürzung und Verzerrung einer höchst komplexen Realität⁷⁹⁰. In der Vergangenheit wurde das Problem einer politisch motivierten Vereinfachung wiederholt deutlich. In der Gegenwart wirken dieselben ideologischen Muster. Der Dschihad wurde längst zum politischen Instrument entwickelt. Sowohl im Kalten Krieg als auch in Kriegen des 21. Jahrhunderts dient der heilige Krieg in der muslimischen Welt zunehmend als bloßes Mittel zum Erreichen politischer Zwecke. Historisch betrachtet war der religiös begründete Krieg nur in den seltensten Fällen „gerecht“. In der Regel haben andere Faktoren dem „gerechten Krieg“ längst den Rang abgelaufen. Der Glaubenskrieg ist zur Geschäftsgrundlage skrupelloser Machthaber mit ausgeprägtem Sinn für wirtschaftlichen Profit geworden. Er dient vielen nur als Rechtfertigung für ihr eigennütziges Handeln. Praktisch jeder Akteur kann sich dieses Mittels bedienen. Staaten, Parteien und Terroristen erklären ihr Dasein und ihr Handeln mit der Aufgabe, die Gott ihnen auf Erden gestellt habe. So kommt es, dass sie den Massenmord an Zivilisten, die Entführung von politisch unbeteiligten Menschen und die sklavenähnliche Ausbeutung der Bevölkerung mit dem Islam und insbesondere mit dem Dschihad rechtfertigen. Nicht selten wird der Feldzug der Extremisten von Staaten angeblich aus Glaubensgründen finanziert. Dabei geben in Wahrheit realpolitische Interessen den Ausschlag. Es ist geschichtlich hinreichend dokumentiert, dass die Verteidigung islamischer Werte schon oft als Vorwand für die Verfolgung machtpolitischer und ökonomischer Interessen diente. Während zu Beginn der sowjetischen Invasion im Jahr 1979 der heilige Krieg allgemein als ein Mittel zur Selbstverteidigung wahrgenommen wurde, zeigten sich später die wahren Motive hinter dem Glauben. Lehrreich ist hier die Phase des Staatszerfalls im Sommer 1992. Damals hatten sich die selbst ernannten Krieger Gottes zu mächtigen und vor allem rational handelnden Wirtschaftsunternehmen entwickelt. Zu jener Zeit wussten sie schon lange, den Islam politisch klug einzusetzen. Daran hat sich bis heute nichts geändert. Die Auseinandersetzung mit der neuen Verfassung hat beispielhaft illustriert, dass politische Ziele und wirtschaftliches Streben Hand in Hand mit dem Islam gehen. Auch der Widerstand der Taliban in der Nachkriegszeit wird im Grund-

⁷⁹⁰ Schwarz-Weiß-Darstellung im militanten Islam. S. Schetter: Talibanistan, S. 242-246.

satz von diesem Missbrauch der Religion bestimmt. Zugleich kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass sich einzelne Personen aufgrund von Hass oder aus Rachegründen den Taliban anschließen. Das allein aber stellt den Kampf gegen die Taliban nicht in Frage. Ihre Bekämpfung ist prinzipiell nicht zu beanstanden. Nach dem oben Gesagten verfolgen die meisten extremistischen Gruppen wie die Taliban oder Mujaheddin kein legitimes Ziel für den Staat oder die Gesellschaft. Diese Erkenntnis muss den Schluss zulassen, dass ihre Rückkehr weder als eine politische Alternative noch als eine Notlösung zur Beendigung des Einsatzes ausländischer Soldaten sachlich begründet ist. Weder die USA noch die UNO können sich unter Wahrung der demokratischen Prinzipien und der Achtung der Souveränität Afghanistans eigentlich leisten, die Taliban erneut an die Macht zu hieven und dabei ihre wahren Interessen zu ignorieren. Daher wäre der Ausschluss der Bewegung von der Herrschaft konsequent zur Vermeidung weiterer Nachteile für das Land und die Region mit unabsehbaren Folgen. Weder aus Gründen des islamischen Glaubens noch aus Erwägungen einer modernen Staatsführung unter Beachtung der Menschen- insbesondere Frauenrechte eignen sich die Taliban als Garanten für eine Erfolg versprechende Weiterentwicklung des Landes⁷⁹¹.

„Die Liste mit bekannt gewordenen Übergriffen der Taliban auf Frauen ist lang: Sie reicht von Vergewaltigungen, Zwangsheiraten, Verschleppung als Dienerinnen bis hin zum Weiterverkauf an Pakistani oder Golfaraber. Und sie lassen sich nicht durch eine wortgetreue Auslegung des Korans legitimieren und auch mit dem rigiden Ehrenkodex der Paschtunen. Die Verletzung der Würde einer Frau bedeutet nicht nur eine Schande für die unmittelbare Familie, sondern auch für die Gemeinschaft, in der sie lebt. Durch den ‚hohen Stellenwert‘, den die traditionelle Gesellschaft der Frau zuweist – bei all ihrer Reglementierung –, ist sie auch aufgefordert, diesen zu verteidigen. Der Anspruch, mit dem die Taliban angetreten sind, nämlich Recht und Ordnung zu schaffen, hatte sich in sein Gegenteil verkehrt. Aus den ‚Rächern‘ der Opfer wurden Täter“⁷⁹².

Ein sinnvoller Umgang mit den Taliban und anderen extremistischen Gruppen (Hezbe-Islami von Hekmatyar) setzt unter anderem auch eine Differenzierung innerhalb dieser Bewegungen voraus⁷⁹³. Alle Kämpfer der Taliban mit Waffengewalt zu beseitigen, ist genauso wenig zielführend und politisch vertretbar wie solche Überlegungen, die Bewegung mit Anreizen (Geld, Macht etc.) aufzulösen. Erst wenn zuverlässige Daten über die Ursache des „Talib-Seins“ vorliegen, kann adäquat gehandelt werden. Wie in jeder politischen Bewegung bestehen auch die Taliban aus vielen Mitläufern. In vielen Fällen stehen junge Männer in einem Arbeitsverhältnis zu der Führung der Bewegung. Hier steht der finanziel-

⁷⁹¹ Zum „Feminismus im Schmelztiegel der Geopolitik“ s. Kandiyoti: Islam und Geschlechterpolitik, S. 19.

⁷⁹² Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 100.

⁷⁹³ „The Spectre of Religios Extremism“ bei Dikshit: Security Threats, S. 59; vgl. dazu auch: Mendoza: Islam and Islamism in Afghanistan, S. 1ff.

le Aspekt im Vordergrund. Sie vom Kreis der Taliban abzulösen und ihre Loyalität zu sichern, erfordert mehr die Zuwendung entwicklungspolitischer Mittel als den Einsatz der Gewalt. Der Schlüssel zum Erfolg liegt hier darin, ihnen die alltägliche Hoffnungslosigkeit zu nehmen. Solange ihnen aber die Erfüllung von Grundbedürfnissen wie Bildung und Arbeit und damit eine Perspektive in ihren unmittelbaren Regionen weit und breit verwehrt bleibt, lehnen sie sich in ihrer Notlage an finanzstarke Extremisten an. Diese wiederum können sie problemlos aus den üppigen Budgets finanzieren, die sie dem Drogenhandel und Zuwendungen aus dem Ausland zu verdanken haben. Gerade diejenigen Anhänger der Taliban müssen durch entwicklungspolitische Hilfsprogramme und Aufklärungsarbeit in Zusammenarbeit mit ihren Familien aus der Bewegung gelöst werden, die weder ideologisch noch religiös dort verwurzelt sind. Hier kann die Einschaltung des jeweiligen Stammes und anerkannter Persönlichkeiten aus der betroffenen Region hilfreich sein. Von den „Arbeitern“ unter den Taliban zu unterscheiden sind ihre Führer. Sie kann man mit mäßigen Hilfen nicht beeinflussen. Sie benötigen kein Überbrückungsgeld. Abgesehen vom erleichterten Transport von Drogen und illegalen Waffen brauchen sie weder Brücken noch Straßen. Bildungseinrichtungen sind ihnen ein Dorn im Auge. Den staatlichen und gesellschaftlichen Progress betrachten sie als feindliche Handlung. Sie kontrollieren neben den Warlords die Drogenwirtschaft des Landes und sitzen auf gefüllten Kassen. Diese günstige Machtposition geben sie freiwillig nicht her. Verhandlungen mit ihnen sind praktisch zwecklos. Sie müssten mit Hilfe der Armee und der Polizei entmachteter werden. Letztlich entscheidet eine gezielte Gewaltanwendung über ihr Ende. Daher hängt der Sieg über die Taliban maßgeblich davon ab, ob es der NATO und der Regierung gelingt, die Führungsstruktur der Radikalen zu beseitigen. Wenn ihre personelle und wirtschaftliche Grundlage aufgehoben ist, können sie sich kaum noch reorganisieren. Dieser hypothetische Erfolg setzt in einem ersten Schritt voraus, dass endlich der Staat die Kontrolle über die Schwarzwirtschaft im Land übernimmt. Da die Gelder auch über die Grenzen hinweg transferiert werden, muss verhindert werden, dass die Taliban Unterstützung etwa aus Pakistan und den arabischen Staaten erhalten.

Der nachstehenden Übersicht ist eine Differenzierung der Taliban und anderer Gruppierungen unter dem Aspekt des „heiligen“ Krieges zu entnehmen. Dabei können im Prinzip drei Gruppen von Gotteskrieger unterschieden werden. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass dem „wahren“ Dschihad lediglich eine marginale Bedeutung zukommt:

Kategorisierung	Dschihad 1. Grades	Dschihad 2. Grades	Dschihad 3. Grades
Bezeichnung der einzelnen Gruppen	Patriotische Gotteskrieger	Rationale Gotteskrieger	Ideologische Gotteskrieger
Beispiel	No-Name-Personen	Peschawar-Gruppen	Meist Ausländer
Charakteristik	„wahrer“ heiliger Krieg	Als Unternehmen strukturiert	extrem fanatisiert, streng gläubig
Machtpotential	gering	sehr hoch	hoch
Organisationsstärke	sehr gering	hoch	sehr hoch
Außeneinfluss	niedrig	sehr hoch	sehr hoch
Gehirnwäsche	niedrig	niedrig/kaum	sehr hoch
Anzahl der Kämpfer	gering	sehr hoch	gering
Kampfbereitschaft	begrenzt	hoch	sehr hoch
Dschihad-Überzeugung	groß	gering/rational	sehr groß
Negativer Einfluss auf das Staatswesen	gering	sehr hoch	hoch

Abbildung 11: Die Zweige des Dschihad und ihr negativer Einfluss auf das Staatswesen⁷⁹⁴

Der heilige Krieg 1. Grades/Patriotische Gotteskrieger

Der heilige Krieg ersten Grades wird von den Kämpfern in der Regel aus einer patriotischen persönlichen Grundeinstellung heraus praktiziert. Zwar betrachten sie den Dschihad als einen „islamischen Krieg gegen Ungläubige“⁷⁹⁵. Ihre Haltung ist aber vergleichsweise wenig politisiert. Trotz ihrer Überzeugung zum Glaubenskrieg sind die meisten von ihnen nicht streng gläubig. Ihre Motive liegen oft im Gefühl des Unrechts. Dazu kann etwa verletzte Ehre oder gekränkter Stolz die Teilnahme am heiligen Krieg begründen. Allerdings halten sich bei ihnen der Organisationsgrad oder das Machtpotential in ganz engen Grenzen. Oft kämpfen sie in der Nähe ihres Wohnortes oder in umliegenden Dörfern („Islam in the Tribal Context“⁷⁹⁶). In der Regel pflegen sie auch keine Kontakte nach außen. Finanzielle Zuwendungen von ausländischen Interessengruppen stellen eine Ausnahme dar. Sie kämpfen mit leichten und veralteten Handwaffen und weisen keine Professionalität auf. Folglich hat diese Gruppe kaum einen destabilisierenden Einfluss auf die Entwicklung des Staates. Als Beispiel für die Dschihadisten ersten Grades können Personen herangezogen werden, die die US- und NATO-Besatzung aus den oben erwähnten Gründen ablehnen und möglichst keiner der bekannten Extremisten-Gruppierungen angehören. Bei einer zunehmenden Fanatisierung steigt jedoch auch das Risiko, dass sie sich organisieren und den

⁷⁹⁴ Eigene Darstellung.

⁷⁹⁵ Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch, S. 17.

⁷⁹⁶ Mendoza: Islam and Islamism in Afghanistan, S. 2.

Taliban oder anderen extremistischen Organisationen anschließen. Entsprechende Überläufer wurden nach 2001 bereits registriert. In der Unruheprovinz Helmand sollen sich zunehmend junge Männer den Taliban angeschlossen haben.

Der heilige Krieg 2. Grades/Rationale Gotteskrieger

Von der ersten Gruppe zu unterscheiden sind die so genannten rationalen Gotteskrieger. Sie bilden den Dschihad zweiten Grades. Herausragendes Kennzeichen dieser Gruppe ist, dass sie unter dem Deckmantel des heiligen Krieges an Staatsinteressen vorbei vornehmlich ökonomische und machtpolitische Privatinteressen verfolgt. Faktisch agieren ihre Führer als Kriegsunternehmer. Mit dem Image „Allahs Missionare“ im wahrsten Sinne der Bezeichnung haben die rationalen Krieger nichts zu tun⁷⁹⁷. Sie haben sich im Laufe der Kriegsjahre zunehmend auf Drogen-, Waffen- und Menschenhandel spezialisiert. Überlegungen für einen auf das Gemeinwohl ausgerichteten Staat sind ihnen fremd. Sie haben kein Interesse daran, eine gerechte Gesellschaft und eine gute politische Führung frei von Korruption und Misswirtschaft aufzubauen⁷⁹⁸. Darum behindern sie derartige Bemühungen aktiv. Daneben treten sie als Werkunternehmer für Aufträge ausländischer Akteure auf. Als Gegenleistung gibt es Geld und Waffen. Da ihre Kassen gut gefüllt sind, können sie innerhalb ihrer Privatarmeen viele Kämpfer beschäftigen. Für die Söldner ist die Beschäftigung angesichts hoher Arbeitslosigkeit im Land die einzige Möglichkeit, das nötige Geld zu verdienen, um die Familie zu unterhalten. Die Kriegsfürsten können ihre Machtposition zementieren und sie gegen jede staatlich institutionelle Einmischung verteidigen. Es hat sich hier eine Kultur des Gebens und Nehmens entwickelt. Ihre Ursprünge liegen im Jahr 1978, als unter den Auswirkungen des Kalten Krieges und eines realpolitischen Konkurrenzkampfes zwischen Staaten religiöse und quasireligiöse Gruppen sich organisierten und im Laufe der Jahrzehnte zu modernen Kriegsunternehmen professionalisiert haben⁷⁹⁹. Die große Anzahl ihrer Kämpfer und deren hoher und professioneller Organisationsgrad sind eine andauernde Gefahr für die Stabilität des Staates. Ein Musterbeispiel für diese profitorientierten Kämpfer sind die meisten ehemaligen Kriegsparteien der Aft-Gana und Ascht-Gana. Sie existieren heute entweder wie damals als Kriegspartei organisiert (z. B. Hekmatyar) oder als neu formierte Milizionäre⁸⁰⁰. In beiden Fällen stehen sie unter dem Befehl der zahlreichen Warlords. Häufig unterstützen sie die Taliban und ihre Hintermänner. Sa-

⁷⁹⁷ Germund: Allahs Missionare.

⁷⁹⁸ Vgl. umfassend zu diesem Argument Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch, S. 19.

⁷⁹⁹ Ähnlich Baraki: Zur Geschichte des Afghanistan-Konflikts, S. 31-34.

⁸⁰⁰ Auf den ersten Blick haben sich manche von ihnen als politische Parteien transferiert, ohne aber ihre Kampfverbände aufzulösen.

botageakte und Überläufe sind keine Seltenheit; beides nicht aus Überzeugung. Entscheidend sind Profit- und Machtkalkül. Damit lassen sich viele Attacken und Anschläge der Taliban in der Hauptstadt erklären. Sie wären ohne die Mitwirkung dieser ökonomischen Saboteure mit eigenem Machtinstinkt in der Anzahl und Intensität kaum möglich. Selbstmordanschläge vor den Toren des Präsidentenpalastes können nur erfolgen, wenn die unzähligen Sicherheitsriegel davor passiert sind. Auch unter den Taliban existieren solche scheinbaren religiösen Krieger. Entsprechend liegen die Motive ihres Kampfes meistens in wirtschaftlichen Überlegungen. Die unteren Kader suchen hierdurch einen gewissen sozialen Aufstieg und ein besseres Leben. Ihre Chefs haben es auf das große Geld abgesehen.

Der heilige Krieg 3. Grades/Ideologische Gotteskrieger

Den dritten Zweig des Glaubekampfes bilden hoch ideologisierte Kämpfer. Bereits seit dem Beginn der Kriegskette im Jahr 1979 ist bekannt, dass religiöse Fanatiker in Afghanistan einen entschlossenen Krieg „für“ Gott führen. Meistens kommen sie aus arabischen Staaten. Sie sehen sich im Verhältnis zu Nichtarabern als „wahre“ Muslime und gelten deshalb oft als Wortführer im Glaubekampf. Diesem Zirkel gehören auch Staatsangehörige aus Ländern wie Pakistan, China (Uiguren) oder Russland (Tschetschenen) an⁸⁰¹. Hinzu kommen radikale Gläubige aus Usbekistan („Islamische Bewegung Usbekistan“)⁸⁰². Mendoza spricht in diesem Zusammenhang von einem Islamismus im Sinne eines politischen Islam⁸⁰³. Neuerdings zählen auch Kräfte aus dem Iran („Dschundollah“) zu dieser Gruppe⁸⁰⁴. Die Anzahl dieser Kämpfer ist vergleichsweise gering. Sie zählen aber erfahrungsgemäß zu den brutalsten Kämpfern überhaupt in dieser Szene. Sie scheinen sowohl vom Islam als auch von ihrem Kampf gegen Nichtmuslime überzeugt zu sein. Sie stehen in extremer Weise unter dem Einfluss islamischer Kleriker und fundamentalistischer Kräfte im In- und Ausland. Welche Rolle die Kämpfer in den jeweiligen Bewegungen (Taliban, Al-Kaida) genau spielen, entzieht sich einer zuverlässigen Kenntnis. Man kann aber sagen, dass unter den ideologisierten Kämpfern zwei Extreme herausragen. Zum einen gibt es die Führer. Osama Bin Laden ist in der Zeit des Kalten Krieges das bekannteste Beispiel⁸⁰⁵. Sie dienen als Identifikationsfiguren und ziehen viele Anhänger an sich. Sie nehmen die Aufgaben im Bereich der Führung, Organisation und Motivation der unterrangigen Kämp-

⁸⁰¹ S. Mohammad: Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan.

⁸⁰² S. Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch, S. 176 („Namangani und die Islamische Bewegung Usbekistans“).

⁸⁰³ Mendoza: Islam and Islamism in Afghanistan, S. 8.

⁸⁰⁴ Zambelis: Political Theater or Counterterrorism?

⁸⁰⁵ Später wahrscheinlich rational.

fer wahr. Auch sind sie für die Rekrutierung neuer Mitglieder zuständig. Als professionelle „Menschenfänger“ haben sie besondere Fähigkeiten⁸⁰⁶, potentielle Kämpfer von der Notwendigkeit des „heiligen Krieges“ zu überzeugen⁸⁰⁷. Zum anderen gehören zu dieser Gruppe die Kämpfer im engeren Sinne und die Attentäter. Diese „kleinen“ Kämpfer werden für die „gute“ Sache verheizt⁸⁰⁸. Sie bieten den Taliban vor Ort dennoch das Fundament sowie die organisatorische Maschinerie und sind zum Äußersten bereit. Die Mentoren und Ausbilder dieser infolge extremer Gehirnwäsche strafrechtlich praktisch als unselbständig agierenden Täter sitzen in Pakistan, Saudi Arabien oder Ägypten⁸⁰⁹. Die Durchführung der Selbstmordattentate in Afghanistan gehen im Kern auf sie zurück⁸¹⁰. Der erhoffte Sieg über die Taliban hängt deshalb auch von der Frage ab, ob es beim Kampf gegen den Terror gelingt, mit dieser Gruppe von Extremisten die ideologischen Wurzeln zu beseitigen. Die Transnationalität des Problems erfordert aber ein grenzübergreifendes und interstaatlich sinnvoll koordiniertes Vorgehen. Realistischerweise werden die islamisch fundamentalistischen Krieger auch in unmittelbarer Zukunft ein Problem darstellen. Die Anti-Terror-Koalition hat bis heute die Chance verpasst, die Ursache dieses Problem zu bekämpfen. Das Doppelspiel Pakistans⁸¹¹ und die Halbherzigkeit der USA im Umgang mit Staaten wie eben Pakistan und Saudi Arabien sind Gründe, warum an der Struktur des Terrors sich kaum etwas geändert hat. Hass auf die „fremden Eindringlinge“ und das Gefühl, ungerecht behandelt zu werden, werden den Taliban auch weiterhin Kämpfer zuführen.

„Der große Dschihad, so wie ihn der Prophet Mohammed erklärt hat, ist zunächst nach innen gerichtet. Er schließt das Bestreben jedes Muslims ein, ein besserer Mensch zu werden und nach persönlicher Vervollkommnung zu streben. Bei diesem Prozess kann der Anhänger des Dschihad auch für die Gemeinschaft von Nutzen sein. Außerdem ist der Dschihad für jeden Muslim eine Prüfung seines Gehorsams vor Gott wie auch seines Willens, die göttlichen Gebote auf Erden zu befolgen [...]. 'Der Dschihad ist der innere Kampf von moralischer Disziplin und Hingabe an den Islam und politisches Handeln'. Es trifft auch zu, dass der Islam den Aufstand gegen einen ungerechten Herrscher gutheißt, sei dieser nun Muslim oder nicht. Der Dschihad kann in diesem Fall zum Mobilisierungsfaktor für den politischen und sozialen Kampf werden. Dies ist der kleine Dschihad. Die Muslime betrachten das Leben des Propheten Mohammed mit Verehrung, weil es beide Prinzipien beispielhaft veranschaulicht, den großen wie auch den kleinen Dschihad. Der Prophet bemühte sich sein ganzes Leben lang, ein besserer Muslim zu werden. Damit wollte er einerseits den Menschen in seiner unmittelbaren Umgebung ein Beispiel geben, andererseits seine vollständige Hingabe an Gott demonstrieren. Aber er kämpfte auch gegen die korrupte arabi-

⁸⁰⁶ Psychologie, Glaube und Drohung spielen dabei eine wichtige Rolle.

⁸⁰⁷ Germund: Allahs Missionare, S. 111 („Die Menschenfänger: Das Rekrutierungsprinzip der Taliban“).

⁸⁰⁸ S. dazu Mohammad: Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan; Ihlau: Sterben für Kabul? S. 74.

⁸⁰⁹ Sreedhar: The Taliban: A Seven-year wonder? S. 31; vgl. zu Dschihad und Internationalisierung des Widerstandes v.a. Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 10; vgl. auch Mendoza: Islam and Islamism in Afghanistan, S. 8.

⁸¹⁰ S. dazu: Ihlau: Sterben für Kabul? S. 74.

⁸¹¹ Rashid: Taliban: Afghanistans Gotteskämpfer und der neue Krieg am Hindukusch, S. 346.

sche Gesellschaft, in der er lebte, und setzte alle verfügbaren Mittel ein, um sie zu verändern. Nicht nur militärische, aber auch diese.

Die heutigen weltweit aktiven Dschihad-Bewegungen – angefangen bei den Taliban in Afghanistan über Osama Bin Ladens al-Qaida bis hin zur Islamischen Bewegung Usbekistans [...] – ignorieren den großen, vom Propheten selbst propagierten Dschihad und übernehmen für sich nur die kleine Variante, aus der sie eine umfassende politische und soziale Philosophie machen. Aber nirgendwo im muslimischen Schrifttum oder in der muslimischen Tradition wird die Tötung unschuldiger muslimischer oder nichtmuslimischer Männer, Frauen und Kinder wegen ihrer Zugehörigkeit zu einem bestimmten Volk, einer Sekte oder einem Glauben gebilligt. Es ist diese Perversion des Dschihad, die als Rechtfertigung für die Ermordung Unschuldiger dient und zumindest teilweise den radikalen neuen Fundamentalismus definiert, der den meisten extremistischen Bewegungen der Gegenwart zugrunde liegt⁸¹².

Die Skepsis über das vermeintliche Ende der Taliban war im Land zeitweise groß. Zu oft wurden gegebene Versprechen nicht eingehalten und die Erwartungen enttäuscht. Viele sahen die UNO und die US-Kriegsallianz in der Bringschuld. Der Grund für eine solche kritische Grundhaltung bestand im Wesentlichen in den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte im Land und in der Region. Da etwa während des Kalten Krieges und in den 90er Jahren auswärtige Mächte versuchten, ihre Interessen mit Hilfe religiös extremistischer Gruppen durchzusetzen und dieselben Interessen auch nach dem Einrücken der Interventionstruppen fortbestanden, glaubten sie an einer Fortsetzung dieser Politik. Das vielfach vorgetragene Argument, dass nach dem 11. September 2001 alles anders sei, mithin würde auch gerade die Unterstützung für Extremisten ein Ende finden, schien angesichts der geopolitischen Gesetzmäßigkeiten in Süd- und Zentralasien keinen wirklichen Inhalt zu haben. Bereits im Jahr 2003 fragte der regionale Autor Sreedhar vom „Indian Council of World Affairs“ in einem Beitrag zum Thema „Afghanistan in Transition“, ob es sich bei den militärisch unterlegenen Taliban um ein „seven-year wonder“⁸¹³ der Vergangenheit gehandelt habe oder ob ihr militantes Dasein nach ihrem raschen Machtverlust auch künftig noch in Afghanistan und in der Region eine Rolle spielen werde. Seine Analyse rückte damals einerseits die vitale Chance eines Neuanfangs Afghanistans in den Mittelpunkt und warnte andererseits im Hinblick auf den Einfluss aus Pakistan vor der Wiedergeburt der Radikalislamisten⁸¹⁴. Zu diesem Zeitpunkt deutete sich bereits an, dass die militanten Islamisten nicht zwingend an Schlagkraft und Organisationsfeinheit verloren hatten, denn die militärischen Maßnahmen der US-geführten Anti-Terror-Koalition vertrieben sie zwar aus ihren Machtstrukturen in Kandahar, Kunduz oder Kabul, ihre Macht und Kampfbereitschaft wurden allerdings nicht entscheidend gebrochen. Sreedhar schreibt diesbezüglich: „The US military action has destroyed the Taliban’s infrastructure in Afghanistan only, but their leadership and

⁸¹² Zit. Aus Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch, S. 18-19.

⁸¹³ Sreedhar: The Taliban: A Seven-year Wonder? S. 26.

⁸¹⁴ Sreedhar: S. 26, 27, 31.

cadres, after suffering some casualties, have quietly moved into neighbouring Pakistan, and are waiting for the opportune time to return on the world scene”⁸¹⁵. Die durch die Taliban ausgelösten Unruhen gelten insbesondere in Regionen entlang der afghanisch-pakistanischen Grenze im paschtunischen und balutschischen Siedlungsgebiet. Entsprechend meldeten lokale und internationale Medien nach dem Ende der größeren Kampfhandlungen zunächst Unruhen aus den Südprowinzen Kandahar, Zabul und Uruzgan. Sie blieben aber zunächst eine Randerscheinung. Von einer generellen Rückkehr der Taliban konnte in den Jahren 2002 bis 2003 nicht gesprochen werden. Die allgemeine Aufbruchstimmung überwog noch in einem Land mit langer Kriegserfahrung im Verhältnis zu den von den Taliban verursachten Scharmützeln. Viele hegten auch die Hoffnung, dass das ausländische Engagement für Afghanistan noch am Anfang stehe und dass das Land deshalb insgesamt auf einem guten Weg sei.

Mit der Zeit sollte sich aber herausstellen, dass die Taliban keine marginale Gruppe mehr darstellten. In einem schleichenden Prozess des Kampfes und der Attentate spielte sich die Bewegung immer mehr ins Rampenlicht. Sie waren nun ein Teil der Öffentlichkeit und der Medien. Sie sahen sich zunehmend in die Lage versetzt, strategisch und organisiert vorgehen zu können. Wie Schetter zutreffend schildert, wurden „fast täglich [...] Raketen auf US-Stützpunkte abgefeuert“⁸¹⁶. Dabei waren die Angriffe regional ungleichmäßig verteilt. Nach Chiari entfielen „etwa 70 Prozent der bekannten Zwischenfälle [...] auf nur zehn Prozent der insgesamt fast 400 afghanischen Distrikte“⁸¹⁷, wobei seit Beginn des Wendjahres 2003 so genannte „weiche Ziele wie Mitarbeiter, Fahrzeuge und Büros von NROs im Süden und Südosten des Landes“⁸¹⁸ zum bevorzugten Angriffsziel zählten.

Im Jahr 2006 festigten die Taliban ihre Macht zusätzlich in den Provinzen Paktika, Chost, Helmand. Es gelang ihnen sogar, sich im Westen des Landes in der Provinz Farah niederzulassen⁸¹⁹. Zu diesem Zeitpunkt konzentrierten sie ihre Angriffe auf wichtige Nachschubrouten der ausländischen Militärs⁸²⁰. Die Gefahr durch die vorrückenden Taliban erreichte im Sommer 2008 eine neue Dimension, als sie Teile des Kabuler Umlandes vom Nordosten bis Südwesten besetzten. Von hier aus konnten sie die Hauptstadt leicht mit Angriffen

⁸¹⁵ Ebd: S. 35.

⁸¹⁶ Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 10.

⁸¹⁷ Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 104.

⁸¹⁸ Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 10.

⁸¹⁹ Vgl. Rotberg : Renewing the Afghan State, S. 2.

⁸²⁰ Mehr zu den „Facetten des Widerstandes“ und zu den „Oppositionelle(n) Militante(n) Kräfte(n)“ bei Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 104ff., 108ff.

und Anschlägen destabilisieren⁸²¹. Gleichwohl wäre ein militärischer Angriff auf Kabul zum Zwecke der Machtübernahme unrealistisch gewesen. Dafür hätten schon die begrenzte Anzahl ihrer Kämpfer und die leichte Bewaffnung nicht ausgereicht.

Im späten Sommer 2009 erreichten die Taliban auch die nördlichen Provinzen des Landes-Kunduz⁸²², Baghlan, Jaozjan, Faryab⁸²³. Entsprechend „nahm die Anzahl der Übergriffe im RC North in Kundus und Faryab zu“⁸²⁴. Dabei hatten die Taliban die Strategie ihres Widerstandes geändert, weg von den vereinzelt und sporadischen Angriffen aus dem Hinterhalt und hin zu organisierten Attacken auf ganze Dörfer und größere Gebiete. Diese erweiterte Vorgehensweise war die logische Konsequenz ihres unaufhaltsamen Vormarsches. Der Vorstoß führte zu besatzungsähnlichen Herrschaftsstrukturen in den einzelnen Gebieten. Auf diese Weise wurden einzelne Dörfer oder Distrikte von ihnen dauerhaft unter Kontrolle genommen. Es galt nun, sie aus diesen besetzten Gebieten zu vertreiben. Zurückzuführen war dieser Umstand zum einen auf das zunehmende Selbstbewusstsein der Gotteskrieger. Zum anderen konnten die Taliban auf stärkere militärische und personelle Möglichkeiten zurückgreifen. Außerdem stärkten das Versagen der afghanischen Regierung und die Willkür der internationalen Truppen sie in ihrem Gefühl, dass ihr Widerstand gerechtfertigt sei und sie als politische Alternative gebraucht würden.

„Im Süden ernannten die Taliban Gouverneure und Richter, um eine parallele Verwaltung und Justiz aufzubauen und so die lokale Bevölkerung für sich zu gewinnen – ein kühner, aber erfolgreicher Schritt, den sie bald auch auf den Osten Afghanistans ausweiteten. Zugleich griffen die Taliban die afghanische Verwaltung an: Beamte, Angestellte und Lehrer, insbesondere aber die ohnehin demoralisierte und desorganisierte Polizei. Immer mehr Zivilisten kamen ums Leben, entweder weil sie von Selbstmordattentätern gezielt angegriffen wurden oder weil sie ins Kreuzfeuer gerieten. Nach Medienberichten und Berechnungen der UN brannten die Taliban im Jahr 2006 187 Schulen nieder und töteten 85 Lehrer und mehr als 600 Polizisten.

Selbstmordattentäter wurden zum festen Bestandteil der Kampfaktik der Taliban. 2004 waren es nur sechs, 2006 jedoch bereits atemberaubende 141 Selbstmordattentate mit insgesamt 1166 Opfern. Selbstmordattentäter wurden jetzt gezielt eingesetzt, um für die nachfolgend angreifende Infanterie eine Bresche zu schlagen. Auch in der afghanischen Bevölkerung wuchs die Feindseligkeit gegenüber den massiven Luftangriffen der Amerikaner, denen es wegen des Irakkriegs an Soldaten und Helikoptern fehlte. Nicht selten kamen bei den Bombardements ebenso viele Zivilisten wie Taliban-Kämpfer ums Leben. Außerdem nahmen die Taliban geschickt Zivilisten als Schutzschilde und Geiseln, um nicht bombardiert zu werden. Auch die NATO hatte inzwischen ihre Luftangriffe stark ausgeweitet, vor allem deshalb, weil sie über zu wenig Bodentruppen verfügte und die NATO-Staaten Verluste unter den eigenen Soldaten möglichst vermeiden wollten. In den letzten sechs

⁸²¹ OV: Taliban vor Kabul, S. 107.

⁸²² Vgl. Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 104.

⁸²³ Aktive Gruppen: Anhänger vom Usbeken Tahir Yuldasch (früher Namangani), Tschetschenen, chinesische Uiguren.

⁸²⁴ Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 104.

Monaten des Jahres 2006 flogen die US-Streitkräfte in Afghanistan 2100 Luftangriffe, im selben Zeitraum im Irak dagegen nur 88⁸²⁵.

Wie aus der folgenden Übersicht zu entnehmen ist, erreichte der militante Widerstand, der im Kern auf die Aktivitäten der neu organisierten Taliban zurückzuführen war, bis 2007 fast alle Regionen des Landes. Dabei lag der Schwerpunkt des Aufstandes im Hinblick auf Intensität und Häufigkeit der Angriffe auf NATO-Angehörige und zivile Ziele entlang der Grenze zu Pakistan:

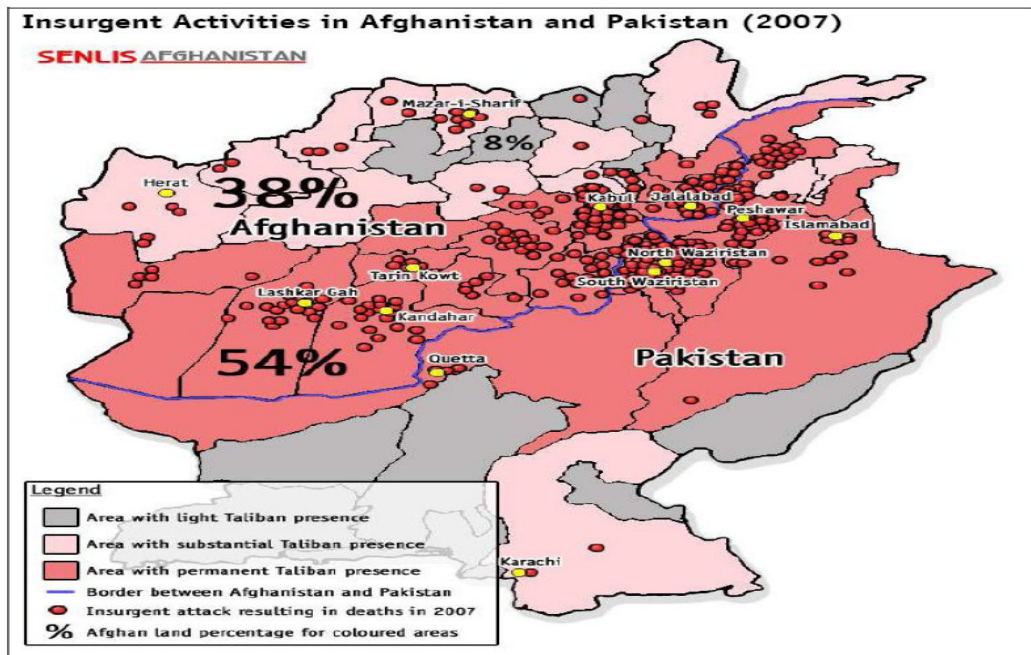


Abbildung 12: Die Rückkehr der Taliban bis zum Jahr 2007⁸²⁶

Wie bereits angedeutet, konnten sich viele Zellen der Taliban unerwartet auch in denjenigen Regionen Afghanistans dauerhaft oder vorübergehend niederlassen, die eigentlich zum absoluten Hoheitsgebiet der Nordallianz zählen. Ein solcher Erfolg wirft Fragen auf. Zwar erscheint das Argument plausibel, dass die Taliban dabei die Schwäche der ANA und ANP und die offensichtliche Unfähigkeit der NATO genutzt hätten. Gegen ein solches Argument spricht allerdings die Tatsache, dass sich die Taliban in den Regionen des Feindes festsetzen konnten, trotz einer Vielzahl von gegnerischen Kräften. Schließlich galten die Gebiete des Nordens, des Westens und das Kernland im Zentrum als eine Art „no go areas“ für die Taliban. Dass die Taliban nach ihrem Machtverlust im Norden nicht willkommen waren, zeigte das Vorgehen der Nordallianz unmittelbar nach dem Machtwechsel,

⁸²⁵ Zit. Rashid: Taliban: Afghanistans Gotteskämpfer und der neue Krieg am Hindukusch, S. 353-354.

⁸²⁶ Cordesman: The Afghan-Pakistan War, S. 13.

als mehr als 3.000 als Taliban oder Al-Qaida-Kämpfer eingestufte Gefangene unter Beteiligung der US-Streitkräfte und CIA-Agenten getötet und in der Wüste von „Daschte-Laili“ verscharrt wurden. Die besiegten Mullahs konnten aus ethnischen Gründen in weiten Teilen des Nordens und Zentralafghanistans kaum überleben, da sie unter ihrer Herrschaft die schiitische Minderheit der Hazara nicht nur systematisch verfolgt und die Tadschiken massiv entrechtet hatten⁸²⁷. Es gab mehrere Massaker an der Minderheit der Schiiten. Germund schreibt: Die „Taliban hinterließen vor allem im Norden Afghanistans eine breite Blutspur und massakrierten Tadschiken, Turkmenen und Hazaras“⁸²⁸. Nach der Einnahme von Mazar-e-Sharif am 8. August 1998 durch die Taliban wurden – einem Bericht des Sonderberichterstatters der UN-Menschenrechtskommission Choong-Hyun Paik zufolge – innerhalb von sechs Tagen „zwischen 4.000 und 5.000 Angehörige der Volksgruppen der Tadschiken und Usbeken, vor allem aber Hazara, ermordet“⁸²⁹. Die Exekutionen seien „systematisch, geplant und wohlorganisiert“ gewesen⁸³⁰. Die Menschen in diesen Gebieten lehnten das Staatsmodell der Taliban folglich strikt ab. Zudem verfügten sie über eigene Milizen und besaßen genug Waffen, um die Taliban vor der eigenen Tür zu bekämpfen. Dennoch gelang es diesen, auch nach 2001 in den für sie eigentlich unzugänglichen Dörfern und Provinzen erneut gegen die Zivilbevölkerung vorzugehen. Die Menschen fühlten sich von der NATO und den einheimischen Kräften im Stich gelassen. Viele Betroffene beschwerten sich, dass sie keine andere Wahl hätten, als die ehemaligen Machthaber gewähren zu lassen oder sogar aktiv zu unterstützen. Die Taliban konnten ihre Duldung in den genannten Gebieten auf diese Weise erzwingen. Die Zivilbevölkerung musste ihnen Übernachtung und Verpflegung gewähren. Zugleich erhöhte sich für sie durch die Präsenz der Taliban die Gefahr, Ziel von Angriffen der NATO zu werden. Dort, wo die Taliban die Macht übernehmen konnten, kehrte Angst ein. Dort, wo die Taliban auftauchten, wurde die gesellschaftliche Freiheit wieder massiv eingeschränkt. Nicht selten untermauerten sie ihre Macht durch öffentlich ausgetragene Strafen, zum Beispiel durch Hinrichtungen. Besonders Frauen waren von ihrer Rückkehr betroffen. In jedem Gebiet, das unter ihre Kontrolle geriet, durften Frauen wieder das Haus nicht verlassen, mussten sich Männer wieder Bärte wachsen lassen und wurden längst geplante Aufbaumaßnahmen von der Liste gestrichen. Am härtesten von dieser mittelalterlichen Gesellschaftspolitik betroffen war der lange Kor-

⁸²⁷ “[...] how has the Taliban managed to expand its operations in the north and what can be done to stop it before the Taliban is in a position to interfere with vital NATO supply lines that cross the region?”

McGregor: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan.

⁸²⁸ Germund: Allahs Missionare, S. 20.

⁸²⁹ Selmezi: Afghanistan: Massaker an den Hazara.

⁸³⁰ Ebd.

ridor entlang der Grenze zu Pakistan. Hoffnung und Perspektive verschwanden hier zuerst. Hier konnten die Taliban im Namen der Bevölkerung auftreten und „rächen“. Das Paradoxe ihres Rachezugs ist, dass er sich in erster Linie gegen die Zivilbevölkerung richtet. Schulmädchen zum Beispiel werden mit Säure attackiert. Ihre Schulen werden in Brand gesetzt.

Die politische Rückkehr der Taliban: schleichender Prozess mit Normalitätscharakter

Die Taliban konnten sich nach dem Krieg von 2001 nicht nur durch die Anwendung massiver Gewalt rein militärisch Macht zurück melden. Sie sind auch auf die politische Bühne zurückgekehrt, was zunächst keine Selbstverständlichkeit war⁸³¹. Das Comeback hoher „kultivierter“ Funktionäre der Bewegung und enger Vertraute des offiziell „dead or alive“ gesuchten Taliban-Chefs Mullah Omar zurück in die Politik und in die Medien überraschte mehr als ihr militärischer Widerstand⁸³². Viele glaubten, sie wären nach dem Einmarsch ausländischer Truppen politisch am Ende. Zu frisch war auch noch die Erinnerung an ihre rückwärts gerichtete Schreckensherrschaft. Man erwartete, dass die Afghanen – ohne jede Beteiligung der Taliban – eine zukunftsorientierte Entwicklung durchmachen würden. Ihre Rückkehr auf die politische Bühne passte auch nicht zur Rhetorik, welche die USA und UNO vorgaben. Eine politische Beteiligung der Taliban war unvereinbar mit Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Befreiung der Frauen aus der Geiselhaft der Taliban war zum Beispiel ein wichtiges Kriegsziel gewesen, mit dem der Angriff gerechtfertigt worden war.

Doch nach dem Krieg ließen die USA und ihre Verbündeten zu, dass sich ehemalige Talibanführer erneut am Pokerspiel um die gesellschaftliche und politische Macht beteiligen. Die Art und Weise, wie selbstverständlich zentrale Figuren eines Terrorsystems wieder zu neuen Größen des politischen Systems aufsteigen konnten, bleibt in einem Land ohne Transparenz bis heute ungeklärt. Der Außenminister der Taliban Mullah Muttawakil und

⁸³¹ „Die Öffentlichkeit im Westen wundert sich. Denn die Taliban verschwanden nicht auf dem Müllhaufen der Geschichte. Wie ein Phönix entstiegen sie der Asche ihrer Niederlage und wurden so stark, wie man es Anfang des Jahrhunderts nicht für möglich gehalten hätte. Es gelang den Taliban, eine überhebliche, sich ihrer militärischen Stärke und Übermacht sicheren NATO in ein nervöses und ratloses Bündnis zu verwandeln, dessen Mitglieder sich hinter den Kulissen stritten wie die Kesselflicker. Regierungen, die an die Übermacht des Geldes glaubten, mussten erleben, wie die Mittel zerrannen und nahezu wirkungslos im Wüstensand am Hindukusch- oder auf den Konten korrupter Funktionäre in Dubai und Indien- verschwanden“. Germund: Allahs Missionare, S. 10.

⁸³² „Die Vehemenz, mit der sich die Taliban-Bewegung als politische Kraft in den vergangenen sechs Jahren erneuerte, ist erstaunlich. So waren in diesem Zeitraum schätzungsweise 120.000 Soldaten- 30.000 internationale Soldaten und etwa 10.000 afghanische Soldaten in Süd- und Südostafghanistan sowie 80.000 pakistanische Soldaten in den FATA- kontinuierlich bemüht, die Taliban und das Netzwerk al-Qaida zu zerschlagen“. Schetter: Talibanistan, S. 233-234.

ihr Botschafter in Islamabad Mullah Saif avancierten sehr früh zu Gesprächspartnern⁸³³. Sie konnten ungehindert Interviews geben und an politischen Talkshows in Kabul, dem Zentrum des neuen Afghanistan, teilnehmen. Weite Teile der lokalen und internationalen Medien haben die „Politiker“ der Taliban gesucht und auf diese Weise politisch aufgewertet. Dieser Politisierungsprozess lief allen bis dato verabschiedeten Resolutionen des Sicherheitsrates der UNO zuwider. Er war mit dem Kampf gegen den Terror in Afghanistan nicht vereinbar. Während die Handlanger der Fundamentalisten mit massiven Anschlügen gegen die einheimischen und ausländischen zivilen Aufbauhelfer, Polizisten und Zivilisten den Wiederaufbau des Staates gezielt torpedierten, versuchten ihre hochstapelnden Strategen und Ideologen wie ganz gewöhnliche Berufspolitiker ihre politische Linie zu erklären. Die Tatsache, dass ihre politische Philosophie banal erschien und von einer notwendigen Gesamtkonzeption nicht gesprochen werden konnte, störte anscheinend niemanden wirklich. Dennoch war ihre Propaganda am Anfang noch zurückhaltend. Mit der Zeit konnten sie offen für ihr Gesellschaftsmodell werben.

Systempolitisch und rechtlich erschien es legitim, dass auch die Taliban sich öffentlich äußern. In einem neuen demokratisch und pluralistisch organisierten Afghanistan sollte die Auseinandersetzung mit den Wertvorstellungen der Taliban durch Argumente in öffentlicher Debatte erfolgen. Nach dieser Denkweise müsste eine hypothetische Herrschaft der Taliban legal sein. Einen nachvollziehbaren Grund dafür, warum die Taliban wieder an der Macht beteiligt werden sollen, konnte jedoch bis heute niemand liefern. Deshalb verzögert sich die Beteiligung der Taliban an der Macht. Eine systempolitische oder rechtliche Argumentation zum Vorteil der Taliban ist im Übrigen aus zwei Gründen absurd. Zum einen würde man mit den Taliban zwingend auch Pakistan und Saudi Arabien in die Innenpolitik einbinden. Das würde die Entstehung einer „Afghan leadership“ verhindern. Dieser Ansatz widerspricht der von der UNO erklärten Führungsbefugnis durch Afghanen. Zum anderen macht es im Hinblick auf „good governance“ und eine möglichst effektive Politik der Staatsbildung kaum einen erkennbaren Unterschied, ob in einem Akteursspektrum mit vielen destruktiven Kräften auch die Taliban am Geschehen beteiligt sind oder nicht. Von

⁸³³ „Zaeef [Saif] war während des Taliban-Regimes in Afghanistan Botschafter der Islamisten im Nachbarland. Nach den Anschlügen vom 11. September 2001 lieferte ihn der damalige pakistanische Präsident Pervez Musharraf an die Amerikaner aus, die ihn in das Gefangenenlager auf Guantanamo brachten. Dort saß er einige Jahre ein. Der Mullah galt als geächtet. Doch seit einiger Zeit spielt Zaeef wieder eine wichtige Rolle. Die Vereinten Nationen haben ihn schon im vergangenen Jahr von ihrer Terrorliste gestrichen. Zu beobachten ist nun ein Mann, der neues Ansehen genießt, auch bei jenen, die ihn einst für einen Terroristen hielten“. Matern: Ex-Taliban Abdul Salam Zaeef: Der Mullah mit den guten Kontakten. Vgl. zum Fall Mullah Saif auch Ihlau: Letzte Anweisungen, S. 99.

einem positiv besetzten Begriff der Pluralität der politischen Landschaft kann ohnehin keine Rede sein.

Der Aufstieg der Taliban ist auch das Ergebnis einer Politik fehlender Maßstäbe durch den Westen und die Regierung in Kabul. Es ist offensichtlich, dass die US-Regierung wenig oder kein Interesse an der Verfolgung von Taliban-Größen und kriminellen Kriegsfürsten hat. Dies wird nicht nur von Menschenrechtsorganisationen kritisiert. Auch die Politikwissenschaft sieht in diesem fragwürdigen Verhalten der Hegemonialmacht einen immensen Schaden für Staat und Gesellschaft. Es ist nicht zu übersehen, dass die USA ein Doppelspiel betreiben. Während sie einfache Söldner, Minderjährige und sogar unschuldige Personen nach Guantanamo Bay auf Kuba brachten⁸³⁴, sie dort in einem selbst erklärten „rechtsfreien Raum“ ohne Rechtsgrund und juristisches Verfahren festgehalten und systematisch gefoltert haben, konnte die Führungsriege der Taliban auf freiem Fuß bleiben. Dazu gehört der eben genannte Mullah Saif, der sich zunächst in der Gefangenschaft des US-Militärs befand und später frei gelassen wurde. Die restlichen Minister verschwanden spurlos⁸³⁵. Zwar ist der Kampf der NATO gegen die Taliban notwendig, die Allianz muss sich aber den Vorwurf gefallen lassen, dass es ihr nicht gelungen ist, die oberen Befehlsstrukturen der Radikalen auszuschalten, sie organisatorisch entscheidend zu schwächen und ihre Moral zu brechen. Der Kampf scheint sich in erster Linie gegen die „kleinen Fische“ zu richten. Die Führung der Taliban ist dagegen bis heute weitestgehend verschont geblieben. In den Augen des Kriminologen, eines durchschnittlichen Moralisten oder schlicht im Kontext der definierten Ziele des Staatsaufbaus ist eine solche Politik unsinnig, damit verdächtig und zeugt von Verantwortungslosigkeit gegenüber den Menschen in Afghanistan. Während die Kriegsverbrecher vom Balkan und ausgewählte Kriegsverbrecher aus Afrika auf Drängen westlicher Regierungen vor das UN-Tribunal in Den Haag gestellt und teilweise verurteilt werden, wurde es der Elite der Taliban ermöglicht, erneut zu Macht, Einfluss und Reichtum in Kabul zu gelangen⁸³⁶. Die USA haben die Chance verpasst, durch eine juristische Aufarbeitung dem politischen Aufstieg der Taliban einen Riegel vorzuschieben. Dies wäre nicht nur auf breite Zustimmung der Bevölkerung in Afghanistan und im Ausland gestoßen. Mit einer juristischen Aufarbeitung zum Beispiel vor dem

⁸³⁴ Aus diesem Grunde haben sie die allermeisten Inhaftierten wieder freigelassen.

⁸³⁵ Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work? S. 40.

⁸³⁶ Das zeigt den zweifelhaften Stellenwert des Internationalen Strafgerichtshofs, dem Kritiker zu Recht Parteilichkeit vorwerfen. Es kann nicht der Maßstab einer internationalen justizillen Institution sein, ihre Arbeit nach den Interessen einiger Mächtiger zu richten. Damit untergräbt sie ihre Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit.

Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag wäre auch ein abschreckendes Exempel statuiert worden. Von der afghanischen Regierung ist ohnehin nicht zu erwarten gewesen, dass sie die Führungsriege der Taliban mit juristischen Mitteln von der Betätigung ausschließt. Abgesehen davon sind von den Taliban kaum positive Impulse für die innenpolitische Entwicklung Afghanistans zu erwarten. Was ist von einer Bewegung zu erwarten, die während ihrer Herrschaft politisch und gesellschaftlich nur Schaden anrichtete und die Souveränität des Volkes an Staatsterroristen und Öl-Manager verraten hat? Es gehört aber offenbar zu einer schon öfters praktizierten Außenpolitik der USA, solche Verbrecher zu verschonen und sie nicht durch notwendige Gerichtsverfahren von der politischen Szene zu nehmen. Den übrigen Ländern des Westens ist vorzuwerfen, dass sie diese Politik mehr oder weniger wohlwollend mittragen. Maßgeblich für ein solches Verhalten ist die Balance zwischen einer Interessenpolitik auf der einen und der Konstruktion eines Feindbilds auf der anderen Seite. Beide Parameter können konträr zueinander stehen. Verändern sich aber Konstanten wie Zeit, Verhalten oder Wahrnehmung des Akteurs, schließen sich beide Faktoren gegenseitig nicht aus; der erklärte Feind kann bei der Wahrnehmung der Interessen behilflich sein. Die Unterstützung von Islamisten aus großmachtpolitischen Interessen ist aus der Geschichte der letzten drei Jahrzehnte in dieser Region hinreichend bekannt⁸³⁷. Die Mujaheddin – zum Beispiel in der Gestalt der Nordallianz – stellen eigentlich ein Feindbild für den Westen dar. Nach 2001 treten jedoch sie als dessen Partner auf. Dabei erfüllen diese Kriegsparteien alle notwendigen Voraussetzungen, um als Feind jeder zentralen Staatlichkeit, geordneten Sicherheit und erhofften Demokratie gesehen zu werden. Die Schlagkraft der Taliban kann für die Führer des Westens zur Wahrung ihrer vitalen Interessen von Vorteil sein – Feind hin oder her, wenn nicht heute, dann morgen, wenn nicht unter dem Namen der Taliban, dann eben unter einer anderen Bezeichnung. Und nicht dann, wenn die Zahl ihrer Anschläge auf dem höchsten Stand und ihre Brutalität am deutlichsten zu spüren sind. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch die nicht zu unterschätzende Tatsache, dass die USA mit Islamabad und Riad zwei wichtige Partner in der Region haben, die beide einen unmittelbaren Einfluss auf die Taliban haben. Wie bisher kann die US-Regierung mit Hilfe dieser Länder auf solche Gruppen in Afghanistan Einfluss nehmen. Unter Einschaltung des saudischen Königshauses wurden bereits „seit geraumer Zeit“⁸³⁸ Verhandlungen mit den Taliban geführt⁸³⁹. Den Menschen machte man dies mit dem Begriff „Friedens-Jirga“ schmackhaft, während die Mullahs auf den Straßen weiter

⁸³⁷ Vgl. zu diesem Zusammenhang: Baraki: Islamismus und Großmachtpolitik in Afghanistan.

⁸³⁸ Ruttig: Die Taleban nach Mullah Dadullah, S. 7.

⁸³⁹ Maaß: Gespräche mit Taleban, S. 1.

gezielt bombten. Das pakistanische Militär und der mächtige Geheimdienst ISI pflegen beste Kontakte zu den Taliban⁸⁴⁰. Der Aufstieg der Taliban dürfte augenscheinlich auch im Sinne dieser beiden Länder sein. Saudi Arabien half den Taliban schon bei ihrem Aufstieg. Pakistan scheint auf den ersten Blick von den Taliban zu profitieren. Ob die Taliban wirklich von Vorteil für das Nachbarland sind, wird die Zukunft zeigen. Nicht geleugnet werden kann, dass Pakistan sich mittlerweile in einem Prozess schleichender Fundamentalisierung befindet⁸⁴¹.

Die Rückkehr der Taliban stellt einen Bruch der Bonner Vereinbarung dar. Nach den Beratungen auf dem Petersberg sollten die Taliban politisch keine Rolle mehr spielen. Aus diesem Anlass hatten sie von der UNO keine Einladung zur Konferenz erhalten. Ob eine spätere Beteiligung von Anfang an (2001) eine offene Option der US-Regierung oder gar von ihr langfristig geplant war, lässt sich nicht sicher feststellen. Fest steht, dass es im Lauf der nachfolgenden Jahre eine Vielzahl an Verhandlungen mit den Taliban gab. Zunächst wurden geheime und indirekte Gespräche aufgenommen. Dem folgten offene und direkte Verhandlungen⁸⁴². Durch solche Treffen auf politischer Ebene haben die Taliban die meiste Aufwertung erfahren. Angesichts eines solchen zweideutigen Verhaltens ist die Frage berechtigt, was für einen Wert das Bonner Abkommen überhaupt hat – zumal keines der dort formulierten Ziele wirklich realisiert worden ist. Es scheint, dass mit diesem offensichtlichen Strategiewechsel der Kampf gegen den Terror kein wirkliches Ziel mehr ist. Eine Rückkehr der Taliban führt den Krieg, der unter dem viel versprechenden Namen „enduring freedom“ abläuft, ad absurdum.

Auch wenn es gegenwärtig im Land selbst und im Ausland Stimmen sowohl für als auch gegen die Beteiligung der Taliban an der weiteren Entwicklung gibt, scheint festzustehen, dass diese – wie beschrieben – politisch immer mehr an Gewicht gewinnen. Daher muss man die Frage stellen, wer eigentlich politisch davon profitieren würde. Es könnte sein, dass die USA angesichts des militärischen und politischen Erstarkens der Taliban und wegen der zunehmenden instabiler werdenden Verhältnisse in Afghanistan an einen letztendlichen Erfolg des gesamten Einsatzes nicht mehr glauben, sondern eine komplette Niederlage befürchten. Sehen sie in der Einbindung der Taliban die letzte Chance, ein zweites

⁸⁴⁰ Vgl. Schetter (Talibanistan, S. 234) mwN.

⁸⁴¹ „Die schleichende Fundamentalisierung Pakistans“. Germund: Allahs Missionare, S. 97; Jamal: The Asian Tigers; Ali Shah: The Hazara Division of Pakistan.

⁸⁴² So führte das britische Militär in Musa Qala (Helmand) lange intensive Gespräche mit den Taliban. Vgl. Ruttig: Musa-Qala-Protokoll am Ende; Schetter: Talibanistan, S. 234; Maaß: Gespräche mit Taleban, S. 2.

Vietnam („Not Another Vietnam“⁸⁴³) zu vermeiden? Will sich die Supermacht durch die Taliban retten? Es wäre eine Ironie des Schicksals, wenn ausgerechnet die Zusammenarbeit mit den Taliban die Rettung für die USA sein sollte. Abgesehen davon führt die Beteiligung der Taliban in ein Dilemma. Macht man ihnen politisch keine Kompromisse, werden sie als Systemopposition weiter bomben. Ihre bisherigen Versuche, die westlichen Mächte und die Regierung Karzai damit zu erpressen, scheinen Erfolg zu haben. Dieser Erfolg untermauert ihre Verhandlungsposition. Bindet man die Mullahs in ein halbwegs legales politisches System ein, scheinen aber die Probleme für die Zukunft vorprogrammiert zu sein⁸⁴⁴, denn ihnen wird generell eine „poor leadership“ nachgesagt⁸⁴⁵. Moderne Staatlichkeit ist nicht ihre Sache. Zutreffend umschreibt Schetter diesen Umstand mit dem Titel „Talibanistan – Der Anti-Staat“⁸⁴⁶. Ihre eigene Herrschaft war durch die Bildung von Räten gekennzeichnet. Staatliche Institutionen üblicher Natur gab es nicht. Der Gedanke liegt nahe, dass sie die immensen Probleme der Gegenwart nicht lösen werden. Der Wille und die Fähigkeit zu einer funktionierenden Staatsführung sind nicht erkennbar. Außerdem würde die Macht der Taliban zu weiteren ethnischen Spaltungen der Gesellschaft führen⁸⁴⁷. Um diese Polarisierung in der Bevölkerung zugunsten politischer Stabilität zu überwinden, würden sie wahrscheinlich weiter die Menschen – insbesondere ethnische Minderheiten – unterdrücken. Vermutlich würden sie versuchen, positivere, modernere Entwicklungen der letzten Jahre rückgängig zu machen.

„Diese neuen islamischen Fundamentalisten haben gar kein Interesse daran, aus einer korrupten eine gerechtere Gesellschaft zu machen. Sie kümmern sich auch nicht um die Schaffung von Arbeitsplätzen, um Bildungsfragen oder das soziale Wohl ihrer Anhänger. Natürlich denken sie auch nicht daran, eine Grundlage für ein harmonisches Miteinander der verschiedenen ethnischen Gruppen in vielen muslimischen Ländern zu schaffen. Die neuen Gruppen, die den Dschihad auf ihre Fahnen geschrieben haben, verfügen über kein wirtschaftliches Konzept. Sie haben auch keine Pläne für bessere Regierungen und den Aufbau politischer Institutionen und schon gar keinen Entwurf für die Einführung demokratischer Mitbestimmung bei den Entscheidungsprozessen in ihren zukünftigen islamischen Staaten. Geht es um Fragen des Regierens, setzen sie ganz auf die einzelne, charismatische Führerpersonlichkeit, den Amir, weniger auf eine demokratisch verfasste Organisation oder Partei. Sie glauben, dass eher der Charakter, die Frömmigkeit und die persönliche Integrität ihren Führer befähigen werden, die Geschicke der neuen Gesellschaft zu lenken, als seine politischen Fähigkeiten, seine Ausbildung oder Lebenserfahrung. So hat sich ein neues Phänomen entwickelt, der Personenkult um Mullah Mohammed Omar bei den Taliban, um

⁸⁴³ Drozdiak: NATO's Last Stand, S. 11.

⁸⁴⁴ „Das mit ihnen (Taliban) einhergehende Risiko einer Islamisierung des politischen Systems würde aber längerfristig Afghanistans Stabilisierung erschweren“. Maaß: Gespräche mit de Taleban, S. 1 (und S. 4).

⁸⁴⁵ Sreedhar: The Taliban: A Seven-year wonder? S. 30.

⁸⁴⁶ Schetter: Talibanistan.

⁸⁴⁷ „Sollten Vertreter der überwiegend paschtunischen Taleban in die afghanische Innenpolitik eingebunden werden, besteht die Gefahr, dass Spannungen mit ethnischen Minderheiten geschürt werden“. Maaß: Gespräche mit Taleban, S. 1.

Zwar schwören die Verhandlungsführer der Regierung immer wieder, die Machtabgabe an die Taliban werde nicht auf Kosten von Frauenrechten erfolgen. Garantieren kann das aber niemand. Bedenkt man jedoch die Tatsache, dass die konservativen Machthaber der Regierung selbst weitestgehend nach der Scharia regieren, wird die Zukunft mit den Taliban nicht besser aussehen. Mit den Taliban in der Regierung ist auch der Terror in der Region vorprogrammiert. Sie würden ihre gleichgesinnten Brüder in Kaschmir, Kaukasus, Westchina und Usbekistan mit allen ihnen verfügbaren Mitteln unterstützen⁸⁴⁹. Sie würden versuchen, den heiligen Krieg in all diese Länder zu tragen und die ganze Region mit unabsehbaren Risiken in Brand setzen. Der usbekische Präsident Islam Karimov brachte seine Meinung über den Sieg über die Taliban im Jahr 2002 eindeutig zum Ausdruck: „It would be right to say that we have been saved from one thing. An evil force (the Taliban) which used to cast evil eyes on us and who had evil intensions with regard to us has been defeated“⁸⁵⁰. Sorge bereiten die Taliban nicht nur den Usbeken. Auch andere Länder müssten auf die damit verbundenen Machtverschiebungen reagieren. Viele stellen sich die Frage, warum denn überhaupt der verlustreiche und kostenintensive Krieg in Afghanistan geführt wurde, wenn die Taliban wieder an die Macht gebracht werden sollten⁸⁵¹. Nur um sich für die Anschläge für den 11. September zu rächen? Oder vielleicht um die Kassen der privaten US-Rüstungsindustrie auf Kosten des öffentlichen Haushalts weiter zu füllen? Wenn die Taliban Teil der politischen Ordnung werden sollten, würde das im Wesentlichen folgendes bedeuten: Die NATO kapituliert vor der Macht der Taliban und vor den Sicherheitsproblemen insgesamt. Sie gibt damit ihr erklärtes Ziel auf, die Taliban endgültig von der Macht zu vertreiben. Bereits jetzt hat die NATO einen immensen Imageschaden erlitten, denn das Bündnis hat sich während der Jahre als schwach, intern zerstritten und ohne notwendige Durchschlagskraft erwiesen. Oder sie gibt die Macht aus machtpolitischen Gründen an die Taliban. Auch eine Mischung aus beiden Motiven wäre denkbar. Die gegenwärtige Situation im Land ist sehr ähnlich wie damals, als die Taliban die Macht übernommen haben. Auch zu jenem Zeitpunkt war das Land wie heute unter der Herrschaft

⁸⁴⁸ Zit. Rashid: Heiliger Krieg am Hindukusch, S. 19.

⁸⁴⁹ Vgl. Zenn: Jihad in China?

⁸⁵⁰ Mann: The Role of Neighbours, S. 62.

⁸⁵¹ S. dazu grundlegend: Brzoska: Nutzen, Ziele, Wirkung, Kosten. Zur Bewertung von militärischen Auslandseinsätzen, S. 60, 66,67. Danach soll allein die US-Regierung im Jahr 2005 für den Einsatz Enduring Freedom 18.1 Milliarden US-Dollar ausgegeben haben. Ebd. Außerdem: Becker: Die Irakisierung Afghanistans, S. 59 („Die Kosten des Krieges“).

zahlreicher Milizen, Kommandeure und Kriegsfürsten aufgeteilt. Dieses Chaos wurde durch die relative Geschlossenheit der Taliban weitestgehend überwunden. Zwar kehrte mit ihrer Herrschaft kaum Recht und noch weniger Fortschritt. Für die relative politische Stabilität, die gesellschaftliche Ordnung und individuell empfundene Ruhe wurde andererseits ein sehr hoher, ein allzu hoher Preis bezahlt.

Ein Krieg im Schatten der Transparenz

„Denn die einen sind im Dunkeln
Und die anderen sind im Licht
Und man siehet die im Lichte.
Die im Dunkeln sieht man nicht“.

(Bertolt Brecht)⁸⁵²

Der Kriegsverlauf in Afghanistan war und ist wenig transparent⁸⁵³. Darüber besteht grundsätzlich Einigkeit⁸⁵⁴. Von den allermeisten Operationen der ausländischen Militärs und der Geheimdienste erfährt die Welt kaum etwas Konkretes⁸⁵⁵. Im Prinzip gilt das gleiche für die Tätigkeit des afghanischen Geheimdiensts. Man spricht bei der Bewertung von politisch bedeutsamen Sachfragen im Rahmen der Internationalen Politik in so einer für die Wissenschaft problematischen Situation von einem gewissen „grauen Bereich“. Politische Beobachter sprechen auch von einer „Schattenpolitik“, so etwa von Alemann⁸⁵⁶. Politiker und Militärs stehen im Licht der Öffentlichkeit und tragen ihre Sicht der Dinge vor. Die Medien übertragen diese Version mehr oder weniger in Rohform weiter. Weil Interessen der Beteiligten dabei eine zentrale Rolle spielen, wird die Wahrheit stark verzerrt. Nicht selten stellt zum Beispiel das US-Militär die einzige Quelle der Information in dieser Grauzone dar. Die beiden Kriege in Afghanistan und im Irak haben dieses Problem vor Augen geführt. Die grün blitzenden Hightech-Aufnahmen über die „intelligenten“ Raketen der Militärmacht mit den dazu passenden Kommentaren sind dem Durchschnittsinteressierten bekannt⁸⁵⁷. Zu einer fragwürdigen Praxis im Bereich der medialen Kriegsberichts-

⁸⁵² Brecht (Die Dreigroschenoper), nach Vormbaum: Die Dreigroschenoper (1928)/Dreigroschenroman (1934), S. 513.

⁸⁵³ Ischinger: Bundeswehr („Kommando Spezialkräfte – Elite im Verborgenen“).

⁸⁵⁴ Die fehlende Transparenz ist hinsichtlich Effektivität und Ablegung von Rechenschaften sowohl für Afghanistan als auch für die Entsendestaaten ein Nachteil. Vgl. Haydt: Außer Kontrolle, S. 121.

⁸⁵⁵ Vgl. Korge: Spezialeinheiten in Afghanistan; Scally: Hiding in Plain View („Eight years on, ever more Germans want to know what their soldiers are doing in Afghanistan. Berlin’s political leaders are struggling to provide convincing answers“).

⁸⁵⁶ von Alemann: Schattenpolitik.

⁸⁵⁷ OV: Verdeckte Missionen: US-Truppen weiten Spezialeinsätze in Afghanistan aus.

erstattung hat der so genannte „embedded journalism“⁸⁵⁸ geführt. Dabei geht es um systematische Filterung von Informationen. Bild, Ton und Text sind ausgewählt. Das entscheidende Auswahlkriterium ist der eigene Vorteil. Die auserwählten „eingebetteten Reporter“ berichten oft das, was das Militär zulässt. Die Journalisten sind zudem von ihren Arbeitgebern, den großen Medienkonzernen abhängig und deren interner Zensur unterworfen. Die Mediengiganten sehen ihre Aufgabe nicht allein in dem Wesen des Mediums zur Transformation von sozialen Informationen von „A zu B“. Die Medien gestalten längst selbst und selbstbewusst Politik. Sie haben sich als „vierte Gewalt“ etabliert. Das Gleichgewicht zwischen journalistischer Aufgabe und Profit ist in eine Schiefelage zulasten der Ersteren geraten. Im Kriegsgebiet Afghanistan gelten dieselben Gesetzmäßigkeiten. Die Militärs diktieren die einzelnen Einsätze und stellen das dazu gehörige Bildmaterial zur besseren Visualisierung zur Verfügung. Die Möglichkeit freier Berichterstattung wird durch ein bewusstes und systematisches Vorgehen stark eingeschränkt. Nur selten gelingt es, unabhängige und objektive Informationen zu erlangen. Die Militärs verfahren gegen Freund und Feind gleichermaßen oft wie in einer Diktatur. Sie versuchen mit allen Mitteln, ihr Handeln vor der Öffentlichkeit zu verdecken. Es gilt der Kampf um die Durchsetzung der eigenen Version von den Ereignissen. Davon leben die so genannten Definitionsmächte. Dass auch Armeen und Allianzen im Krieg in gewissem Maße der politischen Kontrolle unterliegen sollten, ist im Allgemeinen anerkannt. Das gebietet schon die Rechenschaftspflicht der Politik gegenüber dem eigenen Volk. Denn niemand steht über dem Staat. Dies trifft gerade auf die zahlreich und geheim operierenden Dienste zu. Hier können sich eigenartige Auswüchse entwickeln, die im Widerspruch zu den Prinzipien von „good governance“ und neutraler Staatlichkeit stehen. Danach haben das Militär und andere Dienste – ob staatlich oder privat organisiert – dem Staat zu dienen. So lautet ihr objektiver Auftrag aus staatspolitischer Sicht. Die Interpretation dessen, was ein objektiver Auftrag ist, fällt in die Zuständigkeit einer gemeinwohl-orientierten politischen Führung. Schon die Staatsfunktionen legen dies nahe. Nicht das Militär und die anderen Dienste selbst dürfen ihr Dasein und ihre Arbeit definieren. Das kann staatsrechtlich ausgeschlossen werden. Das Missbrauchspotential ist zu groß. Dass gerade viele Geheimdienste an ihren objektiven Aufgaben vorbei agieren und durch ihr Fehlverhalten viel Übel anrichten, ist historisch vielfach belegbar. Dabei gilt ein einfacher Grundsatz: Je größer der Hunger nach Macht und Interesse ist, desto skrupelloser kann ihr Handeln sein.

⁸⁵⁸ Vgl. dazu am Beispiel Irak: Dietrich: Embedded Journalism.

Auch im Kampf gegen den Terror sind die unbegrenzte Freiheit für die Handelnden und die damit einhergehende fehlende Transparenz des Militäreinsatzes ein Problem. Das berechnete Interesse der Menschen in den kriegführenden Ländern, welche als Steuerzahler den Einsatz schließlich auch finanzieren, an einer objektiven Information wird nicht erfüllt. Dabei werden wirkliche oder vermeintliche Sachzwänge vorgeschoben, die mit dem Zweck des Einsatzes zusammenhängen und eine angemessene Information verhindern. Das ist ein zentraler Grund, warum auf der Grundlage einer solch interessengelenkten und mit hin lückenhaften Informationspolitik eine abschließende Beurteilung nicht möglich ist. Die Fütterung der Öffentlichkeit mit Informationen durch NATO-Staaten und die realen Sachverhalte driften nicht selten auseinander. Die Liste mit Beispielen ist lang. Aus deutscher Sicht mag der Vorfall von Kunduz ein einleuchtendes Beispiel sein. Die Bundesregierung hat sich nach dem Angriff auf zwei Lasttanker in der Nähe von Kunduz lange dagegen gesträubt, zuzugeben, dass dabei Zivilisten getötet wurden. Die Getöteten seien Kämpfer der Taliban gewesen, so die üblichen Statements vieler Verantwortlicher. Erst als neuere und anders lautende Erkenntnisse bekannt wurden und viele der Toten als zivile Personen identifiziert wurden, wuchs der Druck auf die Regierung. Die offizielle Version war nicht aufrechtzuerhalten. Die Bundesregierung lenkte zögerlich und halbherzig ein. Schließlich musste Verteidigungsminister Jung seinen Posten räumen. Sein Nachfolger zu Guttenberg musste die anfängliche Darstellung grundlegend korrigieren. Keine der US-Regierungen möchte bis heute von den 3.000 getöteten Gefangenen von Dashte Leili – allem Anschein nach unter Beteiligung von US-Soldaten – etwas wissen. Es liegt erkennbar im Interesse der involvierten Regierungen, dass der Eindruck erweckt wird, sie würden sich „angemessen“ und „korrekt“ verhalten, auch wenn tatsächlich das Gegenteil der Fall ist. Für die Abschirmung der Tätigkeit der eigenen Militärs und die kontrollierte Medienpolitik kommen drei Motive in Betracht: Erstens tendieren die Entscheidungsträger dazu, durch die Verhinderung einer offenen und nahe der Objektivität liegenden Informationspolitik ihre Handlungsmöglichkeiten beizubehalten. Das ist ein machtpolitischer Grund und kommt vor allem im Krieg zu großer Geltung. Die Exekutive hat davor Angst, ihre Stärke einzubußen, wenn ihr öffentlich nachgewiesen würde, dass sie in den Augen der politischen Rivalen und der Bevölkerung versagt hätte. Zweitens gilt, durch etwaige Verfehlungen von Soldaten den Ruf eines korrekt und sachlich handelnden Militärs nicht zu gefährden. Das Militär ist schließlich in „guter“ Mission unterwegs, denn die aktiven Streitkräfte werden mit „peace building“, „democracy“ und „protection of human rights“ assoziiert. Sie bauen also „good states“. Nachrichten über das Fehlverhalten von Militärangehörigen aus dem Kampfgebiet passen nicht in dieses politisch vorgegebene Schema einer verantwortungs-

bewussten und gerechten Streitmacht. Deshalb erfolgt hier eine aus der Sicht der Strategen notwendige Imagepflege. Dies kommt der jeweiligen politischen Führung zugute, da Verstöße sie in Erklärungsnot bringen. Die Verantwortungsträger geraten innenpolitisch in Bedrängnis und müssen die Verfehlungen rechtfertigen. Es gilt also dafür Sorge zu tragen, dass der Einsatz weiterhin von einer Mehrheit der Bevölkerung befürwortet wird. Schließlich kann der Vorteil der möglichst geheimen Kriegsführung in der rechtlichen Begründung gesehen werden⁸⁵⁹. Solange Taten nicht bewiesen werden können, kann niemand strafrechtlich verfolgt werden. Damit ist auch niemand schadensersatzrechtlichen Klagen ausgesetzt. Die Beseitigung von Verbrechensspuren ist nicht nur für das deutsche Naziregime historisch belegt, als nach dem Kollaps des Dritten Reiches hastig und vergeblich versucht wurde, das Ausmaß der Verbrechen zu beseitigen. Da auch in Kriegseinsätzen des 21. Jahrhunderts die Politiker an der Spitze einer militärischen Befehlskette stehen und daraus eine rechtliche Verantwortung erwächst, haben sie ein Interesse an der Geheimniskrämerei. Also möchte im Endeffekt kein Politiker als Verbrecher dastehen. Noch weniger möchte niemand von ihnen aufgrund eines Verbrechens juristisch belangt werden. Zugleich kann nicht geleugnet werden, dass es immer wieder solche Verbrechen gibt, die mit „üblicher“ Kriegsführung nicht zu vereinbaren sind. Eine Reihe von Fällen im Irak und in Afghanistan hat dies gezeigt. Dazu zählen die Vernichtung von Gefangenen und die Tötung von Zivilisten, die sich außerhalb jeder denkbaren Notwehrsituation ereignet haben. Das Töten aus Rache oder aus Freude am Tötungsvorgang ist auch im Krieg Mord. Als solcher ist der Mord nach der US-Rechtslage, dem Völkerrecht und auch nach afghanischen Gesetzen strafbar – sei es auch das islamische Recht der Scharia. Dass auch systematische Folter im Kampf gegen die Taliban stattgefunden hat, bestreitet kaum jemand ernsthaft. Nur die US-Regierung hat dies nie zugegeben.

Welche Auswirkungen das Vorkommen solcher Regelwidrigkeit und Verbrechen und deren Vertuschung auf die Bevölkerung in Afghanistan hat, wird in der Wissenschaft meistens nur am Rande behandelt. Dabei wäre eine kritische Auseinandersetzung nicht nur geboten, sondern auch notwendig. Die Politikwissenschaft sollte bemüht sein, das zu behandelnde Thema in seiner ganzen Breite zu erfassen. Nur so können die wahren Ursachen von Konflikten ermittelt werden. Allein die Taliban als die Ursache des Übels zu sehen, ist einfach und populistisch, aber in diesem Zusammenhang politisch und medial ge-

⁸⁵⁹ Vgl. ganz grundlegend zum Zusammenhang von Krieg und Völkerrecht in Afghanistan unter Beteiligung der NATO: Baraki: Zur Geschichte des Afghanistan-Konfliktes, S. 25; Die Irakisierung Afghanistans, s. 47; Paech: Unser Krieg am Hindukusch, S. 63; Lienemann: Recht und Gewalt, S. 55.

wollt. Das führt dazu, dass alle anderen Akteure ungerechtfertigt in einem besseren Licht erscheinen. In einem von egoistischen Interessen von Staaten und Privaten durchdrungenen Konflikt kann kein Akteur von vornherein wegen seiner mutmaßlichen „guten“ Ziele von einer kritischen Beobachtung der Wissenschaft ausgeklammert werden.

Anlass für die vorliegende Ausführung sind zahlreiche Berichte über mutmaßliches Fehlverhalten ausländischer Kräfte im Kampf gegen die Aufständischen. Danach sollen nicht nur systematische Verhandlungen mit den Taliban geführt worden sein. Die radikal islamischen Taliban sollen auch konkrete Unterstützung von westlichen Kräften erfahren haben. Extreme Verwirrung haben in diesem Zusammenhang insbesondere Berichte gestiftet, nach denen viele Kämpfer der Taliban mit ausländischen Hubschraubern aus unruhigen südlichen Provinzen des Landes in den ruhigen Norden verlegt worden seien. Zwar ist bei der abschließenden Beurteilung dieses Sachverhalts grundsätzliche Vorsicht geboten, die Häufigkeit der Berichte, die Seriosität der Quellen und die Einordnung des Sachverhalts in einen größeren Zusammenhang legen aber die Pflicht nahe, der Problematik in dieser Arbeit eine gewisse Aufmerksamkeit zu schenken. Dabei liegt diesem Verdacht die folgende Frage zugrunde: Gibt es in der Anti-Terror-Allianz eine Pro-Taliban-Politik? Ein solcher Vorwurf erscheint vor dem Hintergrund des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus zwar zunächst ungeheuerlich, muss aber in einem Land mit zahlreichen entgegengesetzten Interessenlagen unzähliger Akteure, mit uferloser Korruption und genereller Gesetzlosigkeit nicht außerhalb der Lebenswirklichkeit liegen. Die Berichte legen dies nahe. Der Kampf gegen den Terror steht nicht absolut im leeren Raum. Er ist als ein Ziel in ein Gefüge von mehreren politischen Zielen integriert. Akteurspolitik, Geopolitik, Ölpolitik und eine gezielte Absatzmarktpolitik im Mittleren Osten machen dem „war against terror“ ernsthaft Konkurrenz. Insoweit kann von der Relativität des Kampfes gegen den Terror gesprochen werden.

„Northern Afghanistan, a secure and stable area until last spring, is now an insecure and fearful place. Although Taliban and al-Qaeda activities have been limited mostly to southern Afghanistan over the past eight years, the Taliban were able to expand their terrorist activities to central Afghanistan and since spring 2009, the insurgents have focused their efforts on the most secure place in the country, expanding their terrorist activities to northern Afghanistan. The expansion of Taliban activities to northern Afghanistan shows that the terrorist networks are getting stronger day to day, causing fear in ordinary Afghans. Taliban attacks on Afghan and international forces are frequently reported from Kunduz and some other northern provinces. Kunduz was the main stronghold of the Taliban in northern Afghanistan during the course of their rule, until 2001. Throughout this period the Taliban organized their raids in other northern provinces from Kunduz. This may

be the reason that the insurgents once again want to use this province as a center for organizing terrorist attacks in the northern provinces”⁸⁶⁰.

Während Ende Oktober 2009 die meisten westlichen Medien über gefälschte Wahlen und darüber berichteten, dass der inzwischen ermordete Bruder des Präsidenten Ahmad Wali Karzai auf der Gehaltsliste der CIA stehe, befassten sich viele lokale Medien intensiv mit dem Vorwurf, ausländische Militärs würden die Taliban vom Süden in den Norden des Landes verlegen⁸⁶¹. Die Anschuldigungen fallen genau in eine Zeit, in der sich die NATO bemühte, das verloren gegangene Vertrauen bei der Zivilbevölkerung zurückzugewinnen. Ironischerweise ging den Meldungen auch eine Phase voraus, in der westliche Regierungen die Regierung in Kabul massiv unter Druck setzten, ihre Anstrengungen zu erhöhen und die erwarteten Erfolge im Bereich der Innenpolitik endlich vorzuweisen⁸⁶². Andernfalls müssten die Geberländer die Hilfen in Frage stellen. Der afghanische Journalist Kawoosh vom „Institute for War and Peace Reporting“ (IWPR) mit Sitz unter anderem in London publizierte seinen Report unter dem Titel „Helicopter rumors refuse to die“ zunächst am 29.10.2009 bei der „Asia Times“. Am 2.11.2009 wurde sein Bericht inhaltlich unverändert auf der Seite des IWPR veröffentlicht. In einem weiteren Artikel unter der Überschrift „Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan“ befasste sich McGregor von der „The Jamestown Foundation“ mit Sitz in Washington im Rahmen der dortigen „Global Terrorism Analysis“ mit dem Thema. Die Angelegenheit wurde außerdem breit im afghanischen Fernsehen und in den Printmedien des Landes diskutiert. Auch politische Kreise und Medien der Nachbarn befassten sich mit dem Thema. Nach der Darstellung von McGregor „Afghanistan has been consumed by stories of mysterious ‘foreign helicopters’ ferrying Taliban fighters to a new front in northern Afghanistan”⁸⁶³. Die Kabuler Zeitung „Hashte Sobh“ berichtete, dass Nomaden in den Provinzen Baghlan und Kunduz registriert hätten, wie die Kämpfer der Taliban dort abgesetzt worden seien⁸⁶⁴. Der Anfangsverdacht wurde von weiteren Quellen bestätigt. Ein Soldat der ANP, der seit Monaten in Nordafghanistan gegen den wechselnden Widerstand der Taliban im Einsatz war, sagte: „Just when the police and army managed to surround the Taleban in a village of Qala-e-Zaal district, we saw helicopters land with support teams“. Er fügte hinzu: „They

⁸⁶⁰ Zit. Mohammad: Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan.

⁸⁶¹ Ob die Nachricht über die Zusammenarbeit des als der größte Drogendealer des Landes geltende Ahmad Wali Karzai mit dem amerikanischen Auslandsgeheimdienst CIA ausgerechnet zu diesem Zeitpunkt Zufall oder kalkulierter PR-Gag ist, ist für den Vorwurf von untergeordneter Bedeutung.

⁸⁶² Siddique: Afghanistan's Karzai Faces Pressure To Confront Corruption Menace.

⁸⁶³ McGregor: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan.

⁸⁶⁴ „Hashte Sobh“ vom 13. Oktober 2009.

managed to rescue their friends from our encirclement, and even to inflict defeat on the Afghan National Army”⁸⁶⁵. Dabei wurden die Taliban im Norden wiederholt in kleineren Gruppen organisiert vorgefunden. Sayed Anwar Ahmadi, stellvertretender Direktor der Anti-Terror-Abteilung im Innenministeriums, sagte am 15. November 2009 in einem Interview: “There are 15 to 20 groups of insurgents in each province, like Kunduz, Baghlan and some bordering districts of Faryab province. Each group has around twenty people. Besides the networks of Hekmatyar, Tahir Yuldash and Juma Namangani, they have [a] very close connection with the Quetta and Peshawar councils of Taliban in Pakistan”⁸⁶⁶.

Die Berichte über die vermeintliche Hilfe der “foreign powers” für die Taliban sind bei der Führung der NATO auf heftigen Widerstand gestoßen. „This entire business with the helicopters is just a rumour”, sagte der deutsche Brigade General Jürgen Setzer, der zum fraglichen Zeitpunkt der zuständige Kommandeur der ISAF im Norden des Landes war⁸⁶⁷. Er fügte hinzu, das Regionalkommando ISAF-Nord hätte die komplette Kontrolle über den Luftraum im Norden. Die Gerüchte hätten nach den Untersuchungen der ISAF-Nord keine Basis in der Realität. Energischer auf die Vorwürfe speziell gegen die britischen Soldaten reagierte der britische General Tim Dark von der Britan’s Fask Force Helmand, als er sagte: “The thought that British soldiers could be aiding and abetting the enemy is just rubbish [...]. We have had 85 casualties so far this year”⁸⁶⁸. Der damalige US-Botschafter in Afghanistan Karl Eikenberry nannte die Vorwürfe gegenüber dem afghanischen Sender „Tolo TV“ „outrageous and baseless“⁸⁶⁹ und fügte hinzu: “We would never aid the terrorists that attacked us on September 11, that are killing our soldiers, your soldiers, and innocent Afghan civilians every day”⁸⁷⁰. Aber auch nicht alle Afghanen mit offizieller Aufgabe glaubten an eine Verwicklung der ausländischen Militärs in die Unterstützung der Taliban. Amrullah Saleh etwa, Chef der NDS (National Directorate of Security), glaubte, dass die Berichte allein die Intention hätten, das Misstrauen unter der Bevölkerung gegen die Ausländer zu erhöhen⁸⁷¹. Es stand Aussage gegen Aussage. Es stellte sich dennoch die Frage, welche Version der Wahrheit entsprach. Hat jemand unter Umständen durch ein organisiertes Vorgehen die NATO und die ISAF zu Unrecht und mutwillig beschuldigt? Handelt es sich bei den Vorwürfen um eine Verschwörung gegen die westliche Allianz? Wer steckt

⁸⁶⁵ Kawoosh: Helicopter rumors refuse to die.

⁸⁶⁶ Zit. Mohammad: Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan.

⁸⁶⁷ Kawoosh: Helicopter rumors refuse to die.

⁸⁶⁸ Ebd.

⁸⁶⁹ Tolo TV (14. Oktober 2009).

⁸⁷⁰ Kawoosh: Helicopter rumors refuse to die.

⁸⁷¹ “Hashte Sobh” vom 13. Oktober 2009.

dahinter? Warum durften die Gerüchte bei mindestens zwei politischen Instituten für Fragen zum Krieg und Frieden überhaupt publiziert werden, wenn wirklich nichts an den Erzählungen dran ist? Oder sind die Vorwürfe glaubwürdig und niemand kennt die wahren Gründe dafür? Steckt dahinter eine militärische Strategie oder sogar eine politisch durchdachte Kalkulation? Und warum verneint man die Meldungen bereits im Ansatz? Wollte man die Taliban in den Norden bringen, um sie von den Kräften der Nordallianz bekämpfen zu lassen und durch die Aufteilung den Süden zu entlasten? Schon die Feststellung der Existenz einer derartigen Verlegung des Feindes ist schwierig.

Gegen den Wahrheitsgehalt der vorliegenden Meldungen spricht die Tatsache, dass die NATO nach allgemeiner Auffassung ihren aufwendigen Dienst in Afghanistan gerade zur Bekämpfung des Terrorismus angetreten hat. Eine gegenteilige Politik würde das Vertrauen in die „coalition on terror“ grundsätzlich erschüttern. Es wäre rational unsinnig, durch verdeckte Hilfen für den Feind die Gefahr für die Soldaten der Allianz akut zu steigern und das Risiko weiter zu erhöhen, nach Vietnam auch in Afghanistan definitiv eine klare militärische Niederlage einzustecken. Trotz dieser berechtigten Einwände scheinen die Vorwürfe nicht ganz aus der Luft gegriffen zu sein. Hierfür spricht bedenklicher Weise vor allem die Tatsache, dass sogar Präsident Karzai selbst am 11. Oktober des betreffenden Jahres gegenüber „Tolo TV“ zugeben musste, dass die Verlegung der Taliban – so wörtlich – „durch ausländische Mächte“ in die nördlichen Provinzen Baghlan, Kunduz und Samangan stattgefunden habe – ohne dabei die Schuld einzelnen NATO-Mitgliedern zuzuweisen⁸⁷²: “We have received reliable reports from our intelligence service. We have received reliable reports from our people, and today I received a report that these efforts [to transfer Taliban fighters] are also being made mysteriously in the northwest. The issue of helicopters has also been proved. We do not make any more comments now and investigations are under way to see to whom and to which foreign country these helicopters belong”⁸⁷³. Kurz nach dem Statement des Präsidenten ließ der Sprecher des Unterhauses, Yunus Qanooni, das Thema in der Wolesi Jirga debattieren: “When the president of Afghanistan, as the first man of the country, is raising a fact and a problem, then it shows that the problem is important and serious”⁸⁷⁴. Nach Angaben der Parlamentarierin Habiba Danesh aus der Provinz Takhar sei die „Luftbrücke“ in den Norden schon aus der Zeit vor

⁸⁷² Vgl. dazu auch: Tong: Afghan president: Unknown helicopters transfer rebels to N(orth) Afghanistan; Afghan Islamic Press: Karzai says unknown helicopters armed men in north (11.10.2009).

⁸⁷³ McGregor: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan.

⁸⁷⁴ Ebd.

den Wahlen 2009 bekannt⁸⁷⁵. Bei den meisten der transportierten Personen soll es sich um Ausländer handeln. Der Gouverneur der betroffenen Provinz Kunduz, Mohammad Omar, sagte, “the fighters are members of the Islamic Movement of Uzbekistan”⁸⁷⁶. Der Polizeichef von Kunduz, General Abdul Razaq, sagte: “[...] natives of Tajikistan, Uzbekistan and Chechnya are present among Taliban in northern Afghanistan and are always on the frontline of battles with Afghan and NATO forces”⁸⁷⁷. Präsident Karzai ergänzte diesbezüglich: “[...] militants used unidentified helicopters to move fighters into position along the border with Tajikistan over the past five months. The same technique may be used to transport men to the north-western frontier with Uzbekistan and Turkmenistan”⁸⁷⁸. Zur gleichen Zeit operierten die ANA und die NATO gegen die IBU: “Afghan government troops and foreign forces have gone on the offensive against Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) militants who are active in northern Afghanistan”⁸⁷⁹. Zuvor waren die Kämpfer der IBU aus der südlichen Gegend des pakistanischen Waziristan – einer Hochburg der internationalen Taliban in Pakistan – durch den militärischen Druck der pakistanischen Regierung vertrieben worden. Der frühere afghanische Außenminister Abdullah Abdullah beschuldigte die Regierung Karzais, hinter dem Transport der Taliban zu stecken, als er sagte: “They have sent to the north of the country the most evil people, the most notorious and criminal people who are involved in killing the people of Afghanistan and crime against the people of Afghanistan [...]. I have the names of these people; they sent them to the north by helicopters so that they carry out their mission. Is this a government?”⁸⁸⁰ Fatima Aziz, eine Parlamentsabgeordnete aus der Provinz Kunduz, warf der Regierung fehlenden politischen Willen und Machtkalkül beim Aufstieg der Taliban im Norden des Landes vor: “The government could very easily keep the terrorists from reaching the north of the country but they did not. They let the insurgents become very strong and when they made Kunduz and other northern provinces insecure the government and ISAF conducted military operations against them”⁸⁸¹. Mohammad Qasim Akhbar, afghanischer Politikanalyst sagte: “[...] there are some countries that want to make Afghanistan insecure and are helping the Taliban to expand their presence to the north of

⁸⁷⁵ Tolo TV (13. Oktober 2009); “Hashte Sobh” vom 13. Oktober 2009.

⁸⁷⁶ OV: Afghanistan: President Claims Islamic Militants Using Helicopters to Move into Northern Areas; vgl. dazu: Muzalevsky: Is there a Revival of the Islamic Movement of Uzbekistan?

⁸⁷⁷ Mohammad: Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan.

⁸⁷⁸ OV: Afghanistan: President Claims Islamic Militants Using Helicopters to Move into Northern Areas.

⁸⁷⁹ Tynan: Afghanistan: Islamic Movement of Uzbekistan Fighters Active in Kunduz.

⁸⁸⁰ McGregor: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan; Tolo TV (11. Oktober 2009).

⁸⁸¹ Mohammad: Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan.

Afghanistan and then to Central Asian nations”⁸⁸². Er fügte zu Lasten der afghanischen Regierung hinzu: “Regretfully there are some countries like Pakistan that are helping the Taliban make Afghanistan insecure. Besides foreign countries, there are some people in the Afghan government who also help the Taliban”⁸⁸³. Diese Ansichten mögen zwar den Verdacht für die Existenz der Transfers erhärten. Dass Karzai (allein) für die Verlegung der Kämpfer verantwortlich ist, mag machtpolitisch und theoretisch gerade vor dem Hintergrund der Präsidentschaftswahlen im Jahr 2009 nicht unwahrscheinlich⁸⁸⁴, faktisch doch ausgeschlossen sein. Zum einen verfügt er in der Funktion des „Bürgermeister(s) von Kabul“⁸⁸⁵ nicht über Hubschrauber ausländischer Marken. Zum anderen sind seit Ende 2001 die Alliierten für die Lufthoheit zuständig. Auch sonst würde Karzai mit einem solchen Alleingang sein eigenes politisches Ende definitiv herbeiführen. Die Schuldzuweisung der Opposition an Karzai kann als wahltaktisch bedingt gesehen werden – zumal Karzai gänzlich von den Ausländern abhängig war. Politische Analysten argumentieren entsprechend der tatsächlichen Lage in Afghanistan, dass die Kontrolle über das Land nicht bei der Regierung Karzai liegt. So schreibt Ved: “[...] the Afghan administration has no control over the activities of foreign troops in Afghanistan”⁸⁸⁶. Der Iran, ein selbst erklärter Gegner der US-Politik in Afghanistan und selbst mit reichlich Agenten im Nachbarland vertreten, machte im staatlichen Sender „Press TV“, gestützt auf die Informationen seiner Diplomaten, die britische Armee für den Transfer der Taliban per „Chinook“-Hubschrauber in den Norden verantwortlich⁸⁸⁷.

Erstaunlich ist, dass die britische Regierung in diesem Zeitraum wiederholt die Entsendung von weiteren Hubschraubern angekündigte⁸⁸⁸. So stellte der frühere Verteidigungsminister, Robert Ainsworth, am 30. August 2009 gegenüber BBC fest, dass das britische Militär in Afghanistan über nicht genügend Militärhubschrauber zur Deckung des notwendigen Bedarfs verfüge. Am 30. November 2009 setzte sich der ehemalige Premierminister Gordon Brown im britischen Unterhaus mit der Forderung durch, weitere 500 britische Soldaten

⁸⁸² Ebd.

⁸⁸³ Ebd.

⁸⁸⁴ “Anfang März (2009) hat US-Präsident Barack Obama den Taleban Gespräche angeboten. Damit eröffnet er der amerikanischen Politik in Afghanistan neue Handlungsspielräume. Mit dem Kurswechsel werden die derzeit in Saudi-Arabien geführten Geheimgespräche unterstützt, denen Mullah Omar offenbar zugestimmt hat. Auf lokaler Ebene könnten Gespräche zur Aufstandsbekämpfung beitragen. Dagegen könnten Teilabsprachen auf nationaler Ebene zwar der Wiederwahl Hamid Karzais im August 2009 nützen. [...]“. Maaß: Gespräche mit Taleban, S. 1.

⁸⁸⁵ Becker/Wulf: Einleitung, S. 20.

⁸⁸⁶ Ved: Phoenix Rising: Karzai Government at Work? S. 40.

⁸⁸⁷ Press TV (17. Oktober 2009).

⁸⁸⁸ So etwa gegenüber BBC: OV: Defense Minister ‘busting a gut’.

nach Afghanistan zu entsenden⁸⁸⁹. Zur selben Zeit beschloss die Regierung von US-Präsident Obama die Entsendung von weiteren 30.000 Soldaten nach Afghanistan. Es bleibt die Frage offen, ob beide Entwicklungen – die angebliche Verlegung der Taliban in den Norden und die Aufstockung des Militärs – im kausalen Zusammenhang stehen. Vor Ort rissen die Vorwürfe gegen die NATO nicht ab. Iranische Medien machten im Zusammenhang mit dem Transfer der Taliban die Briten für den Tod des afghanischen Journalisten Sultan Munadi verantwortlich. Dieser war am 9. September 2009 unter ungeklärten Umständen ums Leben gekommen. Er war als Journalist und Übersetzer unter anderem für die New York Times tätig, als er zusammen mit seinem britischen Kollegen Stephan Farrell von den Taliban entführt wurde. Er soll bei der Übergabe des Lösegeldes an die Entführer getötet worden sein. Nach Press TV war „Munadi [...] killed during the raid by a British sniper because he had documents and photographs verifying the British role in the alleged airlift“⁸⁹⁰. Ein afghanischer Soldat sagte vor dem Hintergrund des Kampf gegen die Taliban: Der Krieg gegen die Taliban sei sinnlos. “Our foreigner ‘friends’ are friendlier to the opposition”⁸⁹¹. Die Vorwürfe gegen die westlichen Mächte wurden insgesamt von einem Duzen von Personen, die untereinander offensichtlich nicht im Kontakt stehen, bestätigt; unter ihnen lokale Kommandeure, Polizeichefs und Politiker, die teilweise aus Angst um ihr Leben anonym versicherten, die Ereignisse mit eigenen Augen gesehen zu haben. Wenn bestimmte Personen aus dem Lager der westlichen Mächte die Vorwürfe bestreiten, mag das mit ihrem Berufsethos zusammen hängen. Botschafter, Politiker und hohe Militärs sollen schließlich das Gute repräsentieren, auch wenn dies der Wahrheit widerspricht. Wahrscheinlicher erscheint jedoch, dass sie in politisch heikle Operationen erst gar nicht eingebunden sind. Schließlich macht die Hilfe für einen Feind durch eine große Ankündigung keinen Sinn. Ob sie dennoch als ein Teil des Systems mit Zugang zu Informationen von solchen Aktivitäten wissen müssen, kann offen bleiben.

Die Vorwürfe gegen „die ausländischen Mächte“ sind im Afghanistan der Post-Taliban nicht neu. In der Bevölkerung ist die Meinung, die Ausländer würden die Taliban unterstützen, seit Jahren verbreitet. Viele Menschen misstrauen deshalb den ausländischen Truppen. Einige Diplomaten der Nachbarländer und Innenpolitiker behaupten sogar, dass die Unterstützung der Taliban durch den Westen seit 2001 bestehe. Aber auch einige der

⁸⁸⁹ OV: Brown commits 500 more UK troops to Afghanistan.

⁸⁹⁰ McGregor: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan; Press TV (17. Oktober 2009).

⁸⁹¹ Kawoosh: Helicopter rumors refuse to die.

westlichen Medien haben sich mit solchen Fragen befasst, die die destruktive Rolle der NATO untermauern und den Verdacht eines Doppelspiels noch erhärten. So berichtete zum Beispiel „The Independent“ im Jahr 2008, dass das britische Militär ein Ausbildungslager für die Taliban geplant hätte. „Britain planned to build a Taliban training camp for 2,000 fighters in southern Afghanistan, as part of a top-secret deal to make them swap sides, intelligence sources in Kabul have revealed“⁸⁹². Das britische Militär rechtfertigte die Planung mit dem Argument, man wolle einen Keil zwischen die Taliban treiben. Zur selben Zeit sahen britische Experten das Land vor dem Hintergrund wachenden Widerstandes durch die Taliban buchstäblich am Abgrund. Den Angaben des regierungsabhängigen Expertenrates zufolge sei die Verdopplung der Truppen vor Ort nötig⁸⁹³. Die Begünstigung der Taliban scheint nicht den Charakter eines Einzelfalls zu haben. Ausgerechnet im Oktober 2009 berichteten mehrere westliche Medien übereinstimmend, dass der italienische Geheimdienst die Taliban mit Geld beliefere⁸⁹⁴. Daraufhin wies Italiens Militär die Meldungen vehement zurück und drohte den Zeitungen mit rechtlichen Schritten. Die Vorwürfe stützten sich aber auf Kreise der NATO. Demnach sollen vor allem hochrangige Kommandeure der Taliban mit Geld bestochen worden sein. Die Zuwendungen hätten den Zweck verfolgt, die Taliban davon abzuhalten, gegen die in ihren Gebieten stationierten italienischen Soldaten vorzugehen. „The Italian secret services bribed the Taliban not to attack Italian forces in Afghanistan, according to both a Taliban commander and senior officials in the Afghan government“⁸⁹⁵. Dies löste politische Spannungen zwischen den USA und Italien aus⁸⁹⁶. Dieses Beispiel verdeutlicht ein typisches Muster in diesem Konflikt. Die Gegner der Taliban schließen mit den einzelnen Kommandeuren der Bewegung einen Deal ab. Dabei fließen immense Geldsummen an die Radikalen. Diese werden dadurch in ihrer finanziellen und personellen Lage weiter gestärkt. So können sie nicht nur ihren Kampf weiterführen. Auch können sie jederzeit ihre Gegner erpressen. Es hat sich für die Taliban ein lohnendes Geschäftsmodell entwickelt. Insgesamt scheint sich hier eine enge Verflechtung zwischen Pakistan, der CIA und den Taliban entwickelt zu haben⁸⁹⁷.

⁸⁹² Starkey: Revealed: British plan to build training camp for Taliban fighters in Afghanistan.

⁸⁹³ OV: Kampf gegen die Taliban: Britische Experten sehen Afghanistan am Abgrund.

⁸⁹⁴ OV: Vorwürfe gegen Italiens Geheimdienst: Geldkoffer für die Taliban.

⁸⁹⁵ Quinn: Taliban: Italy Paid Us Protection Money.

⁸⁹⁶ Vgl. zum Konflikt zwischen den USA und Italien infolge der Zahlungen an die Taliban auf der Seite „Afghan-Germen-Online-News“ (13.08.2011).

⁸⁹⁷ OV: Terrorismus-Bekämpfung: Pakistan, die CIA und die geheimen Geldkoffer; ferner: Germund: Allahs Missionare, S. 45 („Die Mullah-Fabrik“).

Außerdem soll das US-Militär Schutzgelder an die Warlords und möglicherweise direkt an die Taliban gezahlt haben, damit ihre Konvois zu ihren Zielen gelangen können⁸⁹⁸.

Die vorgetragenen Erklärungen sind zwar kein abschließender Beweis zur Überführung eines bestimmten Akteurs innerhalb der NATO. Vor dem Hintergrund der öffentlichen Meinung über den Einsatz der NATO in Afghanistan handelt es sich tatsächlich um einen schweren Vorwurf, der – wenn er zutreffend wäre – den ganzen Einsatz auf den Kopf stellen und das öffentliche Vertrauen massiv erschüttern würde. Allerdings geht es hier nicht um eine strafrechtliche Beweiserhebung. Vielmehr stehen die Analyse von (Fehl-)Verhalten politischer Akteure aus politologischer Sicht in einer Konfliktsituation und ihre Zuordnung zum Staatsaufbau im Vordergrund. Wenn mehrere allgemein als seriös anerkannte Quellen, offensichtlich um Ernsthaftigkeit bemüht, sich mit dem Thema befassen, dann müssen sich die Sozialwissenschaften im Rahmen der Staatsbildung mit diesem Problem auseinandersetzen. Zumal die Regierung Karzais sich genötigt fühlte, die Verlegung der Taliban in den Norden einzuräumen. Dies gebietet die Wahrhaftigkeit. Kein Akteur sollte wegen seiner politischen Gewichtung – also auch keine Weltmacht – und seiner verkündeten guten Absichten von einer kritischen Betrachtung ausgenommen werden. Das gilt freilich auch für die NATO. Ganz von der Tatsache abgesehen, dass die NATO selbst in diesem Konflikt einer von vielen Akteuren mit eigenen ganz spezifischen Interessen ist. Womöglich ist sie sogar der Hauptakteur. Wie auch immer, sie scheint bereit zu sein, Politik gegen Widerstand und mit unlauteren Mitteln durchzusetzen⁸⁹⁹ – koste es für Afghanistan und die Region, was es wolle. „Political correctness“ ist in Afghanistan unter den meisten Akteuren fremd. Deshalb sind die Vorwürfe um den Transport ausländischer Taliban in den Norden Afghanistan dicht an die Grenze zu den Nachbarländern nicht ganz unberechtigt. Solche Widersprüche ziehen sich wie ein roter Faden durch die Einsatzzeit. Die Überführung der Taliban passt ins Gesamtbild. Es gibt viele Argumente, die diese Ansicht stützen. In der politischen Wissenschaft ist die Meinung verbreitet, dass der Krieg der US-Regierung gegen Afghanistan schon vor dem 11. September 2001 beschlossene Sache gewesen sei. Die Vorbereitungen für den Krieg sollen Monate vor den terroristischen Angriffen auf die USA angelaufen sein. Dieser Aspekt eröffnet einen ganz anderen Blick auf die Thematik. Die alleinige Absicht der USA, die afghanische Staatsbildung als Reaktion auf

⁸⁹⁸ Zudem sollen die Taliban-Anhänger US-Stützpunkte gesichert und bewacht haben. Vgl. Risen: Afghans Linked to the Taliban Guard U.S. Bases; ferner: OV: Bericht des US-Senats: Taliban-Anhänger bewachen US-Stützpunkte; ferner: OV: Washington soll indirekt Taliban finanziert haben.

⁸⁹⁹ Vorausgesetzt die NATO verfolgt überhaupt noch eine Linie in Afghanistan.

die Anschläge in den USA aus objektiv notwendigen Zwängen heraus zu betreiben, zerfällt, wenn sie tatsächlich schon vorher einen kriegerischen Einsatz planten. Die US-Regierung hat während der Transformation jeden wirklichen Druck auf Pakistan vermissen lassen. Ihre Politik gegenüber Islamabad war in der Frage der Bekämpfung der Taliban ohne erkennbare Substanz. Pakistan konnte sein Doppelspiel betreiben. Nach anfänglichen Schwierigkeiten sagte sich Pakistan nach außen von den Taliban los. In Wahrheit konnte und wollte sich das Nachbarland von dem treuen Verbündeten nicht trennen. Die US-Regierung konnte allein mit einer Politik des medienwirksamen Scheindrucks das Problem mit den Taliban nicht in den Griff kriegen. Gefragt waren glaubhafte Maßnahmen und konkrete Ergebnisse. Beides ist die Supermacht in ihren Kampf gegen den „global terrorism“ in Bezug auf Pakistan schuldig geblieben. Mögen die langjährige Partnerschaft der USA mit der Militärdiktatur Pakistan und die Sorge der Welt um den Verlust der Atomwaffen an radikale Kräfte eine berechtigte Argumentation für die Passivität der Anti-Terror-Allianz und für den gemäßigten, maßvollen Umgang mit der politischen Führung Pakistans darstellen. Faktisch mussten die NATO-Staaten erhebliche Verluste bei den Soldaten nur deshalb in Kauf nehmen, weil der Widerstand aus Pakistan organisiert und finanziert worden ist. Der Druck aus Pakistan auf die Angehörigen der ISAF und NATO sowie auf die afghanischen Kräfte und Zivilisten ist den westlichen Regierungen bestens bekannt. Am besten muss dies dem amerikanischen Geheimdienst CIA bekannt sein. Er ist bekanntlich mit der ISI über Jahrzehnte strukturell eng verflochten. Es gehört zur Perversion des Krieges, dass vor allem die US-Soldaten entlang der Grenze zu Pakistan mit den Mitteln sterben, die grob gesagt aus dem US-Budget stammen. Die pakistanische Regierung erhält von den USA jedes Jahr als „Entwicklungshilfe“ eingestufte Gelder. Ein Teil dieser „Hilfe“ fließt in den Etat für die Verteidigung. Dort sind Beträge für den mächtigen Geheimdienst ISI, darüber hinaus für die Gruppen vorgesehen, die in Afghanistan und im Konflikt um Kaschmir in Indien zum Einsatz kommen. Bekanntlich sorgen diese Gruppen für die Terroranschläge. Letztlich finanziert der US-Steuerzahler zu einem bestimmten Teil den Tod von US-Soldaten⁹⁰⁰.

Dass die Taliban ein Werk einiger „schwarzer Schafe“ sind, glauben nur wenige Menschen. Das Mistrauen gegen führende Mächte in der NATO ist in der Region deshalb

⁹⁰⁰ „Derzeit werden amerikanische Gelder, die nach Pakistan fließen, größtenteils zweckentfremdet und nicht dazu eingesetzt, islamistische Aufständische zu bekämpfen. Sie dienen als Bestechungsgelder oder werden dazu missbraucht, ein militärisches Gegengewicht zu Indien zu gewähren. Zuweilen unterstützt die Regierung damit sogar jene Islamisten, die sie für nützliche Verbündete gegen den ewigen Feind Indien hält.“
Biddle: Kein Abzug aus Afghanistan, S. 92.

groß. Durch die Vorwürfe im Zusammenhang mit der Verbreitung der Taliban fühlen sich die Kritiker in ihrem Handeln bestätigt. China zog im Rahmen des Krieges der „ad-hoc-coalition“ gegen die Taliban etwa 100.000 zusätzliche Soldaten an die gemeinsame Grenze zu Afghanistan zusammen. Im Reich der Mitte ist die Angst groß, dass extremistische Kräfte ins chinesische Territorium gelangen und dort in den von Uiguren bewohnten Provinzen durch ihren Anspruch auf die Unabhängigkeit für mehr Unruhe und Instabilität sorgen könnten. Deshalb wird die Grenze zu Afghanistan bis heute bestens bewacht. Außerdem führen die Chinesen regelmäßig mit ihren Verbündeten aus der Region Anti-Terror-Übungen durch. In der gleichen Situation befindet sich Russland. Parallel zu den US-Angriffen auf Afghanistan verstärkte die russische Regierung ihre politische und militärische Präsenz in den früheren Sowjetrepubliken nördlich von Afghanistan. Mindestens 10.000 Soldaten sicherten allein die tadschikisch-afghanische Grenze ab⁹⁰¹. Russland kennt das Problem aus bitterer Erfahrung in der jüngeren Geschichte aus zwei Zeitabschnitten. Im Kalten Krieg versuchten die USA und ihre Partner den islamischen Extremismus in den Norden zu drängen und das sowjetische Reich damit zu destabilisieren und zum Zusammenbruch zu bringen. Der Islam sollte eine mögliche Ausbreitung der „ungläubigen“ Kommunisten stoppen⁹⁰². Also entwickelte man dafür die ideologische Konstruktion des gerechten islamischen Kampfes gegen den Kommunismus⁹⁰³. Bekannt ist die Aufzeichnung des US-Militärberaters und Globalstrategen Zbigniew Brzezinski, der in Pakistan auf einem Berg stand und die versammelten Bauern oder Krieger motivierte, ihr Land (Afghanistan) von den Gottlosen zurückzuerobern. Um dem Szenario einer „Islamisierung“ auf dem Gebiet der damaligen Sowjetunion vorzubeugen, marschierten die Sowjets lieber in Afghanistan ein, um die extremistischen Gruppen schon im Vorfeld zu bekämpfen. Allerdings lagen die Keime des internationalen Dschihad nicht in Afghanistan. Die sowjetische Führung hatte sich mit dem Einmarsch am Hindukusch verkalkuliert. Sie konnte den Nachschub an Dschihadisten, Fundamentalisten und Terroristen aus Islamabad, Riad oder Kairo nicht verhindern. Die sowjetischen Truppen scheiterten und verließen das Land vor den Augen des Erzfeindes USA mit einer Niederlage. Die Angst vor den islamischen Fundamentalisten blieb bis heute. Die zweite Phase betrifft Tschetschenien in den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Russland führte zwei zum Teil vernichtende Kriege auf

⁹⁰¹ Zum tadschikischen Afghanistan-Problem: Sadiqov: Tajikistan Suffers the Effects of Its Porous Afghan Border; McGregor: Jihad in the Rasht Valley.

⁹⁰² Vgl. Germund: Allahs Missionare, S. 12.

⁹⁰³ Es sei daran erinnert, dass die USA heute ein Drittel ihrer Wirtschaftsbeziehungen bedenkenlos mit dem autoritären sozialistischen China abwickeln.

dem eigenen Territorium⁹⁰⁴. Zwar können beide Kriege politisch und moralisch unterschiedlich bewertet werden. De facto operierten vornehmlich solche internationale Dschihadisten aus dem arabischen und islamischen Raum auf dem russischen Staatsgebiet, die zuvor in Afghanistan unter den Taliban ausgebildet worden waren. Zugleich standen die USA in engen politischen und wirtschaftlichen Kontakten mit den Taliban. Dazu gestalteten mit Pakistan und Saudi Arabien die zwei engsten Verbündeten der USA in der Region ganz nach ihrem Willen das System der Taliban. Dass eine Spaltung Russlands – gerade in der ressourcenreichen Region am Kaspischen Meer – bei vielen US-Strategen willkommen ist, kann nicht geleugnet werden. Russland gilt als der Hauptkonkurrent der USA um die Sicherung der Energieressourcen in der Region.

Der Passivität der NATO ist zu verdanken, dass die Taliban sich ungestört um den südlichen Ring von Kabul niederlassen konnten. Die Bilder wurden in den Abendnachrichten auf allen Kanälen übertragen, als die Kämpfer der Taliban entlang der Felder in der typisch auffälligen Kleidung mit ihren Waffen auf der Schulter vor den Kameras der Weltpresse ungestört posierten. Von dort aus konnten sie ihre Attacken gegen Regierungseinrichtungen, ausländische Vertreter und zivile Ziele vorbereiten. Viele Menschen stellten sich die Frage, warum sich die verhassten Kämpfer frei und selbstbewusst nah der Hauptstadt dauerhaft niederlassen konnten, ohne angegriffen zu werden. Die große Kriegsmaschinerie der NATO, die sich historisch anmaßte, gegen die Millionen-Mann-Armeen des Ostblocks bestehend zu kämpfen und die Werte des Westens vor dem „schrecklichen“ Kommunismus zu bewahren, hatte plötzlich immense Probleme, ein paar Kämpfer der Taliban mit ihren leichten und zum größten Teil veralteten Waffen zu besiegen. Dies zu einem Zeitpunkt, in dem der internationale Einsatz frisch war und die Taliban kaum etwas mehr als eine Randerscheinung darstellten⁹⁰⁵. Eine solche Untätigkeit legt den Verdacht nahe, dass zumindest die Existenz der Taliban beabsichtigt war⁹⁰⁶. Wie bereits erwähnt, konnten die Taliban aus eigener Kraft kaum diesen Erfolg erreichen, den sie heute vorweisen können. Militärisch wären sie gegen die Übermacht der ISAF, NATO, Warlords, ANA, ANP und der privaten Sicherheitskräfte verloren. Der Weg in den damals ruhigeren Norden war kaum möglich. Ohne Hilfe und Verbündete ging gar nichts. Bis heute hat jedes Dorf, jeder Distrikt und jede Provinz eigene bewaffnete Milizen. Die Nordallianz hat vor allem den

⁹⁰⁴ Für Russland ging es darum, durch die Verhinderung einer Unabhängigkeit Tschetscheniens eine Kettenreaktion weiterer Teile seines Staatsterritoriums zu unterbinden.

⁹⁰⁵ Hier kann man von hohen Zustimmungswerten zugunsten des Einsatzes gegen die Taliban ausgehen.

⁹⁰⁶ Beispielweise sind Steinigungen durch die Taliban ohne Folge geblieben, obwohl die NATO und Regierung die Möglichkeit der Strafverfolgung hatten.

Norden unter sich aufgeteilt und verteidigt ihre Gebiete gegen die Taliban. Deshalb konnten diese die vielen einzelnen für sie völlig fremden Gebiete ohne wesentliche externe Unterstützung kaum überqueren – von einer dauerhaften Niederlassung im Sinne der Herrschaft ganz zu schweigen⁹⁰⁷.

Die Einordnung der Taliban in ein Bündnis stellt ein generelles Problem dar. Offiziell möchte niemand mit ihnen im Kontakt stehen. Alle ächten sie: die Nachbarstaaten, die Regierungen der NATO-Länder und die afghanische Bevölkerung⁹⁰⁸. Angeblich stellt kein Akteur den Taliban Waffen zur Verfügung. Keine der Parteien unterstützt sie finanziell. Trotzdem konnten sich die „Koranschüler“ während der letzten elf Jahre unaufhaltsam ausbreiten. Am 13. Juni 2008 gelang bei dem Ausbruch aus dem Gefängnis „Sarposa“ in der Stadt Kandahar mehr als 1.100 Insassen die Flucht, unter ihnen vielen Taliban. Obwohl das US-Militär dort mit massiven Truppen stationiert ist, dauerte es mehrere Stunden, bis das Militär reagierte und sich zum Ort des Geschehens begab. Der ANP und der NATO gelang die Festnahme von nur 20 Flüchtigen⁹⁰⁹. Der Rest dürfte sich dem „heiligen“ Krieg angeschlossen haben. Was bringt der Kampf gegen den Terrorismus, wenn Hunderte von Taliban unter fragwürdigen Umständen wieder in die Freiheit gelangen? Die Frage ist angesichts der Häufigkeit solcher Vorfälle berechtigt. Bei einem weiteren Ausbruch im Jahr 2011 – ebenfalls in Kandahar – gelang mehr als 400 Taliban die Flucht. Auch hier konnte der Ausbruch nicht verhindert werden, obwohl nach Angaben von Shah und Rubin allein in der Provinz Kandahar etwa 130.000 ISAF-Soldaten stationiert sein sollen, zwei Drittel davon US-Soldaten⁹¹⁰. Man muss davon ausgehen, dass die Taliban von Anfang an Unterstützung erhielten. Schon 2001 sollen nach einem Bericht der „New York Times“ und nach Aussagen der afghanischen Nordallianz vor allem ausländische Kämpfer, Taliban und Anhänger der Al-Kaida aus der damals von der Anti-Terror-Allianz eingekesselten Stadt Kunduz nach und nach mit pakistanischen Flugzeugen nach Pakistan ausgeflogen worden

⁹⁰⁷ Der Weg von Helmand oder Kandahar bis nach Kunduz führt über unzählige Gebiete der Gegner. Im Normalfall müssen sie sich viele Gefechte mit ihnen liefern.

⁹⁰⁸ Eine Ausnahme ist der Präsident, der ab einem bestimmten Zeitpunkt auf Verhandlungen setzte.

⁹⁰⁹ OV: Gefängnis-Ausbruch: Hunderte Taliban auf der Flucht.

⁹¹⁰ Shah/Rubin: Taliban Breach Afghan Prison; Hundreds Free; ferner: OV: Tunnel-Ausbruch: Taliban befreien mehr als 400 Häftlinge.

sein⁹¹¹. Das ist sehr typisch für diesen Einsatz. Während die USA mit ihren B-52-Bomber im Kampf gegen die Taliban das Land zermürben, leistet ihr engster regionaler Verbündeter stattdessen Hilfe für den Feind⁹¹². Später konnten weitere Pakistanis nach politischen Verhandlungen zwischen Pakistan und Afghanistan in ihre Heimat entlassen werden⁹¹³.

Wie Conte klarstellt, assoziiert kein anderes Land der Welt nach 2001 mit dem „war against terrorism“ wie Afghanistan⁹¹⁴. Der Umstand, dass die erwarteten Erfolge ausgeblieben sind, wirft wichtige Fragen auf. Dabei könnten die Taliban für ihre Rückkehr oder sogar für eine eventuelle Herrschaft im Prinzip auf zwei hypothetische Möglichkeiten zurückgreifen. Sie haben, erstens, die Masse des Volkes hinter sich. Das ist hier nicht der Fall. Zwar sehnen sich die Menschen nach Ordnung und Stabilität. Das konnten die Taliban im Grundsatz gewährleisten. Dennoch möchte kaum eine Mehrheit der Bevölkerung zu einem System des Mittelalters ohne Hoffnung und individuelle Perspektive zurückkehren, das von außen gesteuert wird. Umso stärker gilt diese Ablehnung für alle Volksgruppen, die unter den Mullahs zu leiden hatten. Damit sind die Taliban keine Bewegung mit langer Tradition und tiefen Wurzeln in der afghanischen Gesellschaft⁹¹⁵. Vielmehr sind sie eine aus der Not geborene Bewegung, die innenpolitisch für Stabilität sorgen konnte und den machtpolitischen und wirtschaftlichen Interessen einiger Staaten und Öl-Giganten gerecht werden sollte. Die zweite Möglichkeit zur Rückkehr und Herrschaft besteht darin, sich gegen den Willen aller Gegner durchzusetzen. Dies setzt eine um den Anteil ihrer Gegner entsprechende Macht voraus. In diesem Falle würden sie aufgrund ihres gewaltigen Machtpotentials herrschen. Auch die Möglichkeit der Machtausübung ist (noch) zu verneinen. Folglich spricht der Ausschluss dieser beiden Varianten der Herrschaft dafür, dass sie für ihre bisherigen Eroberungszüge anderweitig Unterstützung bekommen haben. Eines kann man in diesem Zusammenhang hinsichtlich der mutmaßlichen Verlegung der Taliban

⁹¹¹ „Northern Alliance soldiers said today that Pakistani airplanes had once again flown into the encircled city of Kunduz to evacuate Pakistanis who have been fighting alongside Afghan Taliban forces trapped there. The planes arrived as alliance leaders prepared to accept a partial surrender of Taliban forces in the last northern city they hold. But contradictory signals continued to surround the fate of the town“. Aus Filkins/Gall: A Nation Challenged: The Siege; Pakistanis Again Said To Evacuate Allies of Taliban. Vor dem Hintergrund der Rolle Pakistans mit den Taliban heute ist das Verhalten Ende 2001 einleuchtend. Fraglich ist nur, warum die USA dies zuließen. Vgl. auch OV: Nordallianz contra Taliban: Kapitulation auf Raten.

⁹¹² Vgl. OV: Nordallianz contra Taliban: Kapitulation auf Raten.

⁹¹³ Es ist wohl keine Unterstellung, dass diese Kämpfer später in Afghanistan wieder zum Einsatz kamen.

⁹¹⁴ Conte: Security in the 21st Century, S. 9.

⁹¹⁵ Eine andere Auffassung ist bei Schetter (Talibanistan, S. 235) zu lesen: Dieses Verständnis einer Terrorherrschaft der Taliban „wird durch ein anderes kontrastiert, das betont, dass die Taliban keine ‚Fremdkörper‘ darstellen, sondern ihre Wertvorstellungen weit stärker denen der lokalen Bevölkerung entsprechen als denen, die die internationale Gemeinschaft und der afghanische Staat im Rahmen des Wiederaufbaus vertreten“.

in den Norden sagen: Sollte eines der NATO-Mitglieder für den Transport verantwortlich sein, ist davon auszugehen, dass aufgrund der starken Präsenz der Geheimdienste die anderen davon wussten. Der Wirbel um die mutmaßliche Verlegung der Taliban ist nur deshalb so groß und der Vorwurf so schwerwiegend, weil die USA nach dem 11. September 2001 explizit gegen das Taliban-Regime zu Felde zogen. Die Unterstützung der Taliban stellt einen extremen Widerspruch zu den offiziellen Absichtserklärungen dar. Nachdem man zunächst die Taliban als Feinde verteufelt hatte, sollten sie nun offenbar noch ein Gegner sein, mit dem man verhandeln könnte, wenn machtpolitische Interessen das zu erfordern schienen.

Die Wahrheit wäre für die meisten Menschen nicht etwas, was aus dem Rahmen des Denkbaren und Möglichen fallen würde. Deshalb ist ein nüchternder Blick unter Heranziehung weiterer Umstände erforderlich. Zum einen verhandeln die westlichen Staaten entweder direkt oder unter Einschaltung der Regierung Karzais mit den Taliban. Das ist lange bekannt. Die Frage ist, in welchem Lichte derartige Verhaltensweisen zu sehen sind. Eine solche Quasikooperation mit den Fundamentalisten erscheint vor dem Hintergrund der anfangs formulierten Ziele als Tabubruch. Schließlich entfernt man sich durch die Aufnahme der Gespräche vom strikten Kampf gegen die Taliban. Man verabschiedet sich von Werten wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit oder Freiheit. Realpolitisch ist die Annäherung an die Taliban kein Tabubruch. Die Gespräche verfolgen vermutlich einen Hauptzweck: die Einbindung der Taliban in die afghanische Politik. Die Verhandlungen, die oft in Saudi Arabien stattfinden, zeigen eine gewisse Normalität, eine gewöhnliche Kooperation. Vermutlich stellen beide Seiten bei diesen Gesprächen Forderungen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass es zu den Forderungen der Taliban zählt, wieder ein gewisses Maß an Kontrolle im Norden zu gewinnen. Dieser Aspekt wurde bereits im Zusammenhang mit der Steinigung eines Paares durch die Taliban im Norden diskutiert. Wie auch in weiteren Fällen bestrafte Ad-hoc-Gerichte der Taliban Menschen aufgrund von Verstößen gegen das islamische Recht, ohne dass jemand die drakonischen Strafvollzugsmaßnahmen verhinderte. Die Gewährung der Gerichtsbarkeit durch die Taliban wurde als Zugeständnis und Entgegenkommen der afghanischen Regierung an die Taliban bewertet.

Eine eventuelle Begünstigung der Taliban im Verborgenen durch westliche Mächte wäre vor dem Hintergrund historischer Erkenntnisse nicht ganz neu. Dass darin gerade die USA verwickelt sein sollten, liegt im Bereich des Denkbaren. Der Aufbau der Peschawar-Gruppen im Kalten Krieg und vor allem ihre großzügige Finanzierung in den 80er Jahren

sind empirisch belegt⁹¹⁶. Der intensive Aufbau dieser Gruppen ist in vieler Hinsicht der Hauptgrund für die Entstehung der Taliban. „Cold War politics converted this historical legacy of Afghanistan into Islamic fundamentalism“⁹¹⁷. Den USA und anderen Führungsmächten in der NATO war damals bekannt, dass die Mujaheddin mit Terror gegen die Zivilbevölkerung vorgingen. Es scheint die Taktik der Anti-Kommunismus-Allianz gewesen zu sein, die Zivilgesellschaft zu demoralisieren, um den Sturz der politischen Führung herbeizuführen. Deshalb hat die Allianz den Terror der Islamisten mitgetragen. Die Gotteskrieger ließen Bomben in die Luft gehen, nahmen Geiseln und attackierten die Hauptstadt aus den umliegenden Bergen mit amerikanischen Raketen. US-Politiker betonten selbst, dass es ihnen jedes Mittel recht wäre, um den sowjetischen Kommunismus zu besiegen. Als die Mujaheddin schließlich im April 1992 die Macht im Land übernahmen, lag der Zusammenbruch der Sowjetunion anderthalb Jahre zurück, trotzdem ging der Terror gegen die Zivilisten weiter. Osama bin Laden, von den USA später zum Massenmörder erklärt, war ursprünglich Teil der CIA-Strategie. Die Taliban waren jahrelang ein wohlwollend unterstützter Partner der USA. Deshalb ging es für die Clinton-Regierung darum, die strengen Mullahs aus dem Hindukusch in den USA systematisch in einem guten Licht darzustellen, damit die Verhandlungen über den Bau der Öl-Pipeline nicht am schlechten Image eines menschenunwürdigen Terrorsystems scheiterten. Dass die Taliban durch die Verübung mehrerer Massaker zu einem Völkermord gegen die schiitische Minderheit der Hazara ansetzten, die sie nach der strengen Lehre des Wahhabismus nicht für richtige Muslime hielten, sollte die amerikanische Öffentlichkeit nicht erfahren. Dass die Außenpolitik der USA im Ruf steht, um der eigenen Interessen willen terroristische und diktatorische Regime zu unterstützen, gründet sich nicht nur auf ihre Zusammenarbeit mit den Taliban. In Südamerika wurden Diktatoren unterstützt. Ihre Politik in Mittelamerika mündete nicht selten in den Terror. Die Förderung des Terrors in Nicaragua ist ein weiteres Beispiel, das die Doppelmoral der Supermacht zeigt. Die USA gaben selbst zu, dass sie einige Hundert Anschlagversuche unternommen haben, um Fidel Castro zu töten. Der Einsatz des Terrors durch die USA und andere westliche Regierungen, sei es unmittelbar oder durch ihre Verbündete vor Ort hatte System. Dass der Terror allgemein als Mittel der Politik eingesetzt wird, ist genauso bekannt wie die Tatsache, dass neben den USA mindestens ein Dutzend weiterer Staaten in Frage kommen, die offiziell den Terror ächten, sich aber nie verbindlich bereit erklären, auf Terror als politisch übliches Mittel zu verzichten. Der Staat Pakis-

⁹¹⁶ Vgl. im Zusammenhang: Rashid: Taliban; Pohly/Durán: Nach den Taliban.

⁹¹⁷ Sreedhar: Introduction, S. 12.

tan kann als Paradebeispiel der Gegenwart herangezogen werden. Im Kampf um eine günstige Machtposition zwischen Afghanistan und Indien versucht das Land, sich durch eine Politik der Nadelstiche zu behaupten. Auf die Frage, ob der Terror in Zukunft ein Ende findet, gibt es eine Reihe von negativen Antworten. Dazu gehört wohl die Tatsache, dass Staaten mit einem ausgeprägten Machtapparat nicht bereit sind, auf den Terror zu verzichten. Die Beseitigung eines unliebsamen Machthabers durch einen Anschlag ist schon rein ökonomisch betrachtet billiger als ein militärisch in jeder Hinsicht aufwendiger Feldzug, der völkerrechtlich aufgrund des strikten Interventionsverbotes und des hohen Wertes der Souveränität kaum möglich wäre und den der mächtige Staat deshalb nur unter einem Vorwand dort führen kann. Vor dem Hintergrund vielfacher Verwicklung staatlicher Einrichtungen in die Unterstützung des Terrorismus zur Wahrung und Durchsetzung eigener vitaler Interessen kann nur eingeschränkt von einem so genannten asymmetrischen Krieg gesprochen werden. Denn die Konstruktion des asymmetrischen Krieges umfasst den Kampf eines Staates (z.B. Indien) oder eines Staatenbundes (z.B. „coalition on terror“) gegen eine rein privat agierende Organisation. Erfährt der private Akteur umfangreiche Unterstützung von Staaten, erweitert sich der Konflikt um diese. Die Lösung eines Konflikts kann in diesem Falle nur dann gelingen, wenn der oder die Staaten im Hintergrund in die Analyse einbezogen und in ihrem Handeln politisch, wirtschaftlich oder notfalls militärisch ausgeschaltet werden. Diesen Fehler der Anti-Terror-Koalition mag das Problem mit den Taliban in Afghanistan erklären. Die Taliban wurden als eine eigene von jeder Staatlichkeit losgelöste Bewegung mit dem typischen Charakter eines privaten Akteurs gesehen. Dass mit Pakistan ein mächtiger Akteur mit reichlich Erfahrung auf diesem Gebiet hinter ihnen steckt, wurde extrem vernachlässigt. Genau genommen ist Pakistan einerseits mit der Allianz gegen den Terror und andererseits mit den Taliban und der Al-Kaida gegen die Allianz verbündet.

Das lange destruktive Einwirken von außen gefährdet den Schutz der Menschenrechte und die Einführung der Demokratie. Dies gilt trotz anders lautender Beteuerungen externer Akteure. Umso anfälliger sind dabei schwache Staaten ohne eine eigene Zivilgesellschaft und ein zuverlässiges gefestigtes Parteiensystem. Auch und gerade im unsouveränen Afghanistan wird dieses grundlegende Spannungsverhältnis zwischen Souveränität und externem Druck bleiben. Die USA als der mächtigste Akteur im Land werden unabhängig von den Bedürfnissen der Menschen und einer objektiven Notwendigkeit vornehmlich ihre

eigene außenpolitische Linie verfolgen. Zugleich sehnen sich die Afghanen nach Unabhängigkeit⁹¹⁸ und nach derjenigen dazugehörigen Macht, die sie dazu befähigt, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen und ohne fremde „Hilfe“ zu existieren und zu handeln. Die neokoloniale und imperiale Politik der USA in Afghanistan lässt jedoch den Aufbau einer Demokratie nicht zu. Wer durch die Willkür und Gewalt der US-Soldaten betroffen ist, wünscht sich lieber die Taliban zurück, als dass er das ausländische Militär behalten möchte. Es ist und bleibt vielleicht die wichtigste Aufgabe der USA, eine wirkliche Demokratie am Hindukusch zu verhindern. Nicht anders lässt sich erklären, dass die USA gegen den ausdrücklichen Willen der Bevölkerung ihre alten Partner an die Macht brachten, sich für ein auf den Präsidenten zugeschnittenes System mit einem von ihnen selbst mitgebrachten Präsidenten entschieden. Die Kooperation mit den alten Verbündeten und einer Marionette haben am wenigsten den Afghanen etwas gebracht. Die USA dagegen haben sich eine elfjährige Besatzungszeit gesichert. Eine Zeit, in der sie tun und lassen konnten, was sie wollten. Sollten die USA in näherer Zukunft in der einen oder anderen Form die Taliban an die Macht bringen, wird kaum jemand eine solche Entscheidung verhindern können. Die Definitionsmacht weiß mit Hilfe der Medien letztlich durchzusetzen, was für das Land „notwendig“ ist und gemacht werden muss.

Die Zeichen der Zeit verweisen in Afghanistan auf eine wichtige Rolle der Taliban. Wie ihre Rolle konkret aussehen wird, bleibt abzuwarten. Kurzfristig ist eine Machtbeteiligung neben anderen Akteuren wahrscheinlich. Eine solche politische Koexistenz ist aber mittel- bis langfristig nicht zwingend. Denkbar ist auch eine alleinige Herrschaft durch die Taliban. In jedem Fall sieht es so aus, als ob die Anti-Terror-Koalition den einst Gejagten den Weg zurück an die Macht ebnen möchte. In politischen Kreisen verläuft die Debatte über den Prozess der Rückkehr unter dem Stichpunkt „Reintegration“⁹¹⁹. Der Westen und die UNO scheinen sich damit abgefunden zu haben. Die Taliban gewinnen täglich weiter an Macht. Eine Verringerung ihrer Ausdehnung ist nicht erkennbar. Ganz im Gegenteil scheinen sie gerade durch die Verhandlungen mit der NATO zum Zwecke ihrer Rückkehr gestärkt zu sein. Die Regierung von Karzai wollte anfänglich von den Taliban nichts wissen. Diese Politik wurde im Laufe der Zeit komplett modifiziert – zugunsten der Taliban. Die afghanische Regierung macht gegenwärtig keinen Hehl daraus, dass sie mit den ehemaligen Machthabern plant. Präsident Karzai selbst ist voller Hoffnung, dass die Taliban ihre

⁹¹⁸ Dikshit: Security Threats, S. 59.

⁹¹⁹ Vgl. Schwarzkopf: „Taliban können nicht besiegt werden“.

Gespräche mit der Regierung fortsetzen werden. In welcher Form und unter welcher Bezeichnung sie zurückkommen, ist noch offen. Dazu gehört auch die geänderte Praxis der UNO, bestimmte Taliban von der so genannten Terrorliste zu entfernen. Die Zeit belastender Resolutionen durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gegen die Taliban scheint für diese überstanden zu sein. Die neue Politik der Weltorganisation hat Symbolkraft und kommt als eine Art Rehabilitierung der ganzen Bewegung zugute. Die Profilierung gilt formell nur einer Kategorie der Gotteskrieger, den so genannten „Good Taliban“ oder „friendly fundamentalists“⁹²⁰. Wer ist denn aber ein guter Talib? Wodurch unterscheidet er sich von einem „schlechten“ oder „bösen“ Talib? Wie sind die „guten“ Taliban in der Gesamtorganisation ihrer Bewegung einzuordnen? Wem bringt das Ergebnis einer solchen Unterscheidung etwas? In welcher Beziehung stehen die auserwählten Kämpfer zu ihren Mentoren in Pakistan und Saudi Arabien? Wie stehen sie zu Fragen wie Frauenrechten, Demokratie, Minderheitenschutz und moderner Staatlichkeit insgesamt? Die Liste der Fragen könnte man noch verlängern. Was der Unterschied zwischen den „guten“ und „bösen“ Taliban wirklich ist, bleibt ein Geheimnis der UNO und der USA, die diesen Prozess vorantreiben. Wahrscheinlich wissen beide diese Fragen selbst nicht zu beantworten. Dass die Abschwörung der Gewalt eine Voraussetzung für die Qualifizierung als ein „guter“ Talib ist, mag ein plausibles Argument darstellen. Die Frage bleibt, ob die Weltorganisation aufgrund eines bloßen Versprechens in der Lage ist, Teile der Taliban von der Liste illegitimer Akteure zu entfernen. Auch stellt sich in diesem Zusammenhang die schlichte Frage, wer diese Unterscheidung trifft. Die UNO? Die USA? Die Taliban selbst? Oder alle zusammen? Wer soll kontrollieren, dass die guten Taliban nicht zu den bösen wechseln? Wer verantwortet mögliche Konsequenzen einer erneuten Talibanisierung für Afghanistan und für die Region, unter Umständen mit unabsehbaren Folgen für die Sicherheit in der Welt? Es bleibt zu hoffen, dass die UNO eines nicht aus den Augen lässt: In Afghanistan zählt der Frontwechsel zu den grundsätzlichen Verhaltensmöglichkeiten der Kriegsparteien. Die Taliban sind eine Kriegspartei. Die abgegebenen Versprechen allein zählen am Hindukusch nichts. Kommen die Taliban an die Macht, werden sie theoretisch allein aus dem Grundgedanken der Souveränität heraus handeln. Spielraum für politische Kontrolle im Sinne einer „guten“ Politik wird es danach kaum geben. Das Scheitern des DDR-Programms müsste der UNO eine Lehre sein. So haben die Kriegsparteien nach 2001 ver-

⁹²⁰ „On the advice of former US presidential envoy and Ambassador to Afghanistan Zalmay Khalilzad, Karzai has followed an open-handed policy towards the fundamentalists, both within and outside the regime. The rationale behind this approach was to separate moderates from radicals, marginalising the former and bringing the latter under the umbrella of the state“. Hodes/Sedra: *The Search For Security in Post-Taliban Afghanistan*, S. 32.

sprochen, ihre Waffen abzugeben, ihre Milizen aufzulösen und sich politisch zu integrieren. Diesem Versprechen sind die meisten bis heute nicht nachgekommen. Ganz im Gegenteil konnten sie gegenüber der Zentralregierung ihren Einfluss weiter verstärken. Die Zahl ihrer Milizen hat sich vervielfacht. Ihre privaten Budgets sind gefüllt. Es ist zu befürchten, dass die UNO in Afghanistan ihre Tradition grundlegender politischer Fehlentscheidungen fortsetzt – mit gravierenden Folgen für das Land. Die Weltorganisation vermittelt den Eindruck, als wüsste sie selbst nicht mehr, was in Afghanistan im Sinne des Staatsaufbaus zu machen ist. Ihre Afghanistan-Politik bleibt auch heute fragwürdig. Die Rehabilitierung der Taliban mag durch den Druck der US-Regierung auf die UNO bedingt sein. In der Sache bleibt diese Politik der Kritik ausgesetzt. Die Bewegung der Taliban als solche ist heute mehr als früher für zahlreiche Bombenanschläge mit zahlreichen Opfern auf der afghanischen Seite und bei den ausländischen Militärs verantwortlich. Allein im Jahr 2010 sollen im Land mindestens 10.000 Menschen getötet worden sein – viele durch die Gewalt der Taliban⁹²¹. Die UNO selbst geht dabei von einer höheren Zahl aus.

In der Zeit vor 2001 agierten die Taliban als mittelalterliches Herrschaftssystem. Heute agieren sie faktisch als eine Terrororganisation. Glaubt man den Berichten von Experten, haben die USA aus eigenen egoistischen Interessen zu diesem Umstand aktiv beigetragen. Der deutsche Afghanistan-Experte Jürgen Todenhöfer bestätigte auf der Grundlage eines Gespräches mit dem Kommandeur der Taliban für die Region Tora Bora, Mullah Nasrat, in einem am 16.09.2009 unter dem Titel „Zu Gast bei einer Geisterarmee“ veröffentlichten Beitrag die Vorwürfe gegen die USA. Nach Nasrat soll es eine Gruppe „von den USA finanzierten amerikanischen Taleban“⁹²² geben. „Die Amerikaner hätten systematisch junge arbeitslose Afghanen gekauft. Sie mischten sich unter die afghanischen und die waziristanischen Taliban sowie unter die einfachen Leute. Sie hätten den Auftrag, sich als Taliban auszugeben, diese auszuspähen und mit mörderischen Anschlägen gegen Zivilisten den USA den Vorwand zu liefern, in Afghanistan zu bleiben“⁹²³. Auf der Basis einer solchen Erkenntnis gibt es für eine solche Pro-Taliban-Politik der UNO keine nachvollziehbaren Gründe. Dies gilt umso mehr im Zeitalter des Anti-Terror-Kampfes. Allerdings zählt die Begünstigung der Islamisten zu der politischen Konstruktion der näheren Zukunft. Nicht ausgeschlossen werden kann, dass dies ein Teil des Deals mit den Taliban ist, sie

⁹²¹ OV: Jahresbilanz: Mehr als 10.000 Tote in Afghanistan. Im Jahr 2006 sollen sich etwa 140 Attentate ereignet haben. Dabei sollen circa 5000 Menschen (Zivilisten, Soldaten, Aufständische) ihr Leben verloren haben. Vgl. dazu: Schetter: Talibanistan, S. 234.

⁹²² Todenhöfer: Zu Gast bei einer Geisterarmee. Vgl. dazu auch Rose: Heldentod am Hindukusch. S. 85.

⁹²³ Todenhöfer: Zu Gast bei einer Geisterarmee.

von der Demontage zu befreien und ihnen eine politische und mediale Rehabilitierung zu ermöglichen. Dies soll wahrscheinlich dabei helfen, sie als politische Bewegung anzuerkennen, ihnen den Weg in die legale Politik breitflächig zu eröffnen, ihre soziale Anerkennung im Land zu erhöhen und im Ausland den Eindruck zu vermitteln, sie seien eben ein Teil der Geschichte und der politischen Gegenwart Afghanistans. Der Preis für diese Politik ist allerdings sehr hoch; gerade auch für die Soldaten der eigenen Allianz⁹²⁴.

Welche Rolle spielen die Taliban beim Scheitern des Wiederaufbaus?

Die konkrete Gestaltung der Zukunft Afghanistans kurz- und mittelfristig ist ungewiss. Festzuhalten bleibt, dass der Einfluss der Taliban auf das Scheitern des staatlichen Wiederaufbaus absolut begrenzt ist. Mit anderen Worten: Nicht sie sind der Grund für das Scheitern. Gleichwohl gelten sie heute als Hindernis für den Staatsaufbau und die Souveränität des Landes. Die fehlenden Erfolge bei der Etablierung einer neuen zentralen Staatlichkeit scheitern an den Partnern der USA, der Zusammensetzung der Bonner Gruppen, der massiven Korruption und dem fehlenden Willen und der mangelnden Fähigkeit der „legalen“ Protagonisten. Dass bis heute die Sicherheitskräfte nicht aufgebaut werden konnten, hat mit dem internen Versagen, weniger mit den Taliban zu tun. Weder dafür, dass bis heute keine ausreichenden Sicherheitskräfte vorhanden sind, noch dafür, dass die Staatsorgane nicht in der Weise funktionieren, wie man es von ihnen erwarten müsste, kann man die Taliban verantwortlich machen.

Risse warnte im Jahr 2007 in einem Beitrag mit dem Titel „Was in Afghanistan auf dem Spiel steht“ vor einem Imageschaden des Westens in Afghanistan, als er eher beiläufig schrieb: „Es geht also in Afghanistan auch um Global Governance und um die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen sowie der internationalen Gemeinschaft insgesamt“⁹²⁵. Nach dem turbulenten Jahr 2009 ist der Imageschaden für den Westen bereits eingetreten. Sollten sich die Vorwürfe gegen die NATO in einer breiteren Öffentlichkeit durchsetzen, würde der Imageschaden noch größer werden.

⁹²⁴ „Die Taliban taten alles, um die Wahlen zu torpedieren. Auch sie hatten sich den Winter über vorbereitet und schickten jetzt Truppen und Material für den Kampf gegen die US-Marines in den Süden. [...]. Allein zwischen Oktober 2008 und April 2009 stiegen die Angriffe der Taliban um 60 Prozent. Im Juli starben 44 und im August 47 Amerikaner – die verlustreichsten Monate für die US-Armee. Auch die britischen Verluste waren so hoch wie nie zuvor“. Rashid: Taliban: Afghanistans Gotteskämpfer und der neue Krieg am Hindukusch, S. 360.

⁹²⁵ Risse: Was in Afghanistan auf dem Spiel steht, S. 107.

V. Rechtspolitische Transformation

Die Integration des positiven Rechts, dessen Ausgangspunkt in der so genannten Normenhierarchie stets eine Verfassung ist⁹²⁶, bildet einen Kernbereich eines jeden Staatsaufbaus⁹²⁷. Der aufkommende Staat muss sein Handeln auf der Grundlage des zuvor bekannt gegebenen und im Großen und Ganzen nachvollziehbaren Gesetzes in gerechtfertigter Weise vollziehen. Idealerweise schafft der Staat auf diesem Wege die zu erwartende und daher notwendige Rechtssicherheit für den Einzelnen. Der Bürger kann seinerseits sein Verhalten an Normen orientieren. Seine Rechte und Pflichten ergeben sich demnach aus einem Gefüge von Normen. Unter Umständen muss in dem vom Zerfall betroffenen Land sowohl das Privat⁹²⁸ - als auch das Staatsrecht⁹²⁹ grundlegend erneuert werden. Eine solche intensive Aufbauarbeit auf dem Gebiet des Rechts wird nicht nur in Politik und Wirtschaft zu folgenreichen Veränderungen führen. Auf lange Sicht geht damit auch eine Veränderung der jeweiligen Kultur und Gesellschaft einher. Ob das neue Recht für das Land und seine Bürger „gut“ ist, hängt wohl von seinem Inhalt ab, wobei der allgemeine Wille der Bürger Bezugspunkt und Maßstab des „Guten“ ist. Die Dringlichkeit der Rechtstransformation sowie ihr Umfang können von Fall zu Fall sehr unterschiedlich verlaufen. Dabei können lang andauernde Kriege, extreme Unterentwicklung des betroffenen Landes und ein hoher Grad der Pluralität von destruktiv agierenden Akteuren auf der horizontalen Ebene des Territoriums als sichere Indikatoren für die Notwendigkeit einer umfassenden Rechtstransformation gelten.

„Does Justice Follow a Political Order?“⁹³⁰

Für Afghanistan wurde zum Start der Rechtsreform im Jahr 2004 ein Staatsgrundgesetz ins Leben gerufen⁹³¹. Die historischen Erfahrungen des Landes mit dem Verfassungsleben waren bis dahin zweideutig, wie Thier bemerkt: „On one hand, Afghanistan has had many constitutions, but on the other hand, the country has had little opportunity to actually im-

⁹²⁶ Von den Fällen religiöser Schriftsätze und des Naturrechts eben mal abgesehen.

⁹²⁷ Im Hinblick auf die Bedeutung des Verfassungsprozesses in Afghanistan schreibt Thier: At its best, a constitutional process can be the central focus of this process of building peace“. ⁹²⁷ Thier: The Making of a Constitution in Afghanistan (2006/07), S. 559. Grundlegend zur Justizreform nach Staatszerfall: Tondini: From Neo-Colonialism to a “Light-Footprint Approach”, S. 237ff.

⁹²⁸ Dazu gehört v. a. ein umfassendes Zivilrecht. Vgl. dazu die Feststellung auf der Londoner Afghanistan-Konferenz (2006): The Islamic Republic of Afghanistan: Building on Success. The London Conference on Afghanistan, S. 8.

⁹²⁹ Das setzt sich hauptsächlich aus dem Strafrecht, dem Staatsorganisationsrecht, den Grundrechten und dem Verwaltungsrecht (u.a. Polizei- und Baurecht) zusammen.

⁹³⁰ Tondini: From Neo-Colonialism to a “Light-Footprint Approach”, S. 238.

⁹³¹ Davon abgesehen, dass die Verfassung von 1964 bis zum Inkrafttreten der neuen Verfassung reaktiviert wurde.

plement some of the fundamental aspects of these constitutions”⁹³². Eine diesbezüglich abweichende Voraussage war auf Grund multifaktorieller Abhängigkeiten im Jahr 2003 nicht absehbar. Tatsächlich kann jedoch festgestellt werden, dass die Geburtsstunde der neuen Verfassung alles andere als optimal verlief⁹³³. Eine unmittelbare Hauptursache für einen solchen anfänglichen „worst case“⁹³⁴ zum Nachteil einer wirklich neuen und gerechten politischen und gesellschaftlichen Rechtsordnung war das von der internationalen Gemeinschaft ermöglichte konservativ fundamentalistische Umfeld a lá Petersberg. Die beteiligten Akteure, von denen unverhältnismäßig viele lediglich persönliche Interessen verfolgten, haben nach heutigen Erkenntnissen durch ihren Kampf um die Macht den Inhalt der Verfassung in extrem negativer Weise geprägt⁹³⁵. Die UN-Mission verfolgte im Vorfeld der verfassungsgebenden Loya Jirga generell eine Politik der Erfolgsmeldungen. Damit ging eine erhebliche Verzerrung der Wahrheit einher. Das kriminelle Umfeld der Versammlung veranlasste dennoch den Beauftragten der Weltorganisation Brahimi zu einer entsprechenden Stellungnahme:

„[F]ear...is in the heart of practically every Afghan because there is no rule of law yet in this country. People of Afghanistan are afraid of the guns that are held by the wrong people and used not to defend them and not to wage a jihad..., but to frighten people, to terrorize people, to take advantage for their own”⁹³⁶.

Der Streit um die neue Verfassung entstand über die Rolle des „Islam“⁹³⁷. Dabei stellten sich einige Fragen: In welcher Beziehung stehen der Islam und der Staat zueinander? Soll für die Zukunft ein säkularer Verfassungsstaat moderner Prägung oder ein religiöser „Gottesstaat“ konservativen Typs in der neuen Verfassung konzipiert werden? Wie sieht eine Kompromisslösung aus? Wäre ein solcher Mittelweg politisch tragbar? Wie sieht das Verhältnis zwischen der menschlichen Handlung und dem Islam auf der gesellschaftlichen Ebene aus? Sollen gesellschaftliche Rechtsfragen (z.B. „Ehebruch“) auf der Basis religiöser Gesetze mit drakonischen Strafen „gelöst“ werden oder gelten die positiven Normen

⁹³² Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan* (2003), S. 2. Vgl. Zusammenfassung der Verfassungsgeschichte Afghanistans, ebd.

⁹³³ Abweichende Auffassung von Rubin: *Crafting a Constitution for Afghanistan* (Advanced Copy), S. 18-19.

⁹³⁴ Unter Abwägung aller Argumente kann hier von einem “worst case” gesprochen werden.

⁹³⁵ “Afghanistan’s constitutional convention began [...] and quickly fell into a rancorous and divisive debate about the power-sharing in post-Taliban Afghanistan”. Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan* (2006/07), S. 558.

⁹³⁶ Zit. Brahimi aus Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan*, S. 570. Gemeint waren damit alle fundamentalistischen Kräfte mit einem VIP-Platz ganz vorn, die beste Kontakte zu Interimspräsident Karzai und dem US-Botschafter Khalilzad hatten.

⁹³⁷ „The role that Islam plays in the formation and application of law is also a critical question“. Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan* (2003), S. 12. Man kann aber auch die Auffassung vertreten, dass der Islam erst zum Streitpunkt gemacht bzw. bewusst „ausgewählt“ wurde.

eines rationalen Gesetzgebers mit Bindung an Rechtsstaatlichkeit? Wie sind diese Fragen in Relation zur „Demokratie“ als Wert und als Herrschafts- und Gesellschaftsmodell zu bewerten?

Die Gegner einer vom Islam dominierten Staatsverfassung favorisierten einen möglichst religionsneutralen Verfassungstext. Dafür hatte sich vor allem eine an sich heterogene Gruppe von Intellektuellen stark gemacht. Zusätzlich drängten auch progressive Antikriegsparteien und gesellschaftliche Kräfte, welche den Dschihad ablehnten, auf die Konzeption eines Gründungsdokumentes mit beschränkter Geltung der Religion. Sie wollten verhindern, dass einmal mehr unter dem Deckmantel des Islam eine Politik der Einzelinteressen betrieben wird. Sie sahen sich aber mit ihrem „begrenzten Bekenntnis“ zum Islam dem Vorwurf der Fundamentlisten ausgesetzt, sie seien Kommunisten und Ungläubige⁹³⁸. Die zahlreichen Fundamentalisten hatten ihrerseits den Dschihad als ein Synonym für den Islam erklärt. Damit deuteten sie jede persönliche Kritik an ihnen gegen den Islam um. Deshalb forderte der Ultraislamist Sayyaf im Verlauf der Loya Jirga „that anyone criticizing ‘mujahideen’ deserved the death penalty for blasphemy“⁹³⁹. Unter diesen Bedingungen war schnell absehbar, dass die säkulare Bewegung keine entscheidende Dynamik entwickeln konnte. Der Misserfolg der Reformer basierte überwiegend auf dem Fehlen einer Organisation und einer eigenen Machtbasis. Eine weitere Ursache für deren Marginalisierung lag in der Ignoranz durch die westlichen Staaten⁹⁴⁰. Angesichts der klaren Machtverhältnisse entstand am Ende zumindest formell eine „islamische“ Verfassung.

Nun stellte sich die Frage, ob die islamischen Elemente der Verfassung unmittelbar in eine entsprechend konservativ definierbare Rechtspraxis umgesetzt werden. Im materiellrechtlichen Sinne musste die Rechtstransformation trotz allem nicht zwingend im Kontext des „islamisierten“ Rechts gestaltet werden⁹⁴¹. Hypothetisch bestand ebenfalls die Möglichkeit einer rechtlich fortschrittlichen Interpretation der Verfassung. Damit hing der Charakter der neuen Rechtsordnung zu einem wesentlichen Teil von der konkreten Auslegung der Rechtsnormen ab. Dann müsste vor allem die Rechtsprechung zwischen den islamischen Elementen auf der einen und den modernen Komponenten der Verfassung auf

⁹³⁸ Vgl. Baraki: Karsais Machtpoker, S. 3.

⁹³⁹ Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy), S. 10.

⁹⁴⁰ Eine Ausnahme gilt für das amerikanische Team.

⁹⁴¹ Vor dem Hintergrund dieser Auslegungsabhängigkeit schrieb Meininghaus im Jahr 2007: „The *de facto* role of Islamic law in the contemporary Afghan legal system is not entirely clear“. Dies.: Legal Pluralism in Afghanistan, S 12.

der anderen Seite eine Lösung finden. Zu einem weiteren Teil sollte der Wille des Gesetzgebers eine tragende Rolle bei der Beurteilung des Verfassungstextes einnehmen. Die Auslegung des „constitutional status of Islam“⁹⁴² wird ihrerseits konkret darüber befinden, ob es wie früher die Vollstreckung der Todesstrafe etwa durch die Steinigung von Frauen wegen „Ehebruchs“ geben wird oder ob die allseits versprochene Rechtsstaatlichkeit nach „basic international standards“⁹⁴³ sich durchsetzen wird. Dabei kommt den einzelnen Rechtsstaborganen⁹⁴⁴ das diesbezügliche Gestaltungsrecht zu. Ihre Schlüsselrolle wird entweder die Kontinuität des Unrechtssystems der Vergangenheit zum Vorteil einer radikalen Minderheit fortsetzen oder gegen ihren Willen eine neue Ära der Demokratie und Menschenrechte einläuten.

Ein über die Frage der Verfassung hinausgehender Aspekt der Rechtsbildung ist die absolut zwingende Wiederbelebung eines umfassenden Strafgesetzbuches⁹⁴⁵. Dieser Gesichtspunkt spielt in der Wissenschaft eher eine untergeordnete Rolle. Vereinzelt findet das Thema unter dem Stichpunkt „Aufarbeitung der Kriegsvorgänge“ Berücksichtigung. In den meisten Beiträgen wird ein Zusammenhang zwischen der Strafrechtspolitik und einem erfolgreichen Staatsaufbau eher beiläufig behandelt. Dabei ist die konsequente Anwendung des Strafrechts unentbehrlich für die Etablierung einer neuen, staatlich zentralen Autorität. Dies beinhaltet zum einen die Entwicklung einer umfassenden Rechtsgrundlage. Sie hat den typischen Problemen des antistaatlichen Handelns in einem de facto von der Mafia beherrschten Territorium rechtsstaatlich gerecht zu werden. Von überragender Bedeutung ist zum anderen ihre einheitliche Anwendung. Nur eine unbedingte Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes kann Erfolg versprechen. Von der strafrechtlichen Verfolgung betroffen sollen zunächst all diejenigen Kräfte sein, die in vielfältiger Weise den Prozess der Staatsentstehung aktiv bekämpften. Wie bereits oben festgestellt, können die Motive für den Erhalt des Status Quo eines zerfallenen Staates machtpolitischer, wirtschaftlicher und strafrechtlicher Natur sein. Die Herausbildung eines tatsächlich auf das Machtmonopol gestützten Staates ist in diesem Fall von der Frage abhängig, ob es der Zentralregierung in Kabul gelingt, die zerstörerischen Kräfte innerhalb und außerhalb des

⁹⁴² Rubin: *Crafting a Constitution for Afghanistan*, S. 5.

⁹⁴³ Rubin: S. 5.

⁹⁴⁴ In Anlehnung des Rechtsstabs von Max Weber zählen dazu vor allem die Richter, Staatsanwälte und Anwälte.

⁹⁴⁵ Vgl. oben den theoretischen Teil. Deneben: *The Islamic Republic of Afghanistan: Building on Success*. The London Conference on Afghanistan, S. 8.

Machtapparats in einem kontinuierlichen Rechtsanwendungsprozess in die eigene Rechtsordnung einzubinden und durch einen solchen Prozess „lebendes“ Staatsrecht zu erzeugen.

Es stellt sich die Frage, wie sich die neue Verfassung bewerten lässt? Eine erste Antwort auf diese Frage können der Entstehungsprozess und der Inhalt der Verfassung geben. Daneben sind die Art und der Umfang ihrer Implementierung aufschlussreich. Eine einheitliche Umsetzung der Verfassung kann als Indikator für die Stärke bzw. Schwäche der Staatlichkeit herangezogen werden. Entscheidend für den Erfolg war stets die Frage, ob das Gründungsdokument eine eigene Dynamik für die Zentralisierung des Staates mit normativer Symbolkraft entwickeln kann oder ob es zu einem schlichten „law in book“ wird. Die beiden folgenden Abschnitte widmen sich zwei Kernfragen der Rechtstransformation: Bringt die neue Verfassung für die Zukunft mehr Scharia oder säkulares Recht? In welcher Beziehung steht eine einheitliche Anwendung von Strafgesetzen zu dem Erfolg des State-Building?

1. Säkulare Staatsverfassung oder Scharia-„Rechtsordnung“?

Der Grundstein für eine grundlegende Justizreform⁹⁴⁶ wurde ebenfalls auf der Petersberger Afghanistan-Konferenz gelegt⁹⁴⁷. Das Treffen der afghanischen Delegationen galt nach dem Staatszerfall als eine Brücke der Hoffnung in eine bessere Zukunft. Nach der Anarchie der Mujaheddin und der Despotie der Taliban, welche nach Meininghaus „[i]slamized every corner of Afghan life including the legal system, the Bonn Agreement [...] served as a basis for the new constitution [...]“⁹⁴⁸. Das Petersberger Dokument legte für die Entstehung der kommenden Verfassung einen Zeitplan fest. Demnach sollte bis Ende 2003 unter Einberufung einer „Constitutional Loya Jirga“ und unter Bildung einer Verfassungskommission die neue Verfassung verabschiedet werden: „A Constitutional Loya Jirga shall be convened within eighteen months of the establishment of the Transitional Authority, in order to adopt a new constitution for Afghanistan. In order to assist the Constitutional Loya Jirga prepare the proposed Constitution, the Transitional Administration shall, within two months of its commencement and with the assistance of the United Nations, establish a Constitutional Commission“⁹⁴⁹. Um die Arbeit der afghanischen Übergangsregierung unter Interimspräsident Karzai auf einer gesetzlichen Grundlage zu legitimieren, wurde die Ver-

⁹⁴⁶ Umfassend zur Justizreform: Schwarz: Justizreform und Islam in Afghanistan, S. 257ff.

⁹⁴⁷ Bonner Abkommen, S. 1.

⁹⁴⁸ Meininghaus: Legal Pluralism in Afghanistan, S. 8-9.

⁹⁴⁹ Bonn Agreement, S. 2.

fassung von 1964 reaktiviert⁹⁵⁰. Nach Baraki war diese Entscheidung jedoch „nicht mehr als eine Formalität, denn an deren Grundsätze hat sich niemand gehalten“⁹⁵¹. Für die Erarbeitung der Verfassung wurde gemäß der Bonner Einigung eine 36-köpfige Kommission eingesetzt. Geführt wurde sie vom Vize-Präsidenten der Übergangsadministration und dem ehemaligen Scharia-Gelehrten Shahrani⁹⁵². Unterstützt wurde Shahrani von seinem Stellvertreter Azimi, der seinerseits als ehemaliger Rektor der Universität Kabul und dort ebenfalls als Dozent an der Scharia-Fakultät tätig war⁹⁵³. Eigentlich barg die Nominierung beider Kandidaten die Gefahr einer „Islamisierung“ der Verfassung in sich. Im Rausch der formellen Erfolgsmeldungen regte sich jedoch kaum Kritik, wie Hanifi anmerkt: „With the occupation of Afghanistan by the United States in progress the global mass media disseminated unprecedented amounts of news and information about Afghanistan, Loya Jergas, the Kabul government, and Hamed Karzai. The Loya Jerga has been hailed in the West as a triumphant exercise in democracy and representative government; so much so that some United States government leaders and the international press have recommended its application to the political reconstitution of the state of Iraq“⁹⁵⁴. Auf dem Papier sah die Verfassungskommission für die Entwicklung der neuen Verfassung ein bestimmtes Verfahren vor. Die Einhaltung von insgesamt sieben Phasen sollte unter anderem dem Transparenzgebot Rechnung tragen und eine demokratische Mitwirkung der Bürger ermöglichen⁹⁵⁵:

“Organizational Phase,	during which the Commission will adopt its rules of procedure and work plan and form thematic committees;
Public Education Phase,	which will be coordinated by the Secretariat and will inform the public about the work of the Commission and the constitution-making process;
Research and Expert Consultation Phase,	during which the Commissioners will research and consult with relevant experts on constitutional options for the Constitution and recommendations from the Constitutional Drafting Commission;

⁹⁵⁰ Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan* (2003), S. 1.

⁹⁵¹ Baraki: *Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan*, S. 7.

⁹⁵² Shahrani studierte unter anderem in den USA (George Washington University) und an der Al Azhar Universität Kairo, die auch als Synonym für die Ausbildung für Extremisten gilt und unterstützte im Kalten Krieg die Mujaheddin.

⁹⁵³ Mehr zu „Drafting a New Constitution“ bei Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan* (2006/07), S. 566.

⁹⁵⁴ Hanifi: *Editing the Past*, S. 296.

⁹⁵⁵ Dabei waren die Meinungen über eine breitere Beteiligung der Gesellschaft am Verfassungsprozess geteilt. Thier beschreibt: „Some argue that the constitutional process must be broadened to incorporate diverse views and to allow for popular political participation. To that end, debate over fundamental constitutional issues should occur throughout Afghanistan. The process will be perceived as more legitimate when interested parties feel that they have had their say, even if there are tight controls on the outcome of the debate. Others argue that injecting confrontational issues into the political process could be destabilizing, or could undermine progress on sensitive issues“. Ders: *„The Making of a Constitution in Afghanistan“* (2003), S. 4.

Public Consultation Phase,	which will be coordinated by the Secretariat, during which the Commissioners will travel to each province and outside the country, as appropriate, to solicit the views of the public; and the public may submit to the Commission proposals for the Constitution;
Report Writing Phase,	during which the Commissioners, with the assistance of the Secretariat, will analyze the views expressed during the Consultation period;
Drafting and Finalization Phase,	during which the Commission will prepare and agree upon the Draft Constitution and accompanying report, present it to the President; and
Publication and dissemination of the Draft Constitution,	during which the Secretariat will publish and disseminate the Draft Constitution and the commissioners will explain the Draft Constitution to the public”.

Abbildung 13: Das Sieben-Phasen-Modell des Verfassungsprozesses⁹⁵⁶

Angesichts der Machtverhältnisse vor Ort in dem für den Verfassungsprozess maßgeblichen Zeitraum stellte die Einhaltung solcher Verfahrensvorgaben realistisch nicht mehr als eine Illusion dar. De facto hielt sich kaum jemand an die Regeln. Zwar sah Rubin die afghanische Übergangsregierung in der Frage der Verfassungsentstehung in einer verantwortungsbewussten Position: „Fear of the intimidation tactics used by Islamists at the ELJ made the UN and the Karzai government cautious about opening the constitutional process to the public too early“⁹⁵⁷. Diese Beurteilung verkennt jedoch zum einen die nicht unerhebliche Tatsache, dass die Transformationsregierung unter dem Staatschef Karzai selbst überwiegend aus mächtigen Warlords islamistischer Prägung bestand. Diese fielen während der „Constitutional Loya Jirga“ wiederholt durch ihre Gewaltbereitschaft gegen anders denkende Kandidaten auf. Zum anderen entsprach die Politik der „Machtgier vor dem Gemeinwohl“ voll und ganz der Fortsetzung des bisherigen Kurses. In diesem Sinne wurde der von der UNAMA und der US-Regierung unter George W. Bush eingeschlagene Kooperationsprozess mit den ehemaligen Gotteskriegerern und ausgewählten Marionetten nicht gestört – auch nicht vom Volk. Um diesen „Erfolg“ und damit die Interessen der Interventionsländer mit den Forderungen der Bevölkerung nicht zu durchkreuzen, war es deshalb besser gewesen, „to keep debate on controversial issues out of the public sphere“⁹⁵⁸. Das Hauptanliegen des Volkes, die zahlreichen Kriegsverbrecher nicht an der Versammlung teilnehmen zu lassen, richtete sich diametral gegen die US-Außenpolitik, die in Afghanistan real gerade darin bestand, durch die Unterstützung von verbündeten

⁹⁵⁶ Abbildung nach: The Secretariat of the Constitutional Commission of Afghanistan: The Constitution-Making Process in Afghanistan, S. 4.

⁹⁵⁷ Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy), S. 10.

⁹⁵⁸ Thier: The Making of a Constitution in Afghanistan (2003), S. 4.

Kriegsherren möglichst viel Einfluss zu gewinnen⁹⁵⁹. Die Beteiligung der Bürger war rein symbolischer Natur. Die von Krieg und Elend betroffene Mehrheit der Afghanen hatte auf die inhaltliche Gestaltung der Verfassung keinen wirklichen Einfluss⁹⁶⁰. Weder die USA noch die Weltorganisation ließen den Willen erkennen, die Gesellschaft ernsthaft am Prozess der neuen Verfassung zu beteiligen.

Zwar wurde der Verfassungsentwurf unter diesen Bedingungen von der Kommission erarbeitet und am 03.11.2003 mit einer Verspätung von 64 Tagen dem Interimspräsidenten Karzai – dem der Text „auf den Leib geschnitten“⁹⁶¹ war –, dem Ex-Monarchen Zahir und dem Sonderbeauftragten der UNO Brahimi überreicht. Das überstürzte Verfahren sowie die offensichtlichen Interessen der US-Regierung gaben jedoch erheblichen Anlass für Kritik: „Karzai wird demnach umfassendere Machtbefugnisse haben als Wladimir Putin und George W. Bush zusammen. Afghanistan soll ganz nach US-Muster ein Präsidialsystem bekommen. Es ist zu befürchten, dass ein Präsidialsystem ausgestattet mit einer solchen Machtfülle, die ethnischen Probleme weiter verschärfen und die ‚Amerikanisierung‘ Afghanistans zementieren wird“⁹⁶². Bei der Gestaltung des Dokuments ging es – ähnlich wie zuvor bei anderen wichtigen Projekten⁹⁶³ – der Interimsregierung, der US-Regierung und der UNAMA letztlich um die Formalität an sich⁹⁶⁴. Ein konstruktiver Inhalt sowie der normative Wert der Verfassung für eine unabhängige Zukunft des Landes waren höchstens zweitrangig. Nach dem Motto „Erfolg ist die einzige Option“⁹⁶⁵ wurde die Verfassung als solche rein formell erzwungen und international als einen historischen „Durchbruch“⁹⁶⁶ präsentiert. Unmittelbar nach der Verabschiedung der Verfassung im Frühjahr 2004 jubelte der Sonderbeauftragte der UNO für Afghanistan Brahimi trotz der unterschiedlichsten Rechtspositionen der streitenden Parteien nach vollendeter Arbeit und sprach von einem „großartigen Erfolg für das afghanische Volk“⁹⁶⁷. Dass die Verfassung aufgrund der offensichtlichen Machtdemonstration der Fundamentalisten und zahlreicher Kriegsverbrecher

⁹⁵⁹ Genau genommen, geht es um die Charaktereigenschaft der Kriegsherren. Sie sind leicht bestechbare Söldner, die wiederholt für Geld die Souveränität und Integrität des Landes verraten haben.

⁹⁶⁰ „Ultimately, the commission consulted Afghans in every province, in the refugee communities of Pakistan and Iran, and through tens of thousands of written questionnaires. Nonetheless, the government and UN thought it best to keep the content of deliberations confidential until the commission could make public a thoroughly vetted text”. Rubin: *Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy)*, S. 10.

⁹⁶¹ Vgl. Baraki: *Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan*, S. 7.

⁹⁶² Aus Baraki: S. 7.

⁹⁶³ Auch auf der Bonner Afghanistan-Konferenz ging es letztendlich darum, das Scheitern eines Abschlussdokumentes zu verhindern. Der Inhalt war nachrangig.

⁹⁶⁴ Zur unterschiedlichen Wertung einzelner Projekte: Biddle et al: *Defining Success in Afghanistan*, S. 1ff.

⁹⁶⁵ Baraki: *Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan*. S. 8.

⁹⁶⁶ Vgl. Graham: *Großartiger Erfolg für das afghanische Volk*.

⁹⁶⁷ Graham: *Großartiger Erfolg für das afghanische Volk*.

weder ein Erfolg für das Volk war noch ein solches Prädikat verdient hatte, sollte sich später anhand konkreter Rechtsfälle herausstellen. Es gehörte aber zur Öffentlichkeitsarbeit der UNAMA, im Namen der „internationalen Gemeinschaft“ und der Interventionsmächte solange und soweit möglich durch einen sachfremden Optimismus kurzfristig die eigene Krisendiplomatie zu loben und über die weitreichenden Nachteile der Verfassung hinwegzusehen. Dabei wäre es angebracht und den Beteiligten zumutbar gewesen, die Fehler offen zu legen. Nur so hätte ein notwendiger Druck auf die Verantwortlichen aufrechterhalten werden können, um eine Kurskorrektur zu ermöglichen.

Die neue Verfassung und die anfangs definierten Ziele klafften weit auseinander. Angesichts der „Realisierung“ der Verfassung revidierte der Generalinspektor der Bundeswehr, Schneiderhan, im Herbst 2007 auf einer Militär-Tagung der Baltischen Staaten die „Erfolgsthese“ der UNO und sprach von einem Kompromiss „between Afghan traditional culture and modern constitutionalism“⁹⁶⁸.

Wie bereits dargelegt, war der Verfassungsprozess durch heftige Auseinandersetzungen bestimmt. Zwar sind intensive Kontroversen um sachlich differenzierte Rechtspositionen in einem solch wichtigen Prozess üblich. In Afghanistan stand aber für viele Akteure mehr auf dem Spiel. Aus diesem Grunde wurde zum einen über an sich nicht disponible Rechte gestritten. Zum anderen ging es bei den meisten Differenzen weniger um objektiv anerkannte Ziele des Staatsaufbaus. In dem Streit ging es vielmehr um Kompetenz und Posten, wobei die Anspruchsteller allein das Ziel verfolgten, die persönliche Macht zu sichern. In der Islamfrage verfolgten die Fürsprecher und Gegner offensichtlich weniger die sachliche Einordnung des Glaubens in die normative Staats- und Gesellschaftsordnung. Die Gegner einer vom Islam dominierten Verfassung fürchteten nicht den Islam als solchen. Diese Gruppe argumentierte, sie sei selbst muslimisch. Sie wollte jedoch ein distanziertes Verhältnis zwischen der Politik und der Religion durchsetzen. Das Motiv dieser politischen Linie lag hauptsächlich darin, zu verhindern, dass die Glaubensfrage den Fanatikern als *argumentum ad infinitum* als Rechts- und vor allem Rechtfertigungsgrundlage für ihr Handeln gegen den Staat und das Volk dienen könnte. Durch die Vermeidung der historischen Fehler sollte die Realisierung einer „bad governance“ entgegengewirkt werden.

⁹⁶⁸ Zit. Schneiderhan aus: 2nd Annual Baltic Conference on Defense: NATO in Afghanistan, S. 7.

Die religiösen Prediger dagegen beharrten auf der absoluten Dominanz des Islam im künftigen Staat. Eine begrenzte Rolle des Islam in der Verfassung war den radikalen Geistlichen und den Islamisten zu wenig. Eine Abgeordnete berichtete über die Forderung der Konservativen in der Loya Jirga: „Die Mullahs [...] wollen am liebsten nach jedem Artikel einen Zusatz hinzufügen: Im Rahmen der Scharia“⁹⁶⁹. Nach Angaben eines UN-Mitarbeiters „waren etwa 70% der direkt ‚gewählten‘ Abgeordneten ehemalige Mojahedinkommandanten“⁹⁷⁰.

Die Zuspitzung des Streits auf die zwei entgegengesetzten Meinungen darf die Tatsache nicht außer Acht lassen, dass es im Vorfeld des Verfassungsprozesses eine weit breitere Meinungsvielfalt sogar innerhalb dieser Lager selbst gab. Der Islam war für die quasireligiösen Fundamentalisten und die erzkonservativen Gruppen zwar von Anfang an der strategische Bezugspunkt. Die Vorstellungen gingen jedoch innerhalb dieses Lagers auseinander. Einige Wenige von ihnen setzten sich in gemäßigter Weise dafür ein, dass der Islam im künftigen Staat nicht zur „Nebensache“ herabgestuft wird. Andere Radikale träumten von einem „Gottesstaat“ unter ihrer Führung. Zwar trauten sich knapp drei Jahre nach dem vorläufigen Ende der Schreckenerrschaft der Taliban nur wenige Extremisten während der Anwesenheit der internationalen Presse ein solches Staatsmodell offen anzusprechen. Im Stillen hofften sie gleichwohl auf eine nur leicht abgeänderte Form des Taliban-Staatsmodells auf der Basis der Scharia. Die Islamisten lehnten alle liberalen Vorschläge ab und forderten mit makaberen Begründungen die Wiedereinführung der Scharia:

„Wenn wir Muslime sind, dann ist das einzige Gesetz die Scharia. Wenn einem Dieb die Hand abgehackt wird, muss er dankbar sein, dass ihn der Gottesbefehl von der Sünde befreit hat. Wenn eine Frau wegen unehelichen Verkehrs gesteinigt wird, soll sie mit jedem Stein rufen ‚Gott sei Lob, mein Leib wird gereinigt‘“⁹⁷¹.

Gegner der Islamisten waren verschiedenartige Reformkräfte und Intellektuelle. Sie orientierten sich im Prinzip an diversen Modellen des Säkularismus. Innerhalb des modernen Lagers ließ sich eine viel stärkere Polarisierung erkennen als unter den religiösen Machthabern. Dabei verlief die Diskussion zunächst entlang der Frage, ob als neue Staatsordnung eine Republik oder eine Monarchie in der Verfassung verankert werden sollte. Die Anhänger

⁹⁶⁹ Taheri: Afghanistan – Stunde der religiösen Demagogen.

⁹⁷⁰ Vgl. Baraki: Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan. S. 8. Allein in der Provinzhauptstadt Jalab Abad waren 15 der 22 Delegierten ehemalige Kommandeure der Mujaheddin. Nachweis ebd.

⁹⁷¹ Aussage eines Islampredigers in einer Moschee in Kabul (Taheri: Afghanistan – Stunde der religiösen Demagogen).

nger einer Monarchie, die mehrheitlich dem politischen Milieu des Ex-Königs Zahir zuzuordnen waren, hatten als Argument die stabile Schahherrschaft auf ihrer Seite. Wie fast jede politische Gruppe nutzten auch sie die Chaosphase der Geschichte als Argument für sich. Diese Gruppe konnte letztlich ihr Staatsmodell nicht auf die politische Agenda setzen⁹⁷². Das Fehlen einer eigenen Machtbasis im Land sowie die geringe Unterstützung aus dem Ausland sind zwei wesentliche Gründe für das Ausbleiben einer Monarchie.

Auch die „Republikaner“ gaben in der Phase der Verfassungsentstehung kein einheitliches Bild ab. Sie spalteten sich vor allem in der Systemfrage in einzelne politische Lager. Ein Teil von ihnen mit Exilaufenthalt in Europa setzte sich für die Einführung eines parlamentarischen Systems ein. Als Vorbild diente ihnen der europäische Parlamentarismus, den sie als den „deutschen Weg“ bezeichneten⁹⁷³. Die zweite Gruppe favorisierte ein präsidentiales System nach dem US-amerikanischen Modell⁹⁷⁴. Ihre führenden Persönlichkeiten pflegten auf dem Gebiet der Wirtschaft und der Politik schon lange einen regen Kontakt in die USA. Mit einer Amerikanisierung der Verfassung und mithin des politischen Systems ging auf lange Sicht zwangsläufig auch die Gewährung von faktischem Einfluss für die US-Regierung auf die Souveränität im Land einher. Deshalb war die Rolle der USA unter den US-Afghanen nicht abschließend geklärt. Die Meinungsdivergenz war zum Teil dadurch bedingt, dass politische Motive und persönliche Ziele der Protagonisten kollidierten. Patriotismus und Hoffnung auf der einen sowie Egoismus und Gleichgültigkeit auf der anderen Seite bildeten eine Kluft in dem amerikanisch orientierten Lager⁹⁷⁵.

Abgesehen von der Systemfrage wurde über die Rolle von politischen Parteien diskutiert. Ein Grund für die Kontroverse war die Tatsache, dass das Parteienwesen in Afghanistan historisch als belastet gilt. Daher stellten sich zwei Fragen: Sollte die kommende Verfassung das Modell eines Parteienstaates anstreben oder ein System parteiloser und unabhängiger Kandidaten bevorzugen? Der Vorzug für ein präsidentiales Regierungssystem mit einer überragenden Stellung für den Präsidenten sprach dafür, dass die USA den Parteien eine zweitrangige Bedeutung beimäßen.

⁹⁷² Die Frage, ob die neue Verfassung eine parlamentarische, konstitutionelle oder absolute Monarchie vorsehen sollte, wurde daher nicht mehr konkret in Erwägung gezogen.

⁹⁷³ Vgl. Baraki: Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan. S. 9.

⁹⁷⁴ Vgl. zum Punkt „options for the executive“: Thier: The Making of a Constitution in Afghanistan, S. 9.

⁹⁷⁵ Einige hofften, dass die USA Afghanistan langfristig helfen, den Konflikt zu lösen. Anderen stellte die Präsenz der USA ein Sprungbrett zur Macht und zur persönlichen Bereicherung dar.

Neben dieser Vielzahl von Ansichten hatten sich auch zwei entgegengesetzte feministische Bewegungen im Prozess der Verfassungsentstehung herauskristallisiert. Die erste Bewegung verfolgte das Ziel einer liberalen Verfassung. Sie drängte auf eine deutliche Besserstellung der Frauen. Die zweite Gruppe fungierte zur Überraschung vieler Beobachter als feministische Stimme der Islamisten. Sie propagierte eine „islamorientierte“ Rolle der Frau in der Verfassung. Im Ergebnis lehnte sie eine allumfassende Gleichstellung von Mann und Frau ab.

Im Prinzip nahm jede dieser Gruppen für sich in Anspruch, demokratisch aufgestellt zu sein und so den Willen des Volkes widerzuspiegeln. Zum einen kann ein solcher Anspruch in den meisten Fällen bereits inhaltlich bezweifelt werden. Zum anderen konnte kein politischer Zusammenschluss annähernd eine einfache Mehrheit der Bevölkerung hinter sich bringen. Vielmehr ist es niemandem wirklich gelungen, nach den Jahren des Verrats am Volk und nach dem wiederholten Missbrauch des Staates das Ausmaß der Unglaubwürdigkeit zu überwinden und stattdessen eine Vertrauensbasis zu schaffen. Deshalb setzte sich die Arbeit um die neue Verfassung in einem in demokratischer Hinsicht desolaten Zustand fort. Im Ergebnis hatten die Islamisten dennoch leichtes Spiel. Sie nutzten die Meinungsverschiedenheiten im fortschrittlichen Lager aus und konnten aufgrund der eigenen Geschlossenheit eine führende Position bei der Aushandlung der Verfassung einnehmen.

Mit zunehmender Dauer der Verhandlungen wurden die ursprünglich starren Positionen verwischt. Wie Rubin darstellt, versuchten nun viele Anspruchsteller, kurzfristig möglichst viel Macht anzuhäufen. Aus diesem Grund setzten sie bewusst die ethnische Karte ein:

„[...] Afghanistan has began as a Pashtun empire ruled by tribal dynasts from Kandahar, and even today the ethnic question in its plainest form asks whether the state is to be the instrument of a mostly Pashtun elite, or a mechanism through which all citizens may equally take part in self-government. Both Loya Jirgas showed the strength of a supra-ethnic 'Afghan' national identity, but this national identity coexisted with strong ethnic identities, and ethnic politicians from from different groups advocated different views of how to constitute the Afghan nation. Pashtuns have tended to want a strong and Pashtunrun central state. Tajiks have focused on power sharing in the central state, while Uzbeks and Hazaras have desired recognition of their identities and mechanisms of of local self-government“⁹⁷⁶.

⁹⁷⁶ Zit. Rubin: *Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy)*, S. 10-11.

Während die Panschiri-Fraktion, die trotz gewisser Auflösungserscheinungen⁹⁷⁷ nach wie vor als führende Kraft innerhalb der Nordallianz nach außen in Erscheinung trat, sich vehement gegen die starke Machtstellung eines paschtunischen Präsidenten stemmte und als Gegengewicht zu ihm den Posten eines Ministerpräsidenten forderte, drängte die US-Regierung mit Hilfe von US-Afghanen um Interimspräsident Karzai auf die Umsetzung ihrer Idee von einem Präsidialsystem⁹⁷⁸. Die Panschiris⁹⁷⁹ vertraten die Auffassung, nur durch die Schaffung eines Postens für einen tadschikischen Premier sei die Dominanz eines paschtunischen Präsidenten aus Gründen der Machtbalance gerechtfertigt und politisch deshalb tragbar. Zwar erscheint ein solcher Lösungsansatz für einen neutralen Beobachter zunächst legitim und zumindest aus Gründen der Gewaltenteilung auch überlegenswert. Ihre Realisierung barg jedoch in sich die Gefahr, dass es dadurch zu einer institutionellen Polarisierung entlang der ethnischen Linie kommen würde. Dies war wohl allen Akteuren bewusst. Damit könnten nicht mehr die persönliche Eignung und der Wille, sich für das Gemeinwohl einzusetzen, sondern die ethnische Herkunft des Kandidaten zum entscheidenden Kriterium werden. In der Debatte wurde außerdem gern übersehen, dass das Präsidentenamt nicht per se einem Paschtunen vorbehalten war. De iure konnte jede Person unabhängig von ihrer Herkunft, Rasse oder ihrem Geschlecht für das höchste Amt im Staat kandidieren. Dafür müssten die „üblichen“ verfassungsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen. Die Entscheidung über die Einführung eines Ministerpräsidentenamtes wurde zunächst vertagt.

Dafür ging der Streit um die Stellung des Islam weiter. Die Befürworter drängten mit Nachdruck auf eine schnelle und umfassende Verfügung. Stellvertretend für die Gruppe der Fundamentalisten forderte der Führer der „Etehad-Isлами-Afghanistan“⁹⁸⁰ alle Beteiligten auf, den gesamten Inhalt der Verfassung an den Prinzipien des Islam auszurichten⁹⁸¹. Ein Kompromiss mit einer allseits tragbaren Lösung war nicht erkennbar⁹⁸². Die westlich orientierten Kräfte – an sich eine schmale Schicht von Intellektuellen –, die in dieser Frage

⁹⁷⁷ Als Zweckbündnis gegen die Taliban gedacht, nahmen die internen Bindungen mit dem Vertreibungsprozess der Taliban von der Macht allmählich etwas ab.

⁹⁷⁸ Vgl. „The Debate over Presidentialism“ Rubin: *Crafting a Constitution for Afghanistan*, S. 11.

⁹⁷⁹ Unter den Tadschiken eine absolute Minderheit aus dem nördlich von Kabul gelegenen Panschiertal.

⁹⁸⁰ Islamische Allianz Afghanistans.

⁹⁸¹ Vgl. zur Rolle „islamistischer“ Gruppierungen im Kontext der Verfassungsentwicklung Robin: *Crafting a Constitution for Afghanistan*, S. 9-11; Baraki: *Verfassung auf Bestellung*, S. 1-2.

⁹⁸² Dabei standen, wie Thier grundlegend darlegt, verschiedene Möglichkeiten zur Diskussion: „There are a range of options, from having the legislature consider Islamic principles, to requiring that the law not contradict Islam, to requiring that the Sharia be the source for all laws“. Ders: *The Making of a Constitution in Afghanistan*, S. 12.

ausnahmsweise eine einheitliche Linie erkennen ließen, versuchten den konservativen Kurs in einer Doppelstrategie zu verhindern. Zunächst verfolgten sie das Ziel, den Bezug auf den Islam in der neuen Verfassung möglichst stark einzuschränken. Sie begründeten diesen Schritt mit der Absicht eines wirklichen Neuanfangs unter einer positiven Rechtsordnung. Dabei haben sie stets auf die Erfahrungen der Vergangenheit hingewiesen. In diesem Punkt hatten sie allerdings wegen der allgemeinen Bedeutung des Glaubens im Land und wegen der politischen Radikalisierung des Islam in den letzten Jahren einen schweren Stand. Alternativ sollte verhindert werden, dass der verfassungsrechtliche Bezug auf die Religion eine „obligatorisch“ zulässige Schwelle überschreitet. Als sich in diesem Zusammenhang immer stärker abzeichnete, dass der Islam in der künftigen Rechtsordnung eine zentrale Rolle einnehmen würde, ging es der säkularen Alternative mit der „Notbremse“ um die Verhinderung des „worst case“, die Aufnahme der Scharia in die künftige Verfassung.

Der Inhalt der Verfassung hing in jeder Hinsicht auch von den prozessualen Umständen ab. Zu diesem Zeitpunkt hatten die Kriegsherren ihre Macht in Kabul und auf dem Land bereits stabilisiert. Aus diesem Faktum leiteten sie zwei Ansprüche ab. Zum einen sollten sie nun als legitimer Teil des politischen Systems national und international anerkannt werden. Zum anderen fühlten sie sich befugt, bei der Gestaltung des Staates eine wichtige Rolle zu spielen. Für einen fruchtbaren Staatsaufbau stellte sich indessen eine Reihe von wichtigen Fragen: Wie konnte zum Beispiel ein fairer Verfassungsprozess mit Chancengleichheit unter allen Teilnehmern gewährleistet werden? Nach welchem Verfahren ließen sich die Teilnehmer bestimmen?⁹⁸³ Wie konnten die Staatsplaner verhindern, dass die Warlords ihre Macht einsetzten und das Gebot der „Waffengleichheit“ unter den Teilnehmern unterließen? Was mussten die Organisatoren außerdem verfahrensrechtlich beachten, damit das Teilnehmerfeld als „Input“ und die spätere Verfassung als „Output“ den Willen des Volkes widerspiegeln? Allen strengen Auflagen in der Theorie zum Trotz stellte sich schnell heraus, dass das Chaos und die Gier nach Macht alle Hoffnungen auf eine faire und demokratische Verfassung zunichte machten. Wie befürchtet wurden im Vorfeld der Versammlung die Grundregeln der Demokratie seitens verschiedener Akteure einfach bei Seite geschoben. Willkür und antidemokratisches Verhalten hatten Hochkonjunktur. Am wenigsten war das Volk am Verfassungsprozess beteiligt. Der eindringliche Appell der Bevölkerung, endlich die Bildung einer stabilen Staatlichkeit mit Zukunftsperspektive in den Vordergrund zu stellen und auf persönliche Interessen zu verzichten, wurde nicht gehört. „Manipulatio-

⁹⁸³ Zum Verfahren vgl. Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 7.

nen, Gewaltdrohungen und Stimmenkauf bildeten nicht die Ausnahme, sondern waren an der Tagesordnung⁹⁸⁴. Nach Angaben von Stammesführern wurden die Stimmen offen für circa 100 Euro gehandelt. „Den des Lesens und Schreibens unkundigen Wählern wurde entweder beim Ausfüllen der Wahlzettel ‚geholfen‘ oder die Wahllokale waren so abgeteilt, dass jeder sehen konnte, auf welches Foto der zu wählenden Kandidaten die Wähler mit dem Finger zeigten, was dann als Abstimmung gewertet wurde⁹⁸⁵. Der Traum vieler Menschen von einer säkularen Verfassung rückte immer mehr in die Ferne. Die Wirklichkeit sah düster aus. Dies zeigt das reale Gewicht antistaatlicher Kräfte. Nach Ansicht eines westlichen Diplomaten bedeutete die hohe Beteiligung von peripheren, antistaatlichen und undemokratischen Akteuren wie etwa Abdul Karim Khalili (Bamyan), Abdul Rasul Sayyaf (Paghman) oder Ismail Khan (Herat) „mehr Scharia und weniger Rechte für Frauen [...]“⁹⁸⁶. Dabei wurde eine derartige Deformation bereits mit der Besetzung des Vorstandspostens eingeleitet, als mit Sibghatullah Mojadeddi ein gemäßigter Islamist und Vorsitzender der „Jabae-Nejat-Milli-Afghanistan“⁹⁸⁷ zum Leiter der Versammlung bestimmt wurde.

Angesichts der Steuerung der Verfassung in eine destruktive Richtung wandte sich ein Teilnehmer an den Sonderbeauftragten der UNO Brahimi und den US-Sonderbotschafter Khalilzad mit den Worten: „Die Verfassung ist für zukünftige Generationen und darf nicht von Beginn an den Keim der Despotie in sich tragen“⁹⁸⁸. Tatsächlich schien die Durchsetzung demokratischer Ziele mit der Fortdauer der Verhandlungstage unrealistischer zu werden. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau zum Beispiel spielte zeitweise kaum noch eine Rolle, obwohl etwa 20 Prozent⁹⁸⁹ der Delegierten im Versammlungszelt Frauen waren. Die Tendenz des neuen Staates näherte sich Stück für Stück den Vorstellungen der Taliban an. Exemplarisch für diese Entwicklung steht die Beharrlichkeit der Konservativen in Bezug auf die Frauenrechte. Sie arbeiteten vehement dagegen, die Rolle der Frau zu liberalisieren. Der Vorstoß der Fundamentalisten gipfelte schließlich darin, den Frauen das Recht auf die Kandidatur für das Amt des Präsidenten in der Verfassung zu verbieten⁹⁹⁰.

⁹⁸⁴ Baraki: Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan, S. 8.

⁹⁸⁵ Baraki: S. 8.

⁹⁸⁶ Nachweis bei Baraki: S. 1.

⁹⁸⁷ Nationale Rettungsfront Afghanistans. Vgl. auch Katzman: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy, S. 8.

⁹⁸⁸ Baraki: Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan, S. 9.

⁹⁸⁹ Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy), S.14.

⁹⁹⁰ Nachweis bei Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan, S. 15.

Die Vorstellung vieler westlicher Politiker, Afghanistan werde auf der Grundlage der neuen Verfassung nach demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien aufgebaut, war in der Realität nicht zu verwirklichen, weil bis 2004 bereits wesentliche Fehlentscheidungen getroffen waren. Der ehemalige Bundeskanzler Gerhard Schröder kritisierte daher im Vorfeld eines G-8-Treffens die sich anbahnende Instrumentalisierung der Staatsverfassung durch die geplante Einführung der Scharia als „mittelalterliches Recht“⁹⁹¹. Seiner Ansicht nach könne damit kein Recht herrschen, das den allgemeinen Wertvorstellungen widerspräche, auf deren Basis schließlich auch die deutschen Soldaten in Afghanistan seien. Rubin, der zu Beginn der Transformation als Berater des UN-Sondergesandten Brahimi für Afghanistan agierte, sieht die Verfassung allerdings in einem größeren, weit unkritischeren Rahmen:

„The constitution [...] is a product of fluid situation that is postconflict Afghanistan. It remains to be seen whether measures crafted with an eye to immediate demands of state-building will serve equally well the needs of long-term governance. We can explore this question by examining what the new Afghan constitution has to say on such key issues as the form of government, the place of Islam, the structure of the state [...]“⁹⁹².

Für andere Experten ist der Inhalt der Verfassung in Kernfragen widersprüchlich. Dies macht eine folgenreichtige Einschätzung der langfristigen Entwicklung unmöglich⁹⁹³. So sind auf der einen Seite bereits in der Präambel sowie in weiteren Bestimmungen wesentliche Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit verankert. Sie können zu einer Realisierung der subjektiv-rechtlichen Funktionen der Grundrechte führen und langfristig zu einer genetischen Beziehung zwischen der Staatsführung und der Bevölkerung im Bereich der Gesetzgebung beitragen. Als Ergebnis des Drucks durch die internationale Öffentlichkeit bezwecken die demokratischen Normen den Schutz der Menschenrechte nach internationalen Standards. Auf der anderen Seite „tragen insbesondere eine eventuelle Einschränkung der Grundrechte durch ihre konforme Auslegung mit dem islamischen Recht und ein Mangel an Rechtssicherheit“⁹⁹⁴ zum Widerspruch bei. Nach dem Wortlaut der Präambel verabschiedet das afghanische Volk die Verfassung mit dem Ziel „zur Errichtung einer Zivilgesellschaft ohne Unterdrückung, Willkür, Diskriminierung und Gewalt und basierend auf Rechtsstaatlichkeit, sozialer Gerechtigkeit, dem Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde sowie der Sicherung der Freiheiten und Grundrechte der Menschen [...]“⁹⁹⁵. Das Gegenstück

⁹⁹¹ AFP: G-8-Staaten wollen Scharia in Afghanistan nicht akzeptieren.

⁹⁹² Zit. Rubin: *Crafting a Constitution for Afghanistan*, S. 10.

⁹⁹³ Ähnlich auch Naeem: Überblick über das Rechtsstaatsprinzip in der afghanischen Verfassung, S. 1.

⁹⁹⁴ Naeem: Überblick über das Rechtsstaatsprinzip in der afghanischen Verfassung, S. 1.

⁹⁹⁵ AV: Präambel, Abs. VIII.

zu dieser liberalen Rechtsauffassung kommt durch die folgenden Formulierungen zum Ausdruck⁹⁹⁶. Zwar kann aus den Normen deskriptiv nicht unmittelbar ein Nachteil für den Staat und die Bevölkerung abgeleitet werden. Ihre teleologische Auslegung dürfte allerdings zu empfindlichen Eingriffen in die Menschenrechte führen. Daher sind Grundrechtskollisionen zwangsläufig vorprogrammiert:

„Im Namen Allahs, des Erbarmers des Barmherzigen, Lob sei Allah, dem Weltenherren, Gottes Segen und Friede sei mit Mohammad (Gott segne ihn und schenke ihm Heil), dem Haupt der Propheten und der Gesandten und mit allen seinen Nachkommen und Gefährten.

Wir, das Volk von Afghanistan, haben im festen Glauben an den heiligen Gott, den Allmächtigen, und im Vertrauen auf den Willen des erhabenen Gottes und im Glauben an die heilige Religion Islam[...].

Afghanistan ist eine islamische Republik, ein unabhängiger, unitarischer und unteilbarer Staat.

Die Religion des Staates der islamischen Republik Afghanistan ist die heilige Religion des Islam.

In Afghanistan darf kein Gesetz dem Glauben und den Bestimmungen der heiligen Religion des Islam widersprechen⁹⁹⁷.

Mit der Aufnahme dieser Normsätze in die Verfassung konnte sich der islamistische Flügel der politischen Szene entscheidend durchsetzen. Zwar muss dogmatisch zwischen den Termini „Islam“ und „Scharia“ unterschieden werden, wobei der Grund dieser Differenzierung in der fehlenden Inhaltsgleichheit zwischen den beiden Rechtsquellen zu sehen ist. Folglich kann die Erwähnung des Glaubens an sich nicht beanstandet werden, da auch frühere Verfassungen immer wieder den Islam als die Religion der Afghanen vorschrieben, obwohl sie einen säkularen Charakter aufwiesen. Die aktuelle Verfassung geht jedoch über die übliche Bezugnahme auf die Religion eindeutig hinaus. Zum einen wird Afghanistan nach Art. 1 AV zu einer islamischen Republik erklärt. Eine solche Staatsform endete nach der Machtübernahme der Gotteskrieger 1992 in Chaos und Gesetzlosigkeit⁹⁹⁸. Auf diese Weise vergrößert Afghanistan den Club der Despoten in der arabischen und islamischen Welt um ein weiteres Mitglied⁹⁹⁹. In diesem Zusammenhang macht die islamische Staatsform nach dem Geschmack einer radikalen Minderheit auch die These von der Demokratie hinfällig, so dass die Machthaber einmal mehr losgelöst vom Willen der Wähler regieren

⁹⁹⁶ Insgesamt wird in der AV 23 Mal auf den Islam Bezug genommen.

⁹⁹⁷ AV: Vor-Präambel (Deckblatt); AV: Präambel; Artikel 1 AV; Artikel 2 Absatz 1 AV; Artikel 3 AV.

⁹⁹⁸ Biddle et al: Defining Success in Afghanistan, S. 6.

⁹⁹⁹ Vgl. zu einer solchen Einschätzung auch Biddle et al: Defining Success in Afghanistan, S. 6.

können. Zum anderen geht die Festlegung aus Art. 3 AV, dass kein Gesetz dem Glauben und den Bestimmungen der heiligen Religion des Islam widersprechen dürfe, über eine gegebenenfalls obligatorische Nennung der Religion durch den Verfassungsgeber hinaus. Diese Vorschrift, der der Charakter eines Auffangtatbestandes zukommt, wurde als die so genannte „Scharia-Klausel“ bekannt. Sie gilt als der wesentliche Grund und zugleich als das Synonym für die Unterordnung der aktuellen Verfassung unter das „islamische“ Recht. Das bedeutet, dass im Zweifel nach der Geltungskraft des Art. 3 AV alle Gesetze im Lichte der Scharia zu entstehen haben. Dies würde analog auch für andere Rechtsfragen außerhalb der Gesetzgebung gelten. Durch eine solch klare Aufwertung der Scharia entsteht eine eigenartige Normenhierarchie. Die Verfassung als Maßstab aller Normen wird verdrängt. Sie steht im Rang dem islamischen Recht nach. Eine Rangordnung dieser Art zulasten des Grundgesetzes gilt erst recht für die parlamentarischen Gesetze, ministerialen Verordnungen und andere Rechtssätze. Sie alle erlangen erst durch die Einführung des Art. 3 AV einen so genannten akzessorischen Charakter. Nach dem Grundsatz der Akzessorietät hängen die Wirksamkeit und damit das Schicksal des positiven Rechts fortan davon ab, ob es mit dem islamischen Recht im Einklang steht. Das öffnet Tor und Tür für Interpretationen. Hier stellt sich unabwendbar die zentrale Frage, was „islamisch“ und damit rechtens ist. Noch wichtiger ist zu klären, welche Institutionen über eine solche Vereinbarkeit zwischen dem zu schreibenden positiven Recht und den „islamischen“ Prinzipien bestimmen dürfen und können? Wie glaubwürdig sind solche Einrichtungen? Um diese Fragen im Ansatz beantworten zu können, bietet sich ein Rückgriff auf das Handeln der letzten Regierungen (1992-2001) an, da sie alle auf der Grundlage der Scharia geherrscht haben¹⁰⁰⁰. Nach dem empirischen Muster der Vergangenheit übernehmen selbstverständlich die radikalen Kleriker die Aufgabe für die „korrekte“ Auslegung aller Rechtssätze. Sie selbst führen nicht nur ein Leben als erkonservative religiöse Gelehrte. Viele von ihnen sind auf der Distrikt- und Provinzebene sowie im Staat am politischen Prozess aktiv beteiligt. Nicht wenige Geistliche bekleiden hohe politische Positionen. Durch die Vielfalt ihrer Funktionen in der Legislative und Exekutive üben sie einen massiven Einfluss auf die Rechtsprechung aus. Diese Praxis stellt einen Frontalangriff auf die Gewaltenteilung dar. Damit wird in Afghanistan eine historisch gewachsene und grundlegende Strukturierung innerhalb der Staatsgewalten in Frage gestellt. Im Extremfall entscheidet die Justiz nicht nach dem Willen des Gesetzgebers, der seine Entscheidungen in Form von Gesetzen am Gemeinwohl zu orientieren

¹⁰⁰⁰ Zur Rolle der Verfassung unter den Mujaheddin und den Taliban vgl. Thier: *The Making of a Constitution in Afghanistan*, S. 3.

hat. Vielmehr erfolgt der Richterspruch über Recht und Unrecht nach dem Willen der fundamentalistischen Kräfte. Dies hat mit einem auf der Grundlage von Gerechtigkeit und Billigkeit agierenden Justizsystem wenig zu tun. Oft sind Richter und Vollstrecker in einer Person vereint. Nicht zuletzt deshalb führte die Verwischung der Gewaltenteilung in der Vergangenheit zur Missachtung des Rechts. Außerdem hat sowohl die Regierungszeit der Mujaheddin (1992-1996) als auch das Taliban-Regime (1996-2001) verdeutlicht, dass ausländische Regierungen über die religiöse Schiene auf die Anwendung der Gesetze Einfluss nehmen können. So nehmen heute Staaten wie die islamische Republik Iran oder das Königreich Saudi Arabien bei der Gestaltung des religiösen Rechts eine mitbestimmende Rolle ein. Dank ihrer guten Kontakte zu ihren Marionetten im Land werden sie die Rechtsordnung in die eine oder andere Richtung zu beeinflussen wissen. Das Mullah-Regime im Iran drängt auf mehr Einfluss der afghanischen Schiiten in Politik und Gesellschaft. Das monarchische Saudi Arabien unterstützt einen entgegengesetzten radikalen Islam sunnitisch-wahhabitischer Prägung. Unter Berücksichtigung dieser Konstruktion erfolgt die Bestimmung des innerpolitischen Betriebes, respektive der Rechtsfragen, letztlich zu einem nicht unerheblichen Teil im Ausland. Dies steht dem Prinzip der Staats- und Volkssouveränität entgegen, das die Beziehungen der Staaten als Rechtssubjekte untereinander regelt.

Der systempolitische Fehler der Verfassung, der durch die auf den Islam Bezug nehmenden Vorschriften zum Tragen kommt, liegt darin, dass das Parlament und die Ministerien, die auf die Verabschiedung von Verordnungen zur Führung ihrer Ressorts angewiesen sind, in vielen Sachgebieten ihre Arbeit ändern müssen. Streng genommen muss von der Regelung staatlicher Zinspolitik bis hin zu der Frage, ob und wie ein öffentlich angestellter oder privat tätiger Arzt eine Patientin behandeln darf, nach dem Inhalt der Scharia entschieden werden. Unter den Taliban war es den Ärzten untersagt, Patientinnen zu behandeln. Sie durften nur unter strengen Auflagen kranke Frauen behandeln. Die religiösen Eiferer von heute sind ideologisch nicht weit entfernt von den Taliban. Beide Gruppen lassen sich auf die gleichen Wurzeln zurückführen. Die Rechtssetzung durch die Extremisten führt zu spürbarer Einschränkung der Funktionen des Gesetzgebers. Das wichtige demokratische Organ muss wertvolle Zeit dafür aufbringen, sämtliche Rechtssätze nach ihrer Konformität mit dem islamischen Recht zu überprüfen. Eine solche Umfunktionierung der Legislative bedingt eine weitere Machtverschiebung innerhalb des ohnehin labilen politischen Systems. Die Gesetzgebung verliert allmählich ihre aktive und unabhängige Rolle. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sie sich zu einem formellen Gremium entwickelt, dessen Kernaufgabe lediglich in der Legitimierung und Bestätigung des religiösen Rechts besteht.

„Whatever path is chosen, the most significant long-term question for Afghanistan’s constitutional structure vis-à-vis role of Islam will be: who has the power to decide whether a law is sufficiently ‘Islamic’ according to the standard of constitution? This power can rest with the legislature itself, with a Supreme or Constitutional Court, or with an Islamic council. The choice of body may make an enormous difference, depending on what forces are appointed to it, and how they wield this authority. For instance, if the body is seen out of the Islamic mainstream of Afghanistan, then it may lose legitimacy with the people and/or the Ulema. There is a risk that this enormous power could be concentrated into the hands of small un-elected group, short-circuiting the political process through the use of an Islamic trump card”¹⁰⁰¹.

Der verfehlte Verfassungskurs holte all diejenigen Meinungsführer schnell ein, die durch eine Fehlbewertung der neuen Verfassung die Öffentlichkeit in die Irre führten. Der sichtbaren Farce bei der verfassungsgebenden Loya Jirga folgten Rechtsfälle mit Verfassungsbezug, die dem Beobachter vor Augen führten, dass der Staatsaufbau in vielen Punkten gänzlich misslungen war. Ein Beispiel dafür ist der Fall „Abdul Rahman“ vom Sommer 2006. Damals saß in dem nahe Kabul gelegenen berüchtigten Hochsicherheitsgefängnis „Pole Tscharkhi“ der 41-jährige Abdul Rahman und wartete auf seinen Prozess in Strafsachen. Die Staatsanwaltschaft Kabul warf ihm vor, vom Islam zum Christentum konvertiert zu sein. Aus strafrechtlicher Sicht erfüllte der Übertritt einen rechtswidrigen Tatbestand. Nach der Anwendung der Scharia ist beim Vorliegen der Schuldfähigkeit des „Täters“ seine „Tat“ mit der Todesstrafe bedroht. Der Fall galt damals als die Spitze des Eisberges. In einem Land, in dem Willkür, Unrecht und Unbilligkeit offensichtlich an der Tagesordnung stehen, schienen alle subjektiv-rechtlichen Funktionen der Grundrechte außer Kraft gesetzt zu sein. Der Fall löste einen Streit zwischen der internationalen Gemeinschaft und der afghanischen Regierung aus. Die USA und die EU forderten unter Ausübung massiven Drucks und mit Verweis auf die Grundrechte in der Verfassung die sofortige Freilassung des Inhaftierten. Andernfalls müssten die Geberländer die Entwicklungshilfe für Afghanistan in Frage stellen. Der Vatikan bat die afghanische Führung um Gnade für den Konvertiten. Die Angelegenheit wurde trotz der Existenz des Art. 2 Abs. II AV zu einem hochbrisanten Strafrechtsfall heraufbeschworen¹⁰⁰². Dort heißt es als Gegengewicht zu Art. 2 Abs. I AV viel versprechend: „Die Anhänger anderer Religionen sind frei, ihrem Glauben zu folgen und ihre religiösen Zeremonien im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen auszuüben“¹⁰⁰³. Offensichtlich war der Austritt vom Islam vom Schutzbereich des Art. 2 Abs. II

¹⁰⁰¹ Zit. Thier: The Making of a Constitution in Afghanistan, S. 12-13.

¹⁰⁰² In Art. 2 Abs. I AV steht zunächst der Grundsatz: „Die Religion des Staates der Islamischen Republik Afghanistan ist die heilige Religion des Islam“. Aus: Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹⁰⁰³ Art. 2 Abs. II AV; dazu: Meininghaus: Legal Pluralism in Afghanistan, S. 9; Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy), S. 14.

AV direkt nicht erfasst. Auch wurde keine positive Analogie zugunsten des Angeklagten gezogen, obwohl eine Auslegung nach dem Sinn und Zweck der Norm sowie ihre systematische Stellung die freie Religionsausübung in umfassendem Sinne gewährleisten müsste. Das Hauptproblem des vorliegenden Falles und anderer ähnlicher Rechtsfälle lag darin, dass die Befugnis zur Auslegung solcher Sachverhalte einem säkularen Justizapparat vorzuenthalten war. Die Kompetenz der Interpretation von Rechtsfällen lag bei den politisierten Klerikern und militanten Machthabern.

Als der Druck der internationalen Öffentlichkeit auf Karzai und den für den Fall zuständigen Richter Ansarullah Maulavi Zada weiter zunahm, wurde Abdul Rahman freigelassen. Damit niemand bei der Angelegenheit sein Gesicht verlor und zugleich die Ernsthaftigkeit der Scharia-Anwendung nicht in Frage gestellt wurde, wurden als Begründung für die zunächst unerwartete Einstellung der weiteren Verfolgung „Verfahrensfehler“ der Behörden sowie „Unzurechnungsfähigkeit“ des Angeklagten angegeben¹⁰⁰⁴. Die doppelte Absicherung zur Vermeidung jeder weiteren Peinlichkeit für alle Beteiligten vermochte nicht den wahren Grund für die Haftentlassung zu erklären. Die ausländischen Planer vor Ort waren nach dieser Entscheidung dennoch erleichtert. Wie sonst sollten sie ihr Versagen in Sachen Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit der Weltöffentlichkeit erklären als mit einem schlichten Verfahrensfehler oder mit der Unzurechnungsfähigkeit des Beschuldigten? Die im Einsatz beteiligten Regierungen schienen einmal mehr glimpflich davon gekommen zu sein. Standen sie doch als Truppensteller bei der eigenen Wählerschaft unter dem Rechtfertigungsdruck, warum sie an einer Regierung in Kabul festhalten, die genauso wie die Taliban auf der Basis der Scharia fundamentale Rechte ihrer Bürger verletzt. Allerdings war mit der Freilassung Rahmans das Problem nicht gelöst. Es wurde wie üblich lediglich von den Titelseiten der Medien verbannt. Die Einstellung des Verfahrens, die der weltweiten Empörung zu verdanken war und ein glückliches Ende für den Beschuldigten bedeutete, war de facto zugleich ein Urteil darüber, dass die Abkehr vom Islam ein mit dem Tode bedrohtes Verbrechen darstellt.

Nach Rahmans Freilassung – sie glich wegen der spektakulären Rettung durch das italienische Militär einer Geiselnbefreiung – gewährte ihm die Regierung in Rom Asyl wegen religiöser Verfolgung. Zuvor versuchten einige afghanische Parlamentarier vehement, seine Ausreise zu verhindern. Die Parlamentarierin Safia Seddiqi bestätigte, dass die meisten

¹⁰⁰⁴ Vgl. dazu Gebauer: Ein Deal ohne Gesichtsverlust?

Abgeordneten „auf der Hinrichtung bestanden“¹⁰⁰⁵, weil nach der Scharia auf den Abfall vom Islam die Todesstrafe stünde. Yunus Qanooni¹⁰⁰⁶, wortgewandter Leiter der Nordallianz auf der Bonner Afghanistan-Konferenz, der später unter anderem als Innenminister im Kabinett von Präsident Karzai saß und gegenwärtig als Vorsitzender der „Wolosi Jerga“ agiert, kritisierte die Freilassung als „Verstoß gegen geltendes Recht“¹⁰⁰⁷. Qanooni forderte das zuständige Gericht sowie die Staatsanwaltschaft auf, dem Parlament Auskunft darüber zu erteilen, warum der Angeklagte freigelassen wurde.

Im Jahr 2008 wurde in einem weiteren von der Staatsanwaltschaft als Kriminaltatbestand mit Verbrechenscharakter eingestuften Fall der ehemalige Journalist Gaus Zalmai von einem Gericht zu einer Haftstrafe von zwanzig Jahren verurteilt. Die Anklage warf dem bekannten Moderator vor, in seiner Funktion als Verleger den Koran fehlerhaft übersetzt und den Sinn des Originaltextes entstellt zu haben¹⁰⁰⁸. Zusammen mit Gaus Zalmai, der beim Fluchtversuch ins Ausland in der Stadt Torkham an der Grenze zu Pakistan festgenommen worden war, verurteilte das Gericht einen Rechtsgelehrten wegen Beihilfe zur „Haupttat“ ebenfalls zu zwanzig Jahren Haft, da dieser Übersetzungshilfe geleistet hatte. Außerdem wurde der Inhaber der Druckerei zu fünf Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. Auch im vorliegenden Fall haben die Richter die Verfassung im Sinne der Lehre der Scharia ausgelegt.

Einige Monate zuvor war Saeed Parwes Kambakhsch vor ein islamisches Gericht gestellt worden. Der zuständige Richter in Mazar-e-Scharif verurteilte den zur „Tatzeit“ 23-jährigen Studenten „in Übereinstimmung mit dem islamischen Recht, der Sharia“¹⁰⁰⁹ zum Tode. Die Anklageschrift der Staatsanwaltschaft warf dem Beschuldigten vor, einen Artikel aus dem Internet zum Thema „Rechte der Frauen im Islam“ heruntergeladen, kopiert und die Kopien unter seinen Kommilitonen verteilt zu haben¹⁰¹⁰. In dem in Farsi verfassten Artikel heißt es wörtlich: „[D]ie Fundamentalisten, die den Koran heranziehen, um Frauenunterdrückung zu rechtfertigen, würden die Ansichten des Propheten Mohamed falsch interpretieren“¹⁰¹¹. Der Artikel stellte einen Angriff gegen weite Teile der politischen Führung im Land dar. Die Botschaft der Protestaktion war unmissverständlich: Danach würden

¹⁰⁰⁵ OV: Konvertierter Afghane- Rahman in Italien eingetroffen.

¹⁰⁰⁶ Er gehörte zum engen Kreis vor dem Fall der Taliban, mit dem sich CIA-Agenten über die Nachkriegsordnung unterhalten hatten.

¹⁰⁰⁷ OV: Konvertierter Afghane – Rahman in Italien eingetroffen.

¹⁰⁰⁸ S. zum Fall: OV: Afghanistan: 20 Jahre Haft für fehlerhafte Übersetzung des Koran.

¹⁰⁰⁹ Gehring: Afghanischer Journalist für Download zum Tode verurteilt.

¹⁰¹⁰ Ebd.

¹⁰¹¹ Sengupta: Afghanistan: Student zum Tode verurteilt, S. 1.

die zahlreichen Fundamentalisten die Instrumentalisierung der Religion betreiben. Darüber hinaus konnte der Formulierung entnommen werden, dass die machtpolitisch motivierten Eiferer sich durch den systematischen Missbrauch der Religion über die Heiligkeit des islamischen Glaubens stellen. Diesen schwerwiegenden Vorwurf konnten diese nicht auf sich beruhen lassen. Die Kritik stellte letztendlich den Heiligen Krieg der Gotteskrieger in Frage.

Der afghanische Senat, der sich mehrheitlich aus Warlords und Dschihad-Kommandeuren zusammensetzt, bestätigte am 04.02.2008 das Todesurteil gegen Kambakhsch. Der Vorsitzende der zweiten Parlamentskammer, Modjadédi, ein ehemaliger Parteigefährte von Präsident Karzai, sowie viele anderen Islamisten forderten die „unverzügliche Vollstreckung“¹⁰¹² des Urteils. Während die UNO, EU und USA die Anklage wegen Verstoßes gegen rechtsstaatliche Verfahren anprangerten¹⁰¹³ und die Freilassung des Gefangenen forderten, drängte der Senat Karzai dazu, sich vom „unislamischen Gedankengut“¹⁰¹⁴ des Westens nicht beeinflussen zu lassen und von einer eventuellen Begnadigung des Angeklagten klar Abstand zu nehmen¹⁰¹⁵. Juristisch endete der Fall schließlich mit der Aussetzung der Todesstrafe und der Umwandlung des ursprünglichen Richterspruchs auf eine Gesamtfreiheitsstrafe von zwanzig Jahren. Vor dem Hintergrund der Präsidentschaftswahlen 2009 wurde das Urteil wiederum durch Karzai im Wege der Begnadigung aufgehoben.

Die Ansicht, dass viele Entscheidungsträger mit einem quasiislamischen „back ground“ durch den Einsatz der „Islamischen Karte“¹⁰¹⁶ die Religion für politische Zwecke missbrauchen, hat sich im Fall „Kambakhsch“ bestätigt. Kritiker begründen die Verurteilung Kambakhschs vorwiegend mit der Tätigkeit seines Bruders. Der bekannte Journalist des Internationalen Instituts für Kriegs- und Friedensberichterstattung (IWPR)¹⁰¹⁷, Saeed Jaqoob Ibrahimí, hatte im Jahr 2007 „eine Folge von Artikeln über Brutalitäten von afghanischen Milizen gegen Frauen und Kinder veröffentlicht“¹⁰¹⁸. Dem Bericht zufolge waren

¹⁰¹² Gehring: Afghanischer Journalist für Download zum Tode verurteilt.

¹⁰¹³ Unter anderem war dem Angeklagten ein Rechtsbeistand verwehrt geblieben. Zudem wurde über den Fall „geheim“ verhandelt.

¹⁰¹⁴ Sengupta: Afghanistan: Student zum Tode verurteilt, S. 1.

¹⁰¹⁵ Aminuddin Muzafari, erster Sprecher des Parlaments forderte den Westen auf, zu begreifen, „dass wir Abgeordnete eines islamischen Landes sind. Aus diesem Grunde werden wir Beleidigungen hinsichtlich der islamischen Religion nie dulden können“. Vgl. Sengupta: Afghanistan: Student zum Tode verurteilt, S. 1.

¹⁰¹⁶ Vgl. Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 44.

¹⁰¹⁷ Das „Institute for War and Peace Reporting“ hat seinen Sitz in Lashkar Gah (Helmand) und wird von Großbritannien finanziert.

¹⁰¹⁸ Gehring: Afghanischer Journalist für Download zum Tode verurteilt.

auch religiöse Machthaber in die Verbrechen verwickelt. Der Direktor des IWPR in Afghanistan, Jean MacKanzie, äußerte sich dahingehend, dass die Angelegenheit vor allem bezwecke, massiven Druck auf den Bruder des Angeklagten und Mitarbeiter des IWPR auszuüben. Dieser hätte „einige der härtesten, treffendsten Artikel verfasst, in denen Verstöße einiger sehr mächtigen Kommandeure umrissen wurden“¹⁰¹⁹.

Während westliche Regierungen – gerade vor dem Hintergrund des Rechtfertigungsdrucks eines immer aussichtloser werdenden Krieges – stets auf den Schulbesuch der Mädchen und die Quote der Frauen im Parlament als Erfolgsindikatoren der Transformation hinwiesen, konnte die Scharia gegenüber den liberalen Normsätzen der Verfassung immer stärker an Geltung gewinnen. Damit durften die Gerichte für Handlungen, die außerhalb der Scharia-Geltung keinen Straftatbestand darstellen, sowie für Taten unterhalb einer Bagatellschwelle zum Teil drakonische Strafen verhängen. Die afghanische Regierung, die verfahrensrechtlich die meisten Richter selbst ernannte, zeigte bis heute kaum Interesse daran, die Gerichtsinstanzen vom Personal mit Scharia-Ausbildung zu befreien und unbelastete säkulare Juristen zu ernennen. Hier wäre vor allem massiver internationaler Druck notwendig gewesen, um durch Präzedenzfälle neue Maßstäbe zu setzen, die sich vom Unrecht des Taliban-Systems deutlich unterscheiden. So aber änderte sich mit zunehmender Revitalisierung des religiösen Rechts die Gerichtsbarkeit zu einem Rechtssystem islamischer Gerichte. Ein wesentliches Attribut dieses religiös begründeten Rechtssystems ist in der Tatsache zu sehen, dass die so genannten „Ulama“¹⁰²⁰ auch künftig die Gerichtskörperschaften bilden werden.

Auf den ersten Blick stellt sich die heutige Rechtspraxis in Afghanistan nach der Lehre der Rechtssoziologie als funktional dar. Richterzeugung und Rechtsetzung erfolgen zum Zwecke der Verhaltensregulierung „top-down“ durch den Staat. Der Einfluss gesellschaftlicher Kräfte ist unwesentlich. Bei genauer Betrachtung widerspricht jedoch die Rechtsordnung der Gegenwart wegen der „überkommenen religiösen Regeln“¹⁰²¹ der Natur der funktionalen Rechtssoziologie im modernen Sinne. Die Funktionalität der Jurisprudenz ist wegen der grundsätzlichen Ablehnung der Scharia durch die Bevölkerung kaum rückgekoppelt an die Erfordernisse und den Willen des Volkes. Was die Rechtsprechung in den beschriebenen Fällen erzeugt, ist wegen des übermäßigen Eingreifens in die Grundrechte der Bürger

¹⁰¹⁹ Sengupta: Afghanistan: Student zum Tode verurteilt, S. 2.

¹⁰²⁰ Islamische Gelehrte.

¹⁰²¹ Schwarz: Justizreform und Islam in Afghanistan, S. 261.

ein Akt der Willkür und des Unrechtes. Da jedermann wegen einer üblichen Meinungsäußerung oder eines angeblichen Fehlverhaltens unterhalb der strafrechtlichen Schwelle mit Strafen rechnen muss, kann bei extremer Häufung solcher Fälle von einem quasistaatlichen Terrorsystem gesprochen werden. Es ist bemerkenswert, dass diejenigen Protagonisten dieses Verbrechenstystems ermöglicht haben, die mit dem Ziel der Terrorbekämpfung und der Demokratie viel versprechend den Krieg begonnen hatten¹⁰²². Dabei versicherten die Vereinten Nationen, die neue Verfassung ermögliche eine „workable form of government and conform [...] basis international standards“¹⁰²³.

Insoweit kann die verfassungsrechtliche Transformation als gescheitert angesehen werden. Zwar kann landesweit von einem Pluralismus der Rechtsquellen ausgegangen werden, so dass das Gewohnheitsrecht, der Pashtunwali, die Scharia und das positive Recht zu einer Art „Rechtsordnung“ beitragen. Damit ist aber keine Rechtssicherheit erreicht. Folglich kann nicht von einer gerechten Rechtsordnung gesprochen werden, die am ehesten der Demokratie entspräche. Die dominante Stellung der Scharia in der Rechtsprechung hat die liberale Rechtsvorstellung überlagert. Die Lobby für die Wiedereinführung der Scharia war auch dank der Interessenpolitik des Westens im Mittleren Osten von Anfang an stark. Die Etablierung der Demokratie und die Gestaltung einer modernen Rechtsauffassung blieben dagegen reine Lippenbekenntnisse und somit ohne einen entscheidenden Antrieb. Man kann angesichts der gravierenden Rechtsfälle von einer Art „Scharia in action“ ausgehen. Die Gewaltenteilung als notwendiger Akt zur Durchsetzung der Menschenrechte bleibt ein typischer Fall von „law in books“.

„Nicht erklärlich scheint [...], wie die von westlichen Vorstellungen geprägte Verfassung [...] den gerechten und gnadenlosen Heiligen Krieg gegen die bekehrungsunwilligen Ungläubigen (Jihad/Jehad) in den Rang eines noch über ihr selbst stehenden Prinzips erheben konnte. [...] Dabei stellt auch in Afghanistan die Religion die Grundlage der Verfassung, der Gesetze und deren Interpretation dar“¹⁰²⁴.

2. Die Abhängigkeit der Staatsbildung vom politischen Strafrecht

“The delegates should not have a record of drug production, abuse of human rights, war crimes, looting of public property or smuggling of items of cultural and archaeological heritage”¹⁰²⁵.

¹⁰²² Zum Sinn der OEF vgl. grundlegend: Conte: Security in the 21st Century, S. 41 ff.

¹⁰²³ Rubin: Crafting a Constitution for Afghanistan (Advanced Copy), S. 10.

¹⁰²⁴ Zit. Schwarz (Justizreform und Islam in Afghanistan, S. 260/267) zur Bindung der Scharia an den Islam.

¹⁰²⁵ Unverbindliche Kriterien der Kommission zur Bildung der verfassungsgebenden Loya Jirga. Aus: Suhrke et al: Conflictual Peacebuilding, S. 28.

Sieht man einmal von den aggressiven Parolen des Antiterrorkampfes als Reaktion auf die Ereignisse vom 11. September 2001 ab, verfolgte die internationale Gemeinschaft unter der Führung der „sole superpower“¹⁰²⁶ USA im Afghanistan der Post-Taliban-Ordnung im Umgang mit den allermeisten politischen Kräften von Anfang an einen selbst definierten Weg der Versöhnung¹⁰²⁷. Dieses nebulös erscheinende Vorgehen bildete neben den von der UNO vorgegebenen Prinzipien „Afghan ownership“ und „light footprint“ eine dritte Hauptsäule im Verhältnis der ausländischen Besatzer zu den „Afghanen“ an der Macht. Ein Grund für eine solche Entscheidung muss zwar in dem natürlichen Sinne einer derartigen Versöhnung gesehen werden. So kann die Politik der ausgestreckten Hand in der „war-to-peace transition“¹⁰²⁸ durch die damit verbundene Mäßigung zur Entspannung bestehender Konflikte beitragen und im Idealfall den Frieden sichern. Ein weiterer Grund für den Weg der Versöhnung liegt stückweise in der Gleichgültigkeit und Bequemlichkeit der Beteiligten. Offensichtlich wollten die Verantwortlichen die parallel ablaufenden Prozesse des Staatsaufbaus und der propagierten Demokratie nicht zusätzlich mit einem Konfrontationskurs gegen destruktiv agierende politische Gruppen belasten.

Die so konstruierte Politik der Versöhnung für Afghanistan in der Nachkriegszeit war jedoch aufgrund ihres groben Charakters unter verschiedenen Gesichtspunkten kritikwürdig. Erstens wurde eine derartige Versöhnungspolitik in keiner Weise gesellschaftspolitisch und in Bezug auf die Staatsbildung nützlich ausdiskutiert. Insoweit überzeugte sie im Hinblick auf ihre Effektivität kaum. Zweitens war ein solcher informeller Beschluss ein schwerwiegender Akt gegen das Versprechen, die Demokratie einzuführen. Sie bedeutete faktisch Immunität für politische Straftäter. Dabei wollte die große Mehrheit der Afghanen genau diese Akteure zur Rechenschaft und vor allem aus dem politischen Verkehr ziehen¹⁰²⁹. Die Menschen wollten zwar endlich im Frieden leben. Dies sollte jedoch nicht auf Kosten der Straffreiheit für die politische Elite des Landes erreicht werden. Drittens brachte die diktierte Versöhnung ein hohes Maß an Ungerechtigkeit mit sich. Während man einfache Bürger teilweise wegen Bagatelldelikten rechtlich belangte – und zwar ohne ihnen ein faires Verfahren zu gewähren –, blieben die wahren Verbrecher in der Politik und im

¹⁰²⁶ Berger/Hubel: Der konzeptionelle Wandel der US-Außenpolitik gegenüber dem Raum Nordafrika, Nah- und Mittelost seit dem Ende des Ost-West-Konflikts, S. 23.

¹⁰²⁷ Bereits auf der Petersberger Afghanistan-Konferenz hatten die Teilnehmer festgelegt, dass sie einen Kurs nationaler Versöhnung verfolgen. Vg. Bonner Abkommen, S. 1. Rashid synonymisiert diesen Versöhnungsprozess mit der Bezeichnung „Partnerschaft“. Ders: Zentralasien und Afghanistan, S. 4.

¹⁰²⁸ Sedra/Heyes: Introduction S. xiii.

¹⁰²⁹ S. Suhrke et al: Conflictual Peacebuilding, S. 28.

Staatsdienst auf freiem Fuß. Schließlich glich die Versöhnung einem unbedachten Partnerschaftspakt zwischen den Besatzern und der politischen Machtelite im Land, denn sie erfolgte ohne die billigerweise zu erwartenden Gegenleistungen. Man hätte sie zum Beispiel unter Androhung von Strafen verbindlich verpflichten müssen, auf ihre Privatmilizen und Sabotagenakte gegen den Staat zu verzichten. Ohne solche Auflagen war die undifferenzierte Politik der Versöhnung vor allem willkürlich.

Der Versöhnungspakt ist unter den Gesichtspunkten der Interessenwahrnehmung durch die USA und NATO vor allem strategisch erklärbar. Damit muss die Politik der Versöhnung als ein nützlicher Deal zwischen den Kernstaaten der Nato und ihren verbündeten Kriegsverbrechern verstanden werden. Nach dem Motto „Wir sehen von einer Verfolgung gegen euch ab, wenn ihr unsere Präsenz duldet und gewährt“ konnten beide Seiten von der Vereinbarung profitieren. Mit der westlichen Allianz und den ehemaligen Gotteskrieger haben sich die Verbündeten des Kalten Krieges wieder vereinigt. Damit liegt der wesentliche Grund für die Nichtverfolgung politischer Straftaten am fehlenden Willen der Besatzer, denn zu keinem Zeitpunkt des Einsatzes stand eine rechtliche Verfolgung antistaatlicher Akteure zur Debatte¹⁰³⁰. Dabei war vor allem den Amerikanern bewusst, dass ohne die Anwendung des Strafrechts auf politisch destruktive Kräfte kein effektiver Schutz des Staates und damit kein erfolgreicher Staatsaufbau gewährleistet werden kann. Wäre dies anders gewesen, hätten die USA das arabische Terrornetzwerk Al-Kaida nicht verfolgt und die radikalen Taliban nicht von der Macht vertrieben.

Die zuletzt genannten Gruppen bekämpfen zu wollen und zugleich ähnliche kriminelle Akteure von der Strafverfolgung per Beschluss auszunehmen, ist bei der Analyse aller Gruppen vor dem Hintergrund des Strafrechts weder logisch noch im Hinblick der definierten Ziele politisch nachvollziehbar. Man kann diesen Umstand noch kritischer sehen. Genau genommen wollen die radikalen Taliban eher einen Staat aufbauen als viele Kräfte, die gegenwärtig die Macht haben. Während die Taliban einen Staat unter einer einheitli-

¹⁰³⁰ Stärker als die Verfolgung von politischen Verbrechern ist angestrebt worden, Richter und andere Behörden durch „Fair Trial Trainings“ an Standards der Rechtsstaatlichkeit zu binden. Nach Angaben der deutschen Bundesregierung möchten solche Projekte „das Bewusstsein der afghanischen Richter und anderen an der Strafverfolgung und -vollzug beteiligten Organen für die Einhaltung von Menschenrechtsstandards schärfen und einen besseren Schutz von Verdächtigen, Angeklagten und Häftlingen zu erreichen“. Die Bundesregierung: Förderung des Rechtsstaats in Afghanistan, S. 2. Allerdings gehört die rechtliche Verfolgung von politisch motivierten Straftaten ranghoher Personen im Staatsapparat unter dem Gesichtspunkt des Gleichbehandlungsgrundsatzes zum Kern einer Rechtsstaatlichkeit. Außerdem ist die politisch kriminelle Schicht selbst ein Hindernis für die Realisierung des Rechtsstaates, da sie bereits die Staatsbildung verhindert.

chen Ordnung des islamischen „Rechts“ („Gottesstaat“) zu errichten beabsichtigen, verhindern die zahlreichen Kriegsfürsten, die in der Regierung vertreten sind oder Regierungskräften nahe stehen, überhaupt einen zentralen Staat. Die Auffassung, die Kriegsherren als eine gesonderte und bessere Gruppe von Akteuren zu behandeln, mag macht- und interessenpolitisch erklärbar sein. In der Programmatik des Staatsaufbaus ist sie vollkommen unbegründet. Die erklärte Absicht zum Staatsaufbau und die systematische Unterlassung von Strafverfolgung von Anti-Staats-Tätern, standen folglich im Widerspruch zueinander. Die unkritische Versöhnung mit den zahlreichen Kriegsverbrechern war eine moralisch kaum vermittelbare Politik des Vergessens, ein nicht notwendiger Akt des Verharmlosens und eine kaum hilfreiche Praxis des Vertuschens.

„The original plan for a post-Taliban Afghanistan called for rapid, transformational nation building. But such a vision no longer appears feasible, if it ever was. Many Americans are now skeptical that even a stable and acceptable outcome in Afghanistan is possible. They believe that Afghanistan has never been administered effectively and is simply ungovernable. Much of today's public opposition to the war centers on the widespread fear that whatever the military outcome, there is no Afghan political end state that is both acceptable and achievable at a reasonable cost”¹⁰³¹.

Auch empirische Argumente sprechen gegen eine scheinbar friedliche Praxis. Historisch gesehen ist die Entstehung des Nationalstaates durch die Herausbildung des Gewaltmonopols besonders intensiv mit der Vollstreckung der Strafe verbunden. Der Staat entsteht zwar grundsätzlich wegen einer vernünftigen Idee. Das ist vor allem die Funktion des Staatswesens als Ordnungshüter für die Mitglieder einer Gemeinschaft. Die unmittelbare Realisierung des Staates als legitimer Akt muss dennoch gegen gewisse Widerstände notfalls gewaltsam durchgesetzt werden. Erst recht gilt das für Transformationsstaaten. Nur so kann aus der Staatsidee im Abstrakten der wirkliche Staat für die Praxis hervorgehen und als solcher Geltung erlangen. Erst mit dem Eintritt dieses erfolgreichen Realisierungsaktes beginnt nun der Staat, sich von zahlreichen Räuberbanden zu unterscheiden. Damit gewinnt er nach innen und nach außen Legitimität und Souveränität. Nicht anders war die Sachlage im Afghanistan der Frühtransformation. Nach dem gewaltsam erzwungenen Sturz der Taliban herrschte im Land eine Vielzahl von Milizenverbänden, Kriegsfürsten, Söldnertruppen und skrupellos agierenden Banden¹⁰³²:

“In Kabul, crime had become a major problem in 2003, and the police was widely seen as being among the culprits. Yet when the chief of police was fired after the land grabbing in-

¹⁰³¹ Biddle et al: Defining Success in Afghanistan, S. 1.

¹⁰³² Zum Anfang der Transformation zusammenhängend: Maley: Looking Back at the Bonn Process, S. 5ff.

cident in September, he reportedly remained free to organize 'his' men in theft raids in the city"¹⁰³³.

Das Streben nach Macht – ohne jeden Bezug auf das Allgemeinwohl – und die Absicht illegaler Selbstbereicherung um jeden Preis bildeten den Hauptantrieb vieler Kräfte. Logischerweise lehnten sie einen neutralen und gemeinnützigen Staat ab, auch wenn die eine oder andere Gruppe aus taktischen Gründen das Gegenteil behauptete. Unter solchen Bedingungen konnte es für die Gewährleistung einer erfolgreichen Transformation nur darum gehen, dass die Zentralregierung all diese Gruppen – notfalls mit Gewalt – der eigenen Rechtsordnung unterwirft. Der „gute“ Staat löst dieses Problem auf der Grundlage der Gesetze und unter Beachtung von Rechtsstaatsprinzipien¹⁰³⁴. Auf diesem Wege kommt das Strafrecht sinnvoll zur Anwendung. Es wird seiner Funktion gerecht, so dass von einer gelungenen Rechtstransformation im Rahmen einer erfolgreichen Staatsbildung gesprochen werden kann.

Würde man den Versuch unternehmen, die Problematik der Straffreiheit in eine verständliche Systematik zu bringen und sie im Zusammenhang mit dem gescheiterten Staatsaufbau darzulegen, könnte sie wie folgt aussehen: So gibt es eine Gruppe von Straftaten, die sich unmittelbar gegen das Vermögen des Staates richten. Sie werden als Vermögensdelikte tituliert. Klassischerweise manifestieren die Untreue und die Unterschlagung im großen Stil die Vermögensstraftaten nach außen. Sie schwächen den Staat oder das, was noch Staat werden soll, in allererster Linie wirtschaftlich durch die Ausbeutung seines Vermögens¹⁰³⁵. Abweichend davon zeigte sich während der fast elfjährigen Transformation eine Vielzahl so genannter Nichtvermögensdelikte. Sie richteten sich regelmäßig gegen die politische Integrität des Staates. Hierunter fallen vor allem politische Morde, Staatsverrat und Friedensbruch. Unter diesen Umständen muss das Ziel einer effektiven und staatswürdigen Regierungsarbeit fraglos darin bestehen, einen politischen Betrieb frei von Störungen zu ermöglichen und die Kette der sich gegen die Staatlichkeit gerichtete Verbrechen ohne Rücksicht auf Personen und Einzelinteressen zu unterbinden.

Zur Verdeutlichung des Problems erscheint es sinnvoll, exemplarisch und systematisch auf einige typische Straftaten gegen die Staatsinteressen hinzuweisen und ihre Folgen darzulegen.

¹⁰³³ Zit. Suhrke et al: *Conflictual Peacebuilding*, S. 39.

¹⁰³⁴ Vgl. zur „Rule of Law“ beim Regieren: Jalali: *Afghanistan: The Challenge of State Building*, S. 44.

¹⁰³⁵ Die Liste der Vermögensdelikte ist lang (Sammelbegriff für viele wirtschaftlich motivierte Straftaten).

Deliktsart	Wesentliche Folgen für den Staat
Anschläge	<ul style="list-style-type: none"> • Ein Teil der Anschläge geht auf politische Kräfte im Land zurück¹⁰³⁶. Statt Anschläge zu verhindern, ermöglichen Teile des Staates mit den Anschlägen eine Unsicherheit mit der Folge, dass eine bedenkliche Fehlfunktion der Staatsmacht vorliegt. • Das bedeutet ein unmittelbarer physischer Angriff auf den Staat von innen.
Milizen	<ul style="list-style-type: none"> • Die Weigerung der zahlreichen Kriegsfürsten, auf ihre privaten Milizen zu verzichten, bedeutet faktisch die Leugnung der Staatsautorität¹⁰³⁷. • Die Milizenverbände stehen wertungslos als Konkurrenz den regulären Sicherheitskräften gegenüber. • Mit dieser Macht ausgestattet, nehmen sie unter Anwendung von Gewalt und Drohung (Nötigung) Einfluss auf die Rechtsprechung. Das bedeutet eine unzulässige Durchbrechung der verfassungsmäßig vorgesehenen Gewaltenteilung¹⁰³⁸.
Wahlfälschung	<ul style="list-style-type: none"> • Die systematische Manipulation verschiedener Wahlen durch weite Teile der Kriegselite dient der Erhaltung des Status Quo eines zerfallenen Staates. • Dadurch wird unter Umgehung der persönlichen Qualifikation verhindert, dass der Staat von willigen und fähigen Personen regiert und somit als guter Staat überhaupt verwirklicht werden kann.
Agententätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> • Ein nicht unerheblicher Teil der politischen Akteure auf der Bundes- und Landesebene sind als Agenten ausländischer Regierungen, Konzerne und vor allem Geheimdienste tätig¹⁰³⁹. • Die Staatssouveränität wird leicht ausgehöhlt. Externe Regierungen können den politischen Betrieb verfolgen und ihren Einfluss unzulässig vor Ort durch Afghanen geltend machen. • Politische Interaktionen mit ausländischen Regierungen kommen nicht nur auf der Regierungsebene zustande. Immer wieder umgehen externe Akteure die afghanischen Staatsorgane und knüpfen direkte Kontakte zu den Kriegsfürsten und Befehlshabern.

Abbildung 14: Strafwürdiges Verhalten der Akteure gegen den Staat I (Nichtvermögensdelikte)

¹⁰³⁶ Die Anschläge wurden entweder durch aktives Tun oder durch Unterlassung begangen, indem man sie ermöglichte (z.B. durch Einschleusungshilfe der Attentäter bei Kontrollpunkten) und deren Vollendung nicht verhinderte.

¹⁰³⁷ Hinzu kommt die Unterhaltung der Privatgefängnisse, was ausschließlich dem Staat vorbehalten ist. Vgl. Amnesty International: Afghanistan (Jahresbericht 2007). Tondini behandelt das Problem unter der Bezeichnung „Parallel/Unofficial Justice Systems“. S. Tondini: From Neo-Colonialism to a „Light-Footprint Approach“, S. 245.

¹⁰³⁸ „Die organisierte Kriminalität, der Opiumanbau und der Drogenhandel stellen neben den oppositionellen militärischen Kräften der Taliban eine weitere Herausforderung der Zentralregierung dar. Ehemalige Führer im afghanischen Bürgerkrieg und lokale Warlords haben die Macht in vielen Provinzen wieder übernommen und kontrollieren auch die Provinzverwaltungen. Der Prozess des „State Building“ wird dadurch erschwert und die Autorität der zentralen Regierung wiederum geschwächt. Der fortdauernde Kriegszustand und die schwache Regierung mit begrenzter Reichweite über Kabul hinaus stellen für Frieden und Stabilität in vielerlei Hinsicht die größte Herausforderung dar“. Beschreibung aus: de Carvalho et al: Konfliktbearbeitung in Afghanistan, S. 11.

¹⁰³⁹ Das ist vielleicht das größte staatspolitische Problem Afghanistans in den letzten vierzig Jahren. In nicht wenigen Staaten der Welt steht auf Hochverrat die Todesstrafe. Am Hindukusch kommen die Täter nicht nur straffrei davon. Agententätigkeit ist zur politischen Kultur geworden.

Deliktsart	Wesentliche Folgen für den Staat
Geldtransfer ins Ausland	<ul style="list-style-type: none"> • Während der Transformation konnte ein nennenswerter Teil der Gelder illegal ins Ausland gebracht werden. • Diese Summen fehlen heute beim Aufbau von Projekten¹⁰⁴⁰. • Das Land bleibt lange um die verschwundenen Summen vom Ausland abhängig.
Drogenwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Der Großteil des immensen Drogengeschäfts ist aufgrund der Verwicklung mächtiger Akteure de facto staatlich organisiert und geduldet¹⁰⁴¹. • Der Staat hat folgenreiche Nachteile davon. Er geht nicht nur leer aus, da die Erlöse privat erwirtschaftet werden. Daraus ergeben sich kaum kontrollierbare Risiken im Bereich der Sicherheit und Menschenrechte. • Die Drogenbarone wissen, den Staat „zahnlos“ zu halten, die Strukturen der Drogenmafia zu festigen und aus dem Staat heraus die Drogenproduktion sicher zu beeinflussen. • Der Drogenmarkt bedeutet eine sichere Einnahmequelle zum Ausbau der Milizenmacht gegen jede staatliche Ordnungspolitik.
Waffengeschäft	<ul style="list-style-type: none"> • Eng verknüpft mit der Drogenwirtschaft verläuft auch das illegale Geschäft mit den Waffen zu Lasten der Staatsordnung und Sicherheit. • Das Zusammenspiel zwischen Geld, Waffen und Macht führt zu einem unkontrollierten Sammelbecken von antistaatlichen kriminellen Akteuren, das immer mehr die staatliche Geltung an den Rand drängt.
Unterschlagung von Steuergeldern	<ul style="list-style-type: none"> • Viele Warlords leiten einen beträchtlichen Teil der eingenommenen Steuergelder nicht an die Finanzbehörden weiter, sondern behalten sie als eine weitere Einnahmequelle ohne Rechtsgrund lieber für sich¹⁰⁴². • Die ohnehin knappen Einnahmen der Regierung reichen für die Finanzierung der grundlegenden Staatsaufgaben kaum aus¹⁰⁴³.
Diebstahl von Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> • Auch muss der Staat auf Gelder verzichten, die ihm dadurch fehlen, dass verschiedene Naturressourcen durch gewerbs- und bandenmäßigen Diebstahl ins Ausland fortgeschafft werden. • Auch in diesem Fall setzen die Kriegsparteien am längeren Hebel und profitieren davon.
Korruption	<ul style="list-style-type: none"> • Durch die weit verbreitete Korruption in der Regierung wird die Geltung von Recht und Gesetz praktisch ausgehebelt. • Die grundlegenden Funktionen des Staates sind mangelhaft.

Abbildung 15: Strafwürdiges Verhalten der Akteure gegen den Staat II (Vermögensstraftaten)

¹⁰⁴⁰ Vor allem leidet die Bezahlung vieler Staatsbediensteter darunter – insbesondere im Sicherheitsbereich. Das fördert die Korruption. Pohly schreibt: „Als ein größeres Problem stellt sich dar, dass in den Provinzen noch nichts angekommen ist. Die Hilfsgelder versacken in Kabul und die Provinzen kämpfen ums nackte Überleben“. Pohly: Afghanistan nach den Taliban: Die „Pax americana“ brachte keinen gerechten Frieden und keine Demokratie, S. 2.

¹⁰⁴¹ Der inzwischen ermordete Bruder des Präsidenten Ahmad Wali Karzai- ein von der CIA bezahlter Kriegsherr im Süden des Landes-, der als eine der größten Figuren im Drogengeschäft galt, ist kein Einzelfall. Mohnfelder und Drogenrouten in alle Richtungen werden von den Machthabern kontrolliert.

¹⁰⁴² Entweder erheben sie zunächst regulär Steuern, leiten diese aber nicht weiter. Hier kann man eine gewisse Zuständigkeit für die Steuererhebung noch annehmen. Oder viele errichten z. B. Straßenposten und verlangen eine an sich unzulässige Passiersteuer.

¹⁰⁴³ Auch diese fehlenden Millionen müssen in Form von Krediten ersetzt werden.

Die Bekämpfung dieser Straftaten setzt unter anderem eine unabhängige und starke Justiz voraus. Daran fehlt es gegenwärtig.

„In Afghanistan, the judiciary is reported as being politicized and often staffed by corrupt officers. This lowers public confidence in the statutory law and facilitates the established of unofficial courts ruled by the Taliban. [...] The overall situation of the judicial sector in the country is relatively poor, as the reconstruction activities are hampered by the security situation on the ground. In addition, they have scarcely reached rural areas far from Kabul [...]“¹⁰⁴⁴.

VI. Wirtschaftspolitische Transformation

Um die Ursachen des misslungenen Staats- und Gesellschaftsaufbaus in Afghanistan offenlegen zu können, müssen auch diejenigen wirtschaftlichen Fakten und wirtschaftspolitischen Sachverhalte der Übergangsphase in die Untersuchung einfließen, die als negative Faktoren in Frage kommen¹⁰⁴⁵. Das Wesen der Ökonomie und der Finanzen ist für die Expansion staatlicher Autorität von grundlegender Bedeutung. Die Fundamente der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes wurden 2001 in Bonn nur indirekt gelegt. Das Abschluss-Abkommen spricht lediglich vom „Wiederaufbau“ des Landes und der Verpflichtung der Interimsregierung zur Bekämpfung des Drogenhandels und zur Eindämmung organisierter Kriminalität mit der internationalen Gemeinschaft zu kooperieren¹⁰⁴⁶. Eine ausdrückliche Forderung, die Kriminalwirtschaft zu beseitigen und sie in eine legale Volkswirtschaft zu transferieren, lässt sich nicht finden. Demgegenüber regelt die Transformationsverfassung von 2004 die Grundlagen der wirtschaftlichen Entwicklung genauer. Bereits im Erlass des Übergangspräsidenten über die Unterzeichnung der Verfassung wird ein „wirtschaftlicher Wohlstand“ als Ziel des Staatsaufbaus festgeschrieben¹⁰⁴⁷. Die Verfassung geht in der Präambel von der „Stärkung wirtschaftlicher Institutionen“ aus¹⁰⁴⁸. Eine deutlichere Formulierung mit direktem Bezug auf die Überwindung der Schattenwirtschaft konnte allerdings auch hier nicht erreicht werden.

Die Konzeption der Weltbank hinsichtlich wirtschaftlicher Reformen nach 2001 geht weiter und umfasst konkretere Maßnahmen. So sollte etwa durch ein dynamisches Wirtschaftswachstum und die Weiterentwicklung des privaten Sektors eine Reduzierung der

¹⁰⁴⁴ Zit. aus Tondini: From Neo-Colonialism to a “Light-Footprint Approach”, S. 246.

¹⁰⁴⁵ Vgl. Sherman: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 326ff.

¹⁰⁴⁶ Vgl. Bonner Abkommen, S. 1, 4, 9.

¹⁰⁴⁷ Dieser geht systematisch der Präambel vor. Vgl. Dazu AV, Erlass des Übergangspräsidenten.

¹⁰⁴⁸ AV, Präambel.

gesellschaftlichen Armut erreicht werden¹⁰⁴⁹. Daneben sollte die Abhängigkeit des Landes von der Drogenökonomie ein Ende finden sowie die öffentlichen Dienstleistungen (medizinische Versorgung, Bildung) ausgebaut werden. Auch in der Meinungsbildung der Bevölkerung spielt der Wirtschaftsfaktor eine zentrale Rolle. So zeigen verschiedene Umfragen, dass neben dem Sicherheitsproblem vor allem Wirtschaftsthemen wie die Schaffung von Arbeitsplätzen, Sicherung von Wohlstand oder die Verbesserung des Lebensstandards zu den Interessen der Bevölkerung zählen¹⁰⁵⁰.

In der Interdependenz zwischen Politik und Wirtschaft bedingt letztere die Geltung des Staates und bringt das Gewaltmonopol des Staates zum Ausdruck. Der Staat hat der Wirtschaft gegenüber ein gesetzgeberisches Gestaltungsrecht. Der afghanische Transformationsstaat musste dieses Gestaltungsrecht mit Erfolg und dauerhaft in Anspruch nehmen und sich durch landesweite und regelmäßige Steuererhebungen von den so genannten „Non-state-powers“¹⁰⁵¹ unterscheiden. Die zentrale Autorität ist darauf angewiesen, „Steuern zu erheben, eine Armee zu finanzieren, neue militärische Technologien zu entwickeln und ihr Territorium und ihre Bürger zu schützen“¹⁰⁵². Diesem unbedingten Anspruch wurde die Regierung nicht gerecht. Die Vollstreckungsmacht der Kabuler Regierung in Wirtschaftssachverhalten reicht oft nicht über die Grenzen der Hauptstadt hinaus. Wie Hippler zutreffend analysiert, bleibt der Staat auf dem Land in weiten geographischen und funktionalen Bereichen eine Fiktion¹⁰⁵³. Das dem Staat zustehende Kapital fließt nach wie vor in eine Vielzahl privater Kanäle. Entsprechend ist die Wirtschaftskraft verteilt. Der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft ist es nicht gelungen, zentrale Ziele der Wirtschaftsreform zu erreichen. Diese bestanden darin, die 2001 schwache und meist privat betriebene Wirtschaft in eine legale Volksökonomie mit staatlicher Aufsicht umzuwandeln, Ein- und Ausgaben aufeinander abzustimmen und eine solide und normative Distributionspolitik zur Reduzierung der Armut einzuleiten¹⁰⁵⁴.

So sollte die Regierung vor allem die staatliche Basis stärken, damit die Existenz des Staates langfristig mit ausreichendem Kapital gesichert ist¹⁰⁵⁵. Dies sollte den Staat vor einem

¹⁰⁴⁹ The World Bank: Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, S. 43.

¹⁰⁵⁰ Vgl. exemplarisch : IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 10, 17.

¹⁰⁵¹ The World Bank: Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, S. 10.

¹⁰⁵² Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 40.

¹⁰⁵³ Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 6.

¹⁰⁵⁴ Vgl. The World Bank: Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, S. 15.

¹⁰⁵⁵ Vgl. ähnlichen Ansatz: Sherman: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 326.

erneuten Kollaps bewahren, dessen Ursachen auch im ökonomischen Bereich liegen könnten.

Alles in allem muss unterstrichen werden, dass die wirtschaftliche Entwicklung des Landes einem höchst komplexen Gefüge von Faktoren unterworfen ist, deren abschließende Behandlung den vorgesehenen Rahmen dieser Arbeit sprengen würde¹⁰⁵⁶. Allein eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der so genannten „Afghanistan National Development Strategy“ (2005) würde einen sehr großen Raum einnehmen. Hier gilt es daher, die Hauptlinien der ökonomischen Transformationsphase aufzuzeigen, die zum einen das Scheitern der ökonomischen Entwicklung begründet und zum anderen die Autorität der Zentralregierung geschwächt haben. Dabei haben sich insgesamt drei Problembereiche herauskristallisiert: die mangelhafte Finanzierung des Aufbauprojekts, die zunehmende Schattenwirtschaft und die neoliberale Absatzmarktpolitik der intervenierenden Staaten, welche die Entwicklung eines nationalen Marktes behindert.

„Peacemaking requires not only political negotiations but transforming the war economy into a peace economy and creating institutions for accountability over economic and political decision making“¹⁰⁵⁷.

1. Das mangelhafte Finanzierungssystem der Staatsbildung

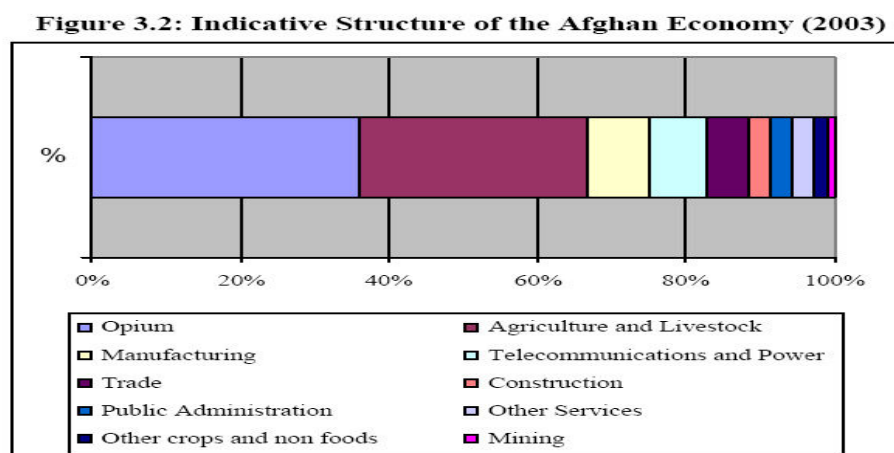
Die mangelhafte Finanzierung des Afghanistan-Engagements stellt eine der zahlreichen Ursachen für das klägliche Staatswachstum und die ausbleibende Konsolidierung der Volkswirtschaft dar. Der Mangel dürfte vor allem im Umfang mit den Finanzhilfen und der Art ihrer Verwendung sowie in den fehlenden Kontrollmechanismen liegen. Zunächst standen die Aufbauhelfer vor der Frage, wie eine legale Volksökonomie ohne einen funktionierenden Staatsapparat konstruiert werden kann. Es überrascht nicht, dass es in den Bereichen des Staatsaufbaus und der Wiederherstellung der Staatswirtschaft grundlegende Parallelen gibt. Insoweit kann pauschal behauptet werden, dass die Fehlentwicklung im Bereich der wirtschaftlichen Reformen ein Abbild staatlicher Fehlkonstruktion darstellt.

Afghanistan ist seit Beginn der internationalen Entwicklungshilfe im Jahr 2001 finanziell in extremer Weise von externer Unterstützung abhängig¹⁰⁵⁸. Dieser Umstand wurde zum

¹⁰⁵⁶ Einen umfassenden Überblick über die Struktur der afghanischen Wirtschaft gibt die Weltbank, vgl. The World Bank: Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, S. 6ff.

¹⁰⁵⁷ Zit. Barnett: The Political Economy of War and Peace in Afghanistan, S. 1789.

einen durch die historische Schwäche seiner Wirtschaft verursacht. Dazu gehört, dass das Land strukturell überwiegend von der Landwirtschaft abhängig ist¹⁰⁵⁹. Der Industrie- und Dienstleistungssektor sind kaum vorhanden. Entsprechend gering sind das Wirtschaftswachstum und die Steuereinnahmen. Zum anderen wurden in Abwesenheit des Staates die fälligen Steuern von Warlords und anderen privaten Akteuren erhoben. Sie wurden nur in den seltensten Fällen an die Zentralregierung weitergeleitet. Erschwert wurde die Situation durch die Folgen einer extremen Trockenzeit und durch die Sanktionen der UNO, die sich noch bis Ende 2001 gegen das Taliban-Regime richteten und Hungersnot und Elend verursachten¹⁰⁶⁰. Alles in allem waren die afghanische Regierung und die am Aufbau beteiligten Nationen mit einem Land konfrontiert, „in which intellectual capital and physical infrastructure had been devastated“¹⁰⁶¹. Nach Einschätzung der Weltbank war die Grundstruktur der Wirtschaft in Afghanistan auch im Jahr 2003 gegenüber dem Ausgangspunkt im Jahr 2001 kaum besser:



Source: World Bank (2004)

Abbildung 16: Die Struktur der Wirtschaft in Afghanistan¹⁰⁶²

Die Außenfinanzierung der Aufbauprogramme war angesichts der beschriebenen Umstände zweifelsohne alternativlos¹⁰⁶³. Dies gilt umso mehr, wenn man bedenkt, dass der Aufbau Afghanistans anspruchsvoll und teuer war. Sie führte jedoch zunächst dazu, dass die Regierung Projekte nur nach dem Tätigwerden der Geberländer finanzieren konnte. Bis

¹⁰⁵⁸ Sherman: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 327.

¹⁰⁵⁹ Vgl. dazu: Kreuzmann: Traditionelle Wirtschaftsformen, S. 168.

¹⁰⁶⁰ Vgl. Goodson: The Lessons of Nation-Building in Afghanistan, S. 154, 155.

¹⁰⁶¹ Sherman: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 326.

¹⁰⁶² Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 44.

¹⁰⁶³ S. Grundsätzliches zur „Internationale(n) Aufbauhilfe: Chancen und Grenzen“ bei Maaß: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat, S. 12-14.

heute liegt darin eine strukturelle Abhängigkeit der Kabuler Administration im finanz- und entwicklungspolitischen Bereich. Diese fehlende Freiheit stellte ein Widerspruch zum Prinzip des „Afghan ownership“ dar, das eine Führungsrolle der Afghanen im Aufbauprozess vorsah, zumal diese „leading position“ der Afghanen ohne die notwendigen finanziellen Mittel nicht viel Wert hatte. Allerdings haben die Geberländer bei dieser Art der externen Regulierung der Aufbauhilfe ein gewichtiges Argument auf ihrer Seite, denn durch eine direkte Überweisung aller Zuwendungen an die afghanische Regierung würden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit noch mehr Mittel in private Kanäle verschwinden. Die internationale Gemeinschaft befand sich in dieser Frage von Anfang an in einem Dilemma. Auf der einen Seite fehlten vor Ort funktionierende Institutionen und zuverlässige Akteure zur effektiven Verwaltung und Investition der Finanzen. Dabei barg ein möglicher Transfer der Finanzhilfen auf die Afghanen nicht nur die Gefahr in sich, dass die Gelder unterschlagen werden und staatliche Aufbauprogramme nicht vorankommen. Auch könnten antistaatliche Akteure wie die Taliban oder die Warlords ihren Widerstand und ihre privaten Milizen damit finanzieren¹⁰⁶⁴. Auf der anderen Seite waren die internationalen Geber in der Pflicht, mit ausreichenden Mitteln die unzähligen Aufbauprojekte zeitnah zu starten. Dies hätte dem theoretischen Ansatz des State-Building entsprochen. Danach sollte nach dem Ende der Kampfhandlungen mit dem Aufbau solcher Institutionen begonnen werden, die sich nach dem Abzug der ausländischen Helfer selbst erhalten können. Auf dieses Dilemma der Transferleistungen ist auch die Tatsache zurückzuführen, dass zu Beginn der Transformation die Entwicklungshilfe nur zögernd ankam. Es bestanden noch berechtigte Sorgen seitens vieler Gebernationen hinsichtlich der effektiven Verwendung der Hilfsgelder. Nachdem im Januar 2002 auf der ersten Afghanistan-Geber-Konferenz in Tokio die Weltgemeinschaft dem Land eine erste Finanzhilfe in Höhe von 4.5 Milliarden US-Dollar versprochen hatte, dauerte es noch lange, bis die ersten Zahlungen getätigt wurden¹⁰⁶⁵. Die Abwesenheit von Verwaltungs- und Finanzbehörden im Land zwangen die Geberregierungen zum Umdenken. Ein freier Transfer der gesamten Finanzhilfen auf institutioneller bzw. staatlicher Ebene schied somit aus. Alternativ bot sich ihnen die Möglichkeit, die Gelder einzelnen einheimischen Kooperationspartnern anzuvertrauen und im Falle des Missbrauchs sich an sie zu halten. Diese Art der „personalisierten“ Finanzübergabe lief dem Geist des kollektiven Staatsaufbaus zuwider und konnte angesichts der verfahrenen

¹⁰⁶⁴ Im Rückblick sollte sich diese Gefahr durch die Wiederkehr der Taliban und den stetigen Machtgewinn der afghanischen Kriegsherren in signifikanter Weise bewahrheiten. Beide Gruppen haben in bestimmtem Maße von der internationalen Finanzhilfe profitiert.

¹⁰⁶⁵ Vgl. Schetter: Die Neuordnung Afghanistans, S. 84.

Gesamtsituation praktisch nicht zum Erfolg führen. Die ausländischen Regierungen gelangten schon sehr früh (2002) an einen Punkt, an dem sie erkennen mussten, dass sie bei der Mittelvergabe hauptsächlich mit fragwürdigen Protagonisten kooperierten. Längst hatte sich mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft eine kriminelle Schicht von Warlords, Kriegsunternehmern und anderen Banden im Land etabliert. So kooperierten viele Machthaber mit der Weltgemeinschaft nur da, wo sie persönlichen Profit erwarteten. Blieb ihr eigenes Honorar aus, stellten sie sich in unterschiedlicher Weise gegen die Aufbauarbeit der Regierung. Dieser Fehler sollte sich rächen. Der Transfer der finanziellen Hilfe nach Afghanistan bedeutete für sie eine Möglichkeit, sich als „Nachkriegsprofiteure“¹⁰⁶⁶ weiter zu bereichern. Dieser Umstand war vor allem dem Aufbau der Nordallianz und der Zusammensetzung der Bonner Afghanistan-Konferenz geschuldet – zwei Kernentscheidungen der Ad-hoc-Koalition. Die internationale Gemeinschaft musste für ihren schnellen militärischen Sieg, den sie mit der Hilfe der Nordallianz am Boden erreichte und für die politische Konzeption „made in Bonn“ beim finanziellen Aufbau des Landes Tribut zahlen. Die Weigerung der Geberstaaten, ihre Hilfen von Kriegsherren und korrupten Politikern in Kabul verwalten zu lassen, kann als ein Eingeständnis für eine grundlegend falsche Afghanistan-Politik in Bonn bewertet werden.

Vor dem Hintergrund der Vertrauenskrise und der fehlenden Staatsverwaltung wurde die Finanzierung der Entwicklungsprogramme zum größten Teil über die NGOs umgeleitet. Daraus entwickelte sich später das so genannte „NGO-Problem“. Die unmittelbare Verwaltung der Gelder durch die afghanische Regierung war damit theoretisch vom Tisch. Um die Herausforderungen im wirtschafts- und finanzpolitischen Bereich an den Ansatz der „Afghanisierung“ anzupassen, wurden einige Institutionen ins Leben gerufen, die sich mit der Zeit wiederum gewisse Kompetenzen hinsichtlich der Transferleistungen erwerben konnten. Damit konnte man auch der „Übermacht“ der Nichtregierungsorganisationen etwas entgegenwirken. Federführende Einrichtungen wurden das Ministerium für Finanzen und das Ressort für Entwicklung. Beide sollten erste Anlaufstellen für die Entgegennahme der Hilfen innerhalb der Regierung sein. Zudem sollten sie bei der Entwicklung der Infrastruktur Prioritäten setzen. Zu einem ersten Highlight der Interimsregierung zählte die Formulierung eines strategischen Rahmenprogramms für den Wiederaufbau des Landes. Mit diesem Papier sollte langfristig die Wiederherstellung der Kapazitäten innerhalb der Regierung, die Stärkung der nationalen Zivilgesellschaft und die Schaffung eines privaten

¹⁰⁶⁶ Maaß: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat, S. 18.

Wirtschaftssektors erreicht werden. Dazu war es notwendig, erstens das Human- und Sozialkapital der Gesellschaft zu verbessern, zweitens den Wiederaufbau der zerstörten Infrastruktur des Landes und seiner Naturressourcen voranzutreiben und drittens den Handel und die Investitionen zur Stärkung des Wirtschaftswachstums anzuregen¹⁰⁶⁷. Auf der Polity-Ebene wurden zudem die Afghanische Zentralbank wieder belebt und eine neue Währung zur Unterdrückung der Inflation¹⁰⁶⁸ und „to unify the country under a single economic sphere“¹⁰⁶⁹ in Umlauf gebracht. Um den Mangel fehlender und zuverlässiger Finanzbehörden zu beheben, wurde eine Nationale Entwicklungskasse installiert. Diese Maßnahme zielte langfristig darauf ab, eine eigene Haushaltspolitik aufzubauen. Kurzfristig sollte jedoch damit erreicht werden, dass die externe Unterstützung dorthin überwiesen wird und von dort aus die Projekte bezahlt werden. Ein Versuch Kabuls, die Hilfsbeiträge von der Regierung oder von dem Afghanistan Reconstruction Trust Fund, der unter der Aufsicht der Weltbank stand, managen zu lassen, blieb wirkungslos¹⁰⁷⁰. In der Praxis setzte sich ein von der UNO in Gang gesetztes Finanzierungssystem durch. Danach floss der Hauptteil der externen Finanzzusagen am Haushalt der afghanischen Regierung vorbei. So wurden zwischen 2002 und 2004 mehr als 70 Prozent (über 3 Milliarden US-Dollar) der Entwicklungsgelder direkt an die NGOs geleitet¹⁰⁷¹.

Das wesentliche Problem der wirtschaftlichen Transformation bestand weniger in der Erfassung von Wirtschaftsdaten¹⁰⁷², in der Entwicklung von Wirtschaftsmodellen oder in der Einberufung von Organen (Afghanische Nationalbank). Das Land plagte sich vor allem mit der Umsetzung seiner Politik. Dies stellte ein rein praktisches Problem dar. So entwickelte sich beispielsweise trotz der neuen Währung der US-Dollar zu einem inoffiziellen Zahlungsmittel. Daneben war die Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben gravierend. In der Zeit von 2002 bis 2003 lag der Ausgabenanteil der Regierung bei 349 Millionen US-Dollar, während im gleichen Zeitraum die Einnahmen lediglich 132 Millionen betragen. Dieses Auseinanderklaffen war für die Zeit von 2004 bis 2005 noch größer¹⁰⁷³. Angesichts dieser Zahlen war der Entwurf einer nationalen Entwicklungsstrategie wenig wert. Ohne

¹⁰⁶⁷ Interim Administration of Afghanistan: National Development Framework, S. 7ff.

¹⁰⁶⁸ Vgl. dazu: Weinbaum: Rebuilding Afghanistan, S. 130; Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 115.

¹⁰⁶⁹ Sherman: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 327.

¹⁰⁷⁰ Sherman: S. 326.

¹⁰⁷¹ Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 39.

¹⁰⁷² Diese Aufgabe wurde von den unzähligen ausländischen Gutachtern und den aus dem Exil zurückgekehrten Afghanen mit makro- und mikroökonomischer Qualifikation erledigt.

¹⁰⁷³ Mehr: Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 43.

Geld konnte der Staat nicht investieren. Viel versprechende Vorhaben wie etwa das „National Solidarity Program“ (NSP), das „National Emergency Employment Program/National Rural Access Program“ (NRAP) und das ursprüngliche „Afghanistan Stabilization Program“ (ASP) waren als Motoren einer wirtschaftlichen Entwicklung durch die Regierung vorgesehen. Durch ihre mangelhafte Umsetzung verlor die Regierung viel Legitimität.

Der Regierung Karzais ist es nicht gelungen, die fälligen Steuern von den lokalen Warlords mit Erfolg einzufordern¹⁰⁷⁴. Dabei hatten die Verfechter eines effektiven Zentralstaates die Aufnahme dieser Forderung in die neue Verfassung explizit durchgesetzt. Nach Art. 42 Abs. 5 AV müssen alle erhobenen Steuern, Zölle und Einnahmen auf ein einheitliches Staatskonto überwiesen werden¹⁰⁷⁵. Um diese Aufgabe umzusetzen, regelte Art. 50 Abs. 1 AV, dass der Staat verpflichtet sei, die erforderlichen Maßnahmen zur Schaffung einer intakten Verwaltung und Verwirklichung von Reformen im Verwaltungssystem des Landes zu ergreifen¹⁰⁷⁶. Nach Gerber richteten sich beide Normen gegen die „Kriegsherren und Kommandanten, die sich u.a. weigern, Steuern an Kabul weiterzuleiten“¹⁰⁷⁷. Das Ziel dieser Rechtssätze war nicht nur die Füllung der Staatskasse, die den Staat zur Selbstfinanzierung und Verteilungspolitik befähigt hätte. Die Monopolstellung der afghanischen Regierung in Steuersachen diente auch der Umsetzung des Art. 35 AV. Damit sollte der Bildung paramilitärischer Kräfte und Söldnergruppen der finanzielle Boden entzogen werden. Die Maßnahme sollte wiederum dem ursprünglich geplanten DDR-Programm Rechnung tragen. In der Praxis war diese Politik genauso wichtig wie aussichtslos, denn die paramilitärischen Kommandeure wurden von der NATO für ihre Dienste finanziert. Damit hatten sie nicht nur das Gefühl, im Kampf gegen den Terrorismus wichtig zu sein. Die externe Finanzierung schien ihnen ein geeigneter Vorwand zu sein, sich weiter zu weigern, die Steuergelder an die Zentralregierung abzuführen. Damit wurde das zentrale Ziel, eine Nachhaltigkeit im Finanzsektor zu etablieren, nicht erreicht. Nur ausnahmsweise konnte die Regierung in Kabul ihrem Anspruch auf monopolisierte Gewalt gerecht werden. Als sich der mächtige Provinzfürher von Herat Ismail Khan weigerte, die vergleichsweise üppigen Zolleinnahmen aus dem Grenzgebiet zum Iran an Kabul weiterzugeben, griffen die Regierungstruppen ihn an und vertrieben ihn von der Macht. Anstatt ihn endgültig zu ent-

¹⁰⁷⁴ Ausführlich zum Zusammenhang zwischen „Gewaltmonopol und Besteuerungskapazität“: Betz: Staatlichkeit von Entwicklungsländern, S. 741.

¹⁰⁷⁵ Die Rechtsgrundlage des Staates zur legitimer Steuererhebung ist Art. 42 Abs. 1 AV, wonach jeder Afghane verpflichtet ist, die Steuern und Zölle nur dem Staat zu entrichten.

¹⁰⁷⁶ Vgl. dazu: Art. 42 Abs. 1, 5; Art. 50 Abs. 1 AV.

¹⁰⁷⁷ Vgl. Gerber: Die neue Verfassung Afghanistans, S. 119.

machten und Staatsgelder zurückzuverlangen und einen strafrechtlichen Maßstab auch für die anderen Kriegsherren zu setzen, wurde Ismail Khan mit einem Ministerposten in der Zentralregierung entschädigt. Das militärische Vorgehen erfolgte, weil das Problem auf politischem und staatsrechtlichem Weg nicht zu lösen war.

Dies stellt ein generelles Problem im Land dar. Zum einen gibt es nicht genügend Behörden, die speziell für die Entrichtung der Steuern und Zöllen zuständig sind. Zum anderen fehlt den existierenden Ämtern gegenüber den privaten Akteuren die notwendige Macht zur Durchsetzung. Entsprechend muss die Arbeit der Behörden, Gerichte und Gerichtsvollzieher direkt von der Armee oder der Polizei bzw. einer im Auftrag der Regierung tätigen Söldnergruppe ausgeführt werden. So dreht sich der Kreis finanzpolitischer Fehlentwicklungen. Aus dem Einnahmeproblem resultiert ein Ohnmachtsgefühl in der Ausgabep Praxis der Regierung. Damit ist die Abhängigkeit der Regierung von externer Finanzhilfe verlängert. Kabul muss nach dem Diktat der ausländischen Mächte funktionieren und seine innen- und außenpolitische Agenda entsprechend ausrichten. Das dient nicht der Einführung der Demokratie, weil nicht der Wille des Volkes als Grundlage und Maßstab der Tagespolitik dient, sondern die Interessenlage der externen Machthaber. Der afghanische Staat kann auch seine Entwicklungsprogramme nicht nach dem Willen seiner Bürger umsetzen. Er kann gegenwärtig weder seine Staatsbediensteten (Polizisten, Ärzte, Lehrer) bezahlen noch den zivilpolitischen Progress vorantreiben. Es sind viele Fälle bekannt, in denen Soldaten der ANA zu den Taliban übergelaufen sind, weil diese ihnen viel mehr Lohn angeboten haben. Dies gilt auch für die Söldnermilizen der lokalen Kriegsherren. Zudem ist die finanzielle Schwäche der Regierung eine Hauptursache für Korruption unter den Beamten des mittleren und unteren Dienstes¹⁰⁷⁸. So erklärte Präsident Karzai bei einem Besuch des US-Verteidigungsministers Gates im Dezember 2009, dass sein Land noch 20 Jahre lang finanzielle Unterstützung vom Ausland bräuchte¹⁰⁷⁹.

Eine weitere Ursache für die erfolglose staatliche Wirtschaftstransformation liegt, wie bereits erwähnt, in der Rolle der NGOs. Der Ausgangspunkt dieser Problematik war, dass mit der Besetzung Afghanistans auch eine Flut von Nichtregierungsorganisation über das Land hereinbrach. Da viele dringende Aufgaben gerade zu Beginn des Einsatzes von einheimischen Stellen nicht übernommen werden konnten, erfüllten vor allem die internationalen

¹⁰⁷⁸ S. ähnliche Einschätzung: Starr: *Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building*, S. 116.

¹⁰⁷⁹ OV: Karzai will noch 20 Jahre Geld vom Westen.

NGOs diese Pflichten. Während die Warlords im Jahr 2001 nach eigenem Bekunden das entstandene Sicherheitsvakuum füllten, übernahmen die NGOs die Grundversorgung der Bevölkerung¹⁰⁸⁰. Sie operierten zunächst meist in den Feldern wie Armutsbekämpfung, Bildung und Gesundheit. Später erweiterten sie ihre Tätigkeiten auch auf andere Gebiete¹⁰⁸¹. In den Augen vieler Beobachter nehmen die NGOs eine Schlüsselposition in der Entwicklung Afghanistans ein:

„Seit dem sowjetischen Einmarsch 1979 und der Flucht von Millionen afghanischer Zivilisten ins Ausland leisten Nichtregierungs-Organisationen [...] einen wesentlichen humanitären Beitrag für die Bevölkerung Afghanistans. Ende 2005 waren beim afghanischen Ministerium für Planung rund 1500 nationale und mehr als 300 internationale NGOs registriert, die ein wesentlicher Motor für die humanitäre Versorgung und den Wiederaufbau des Landes sind. Trotz ihrer geringeren Anzahl leisten die bislang von der Steuerpflicht in Afghanistan befreiten internationalen NGOs den weitaus größten Beitrag mit dem Schwerpunkt auf Soforthilfe sowie langfristigen Gesundheits-, Bildungs- und Landwirtschaftsprogrammen [...]“¹⁰⁸².

Trotz der gewissen Erfolge, die auf der politischen wie humanitären Ebene erreicht worden sind, die sich unbestritten auch auf die Arbeit der Hilfsorganisationen zurückführen lassen, ergaben sich aus der Anzahl und Arbeitsweise vieler NGOs einige im Ergebnis bedenkliche Fehlkonstruktionen. Die Anzahl nationaler und internationaler NGOs betrug nach Einschätzung von Starr bereits Mitte 2003 mehr als 2000¹⁰⁸³. Ihre Arbeit war im Rahmen des Entwicklungsprogramms nicht nur eine logistische Herausforderung. Als Abnehmer der meisten Finanzhilfen aus dem Ausland waren sie auch ein Dorn im Auge vieler Regierungsmitglieder, die ihrerseits den Kampf um die direkte Überweisung der Gelder an die Regierung verloren hatten. Neben dem Hass der Taliban auf die NGOs und dem Spannungsverhältnis zur Zentralregierung, das im Laufe der Jahre zu einem Strukturproblem wurde, stieg auch die Unzufriedenheit in der Bevölkerung. Schetter beschreibt das „NGO-Problem“ wie folgt:

„Das Gros der Hilfsorganisationen konzentrierte sich in Kabul und Herat. Beide Städte entwickelten sich rasch zu Boomtowns, in denen das wirtschaftliche Leben pulsierte. Durch die ungleiche Entwicklung zwischen Stadt und Land verschärfte sich die Gefahr, dass die in Afghanistan stets problematische Kluft zwischen dem urbanen Raum, namentlich Kabul, und den Provinzen anwuchs. Obgleich die Mehrzahl der NGOs wesentlich zum Wiederaufbau Afghanistans beitrug, wuchs innerhalb der Bevölkerung seit 2003 die Unzufriedenheit mit den internationalen wie den afghanischen Entwicklungsorganisationen. So wurde be-

¹⁰⁸⁰ Schetter: Die Neuordnung Afghanistans, S. 82.

¹⁰⁸¹ So etwa im Bereich der Minenräumung. Nach Starr wurden mindestens eine Million Landminen von den Nichtregierungsorganisationen entschärft und beseitigt. Vgl. Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 115.

¹⁰⁸² Zit. Chiari: Zur Sicherheitslage in Afghanistan, S. 94.

¹⁰⁸³ Vgl. Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 116; Goodson geht von 3000 NGOs im Land aus: Vgl. Goodson: The Lessons of Nation-Building in Afghanistan, S. 154.

mängelt, dass die Hilfgelder überwiegend für die Aufrechterhaltung der Logistik der NGOs verwendet worden waren und bei der hilfsbedürftigen Bevölkerung zu wenig Unterstützung angekommen sei. Einen weiteren Kritikpunkt bildete die fehlende Koordination der weit über 1200 afghanischen wie internationalen Entwicklungsorganisationen¹⁰⁸⁴.

Viele Afghanen betrachteten die NGOs als aufdringlich und die eigene Regierung als korrupt. Letztere Tatsache bewegte viele Hilfsorganisationen dazu, sich von der Zentralregierung und den Provinzverwaltungen zu distanzieren. Gleichzeitig suchten sie einen engeren Kontakt zur Lokalbevölkerung, um das entstandene Legitimitätsdefizit auszugleichen und ihre Arbeit auszuführen. Währenddessen wurden viele NGO-Mitarbeiter wegen der katastrophalen Sicherheitslage auf dem Land von den Taliban und anderen antistaatlichen Gruppen getötet¹⁰⁸⁵. Die Regierung konnte oder wollte für die Sicherheit der Mitarbeiter der Hilfsorganisationen nicht sorgen. Dadurch wurde die ursprünglich auf Kooperation angesetzte Beziehung alarmierend schlechter. Aus der Sicht der afghanischen Regierung hätten die Hilfsorganisationen viele staatliche Schlüsselaufgaben übernommen und so den Anspruch der afghanischen Regierung auf eigenständige Ausübung der Souveränität unterminiert. Darunter litt zwangsläufig ihre Autorität bei der Bevölkerung. Diese quasistaatliche Verwaltungs- und Aufbauarbeit durch die Hilfsorganisationen ging nach Einschätzung der Regierung in Kabul so weit, dass dadurch lokale Behörden verdrängt wurden, obwohl sie im Stande waren, ihre Arbeit selbst zu verrichten¹⁰⁸⁶. Die NGOs waren wiederum von ihrer Arbeit überzeugt, weil sie die örtlichen Verwaltungsbeamten offen als korrupt betrachteten. Damit schafften sich viele Hilfsorganisationen einen weiteren Gegner. Im Konflikt mit der Zentralregierung lehnten die NGOs jede Art von Aufsicht und Regulierung ihrer Arbeit ab¹⁰⁸⁷. Die Regierung ihrerseits pochte auf ihre Souveränität und unternahm viele Versuche, die NGOs zu kontrollieren¹⁰⁸⁸. Die Wut der Bevölkerung auf die ausländischen Arbeiter und ihre afghanischen Helfer wuchs deshalb, weil sie immer weniger ins Gesamtbild passten. Einige von den Nichtregierungsorganisationen hatten sich mit den für den Aufbau vorgesehenen Geldern „im Laufe der Zeit zu großen, finanzstarken und einflussreichen Organisationen entwickelt“¹⁰⁸⁹. Überbezahlung der NGO-Mitarbeiter, Anschaffung von teuren Transportfahrzeugen und das Leben in Luxusvillen im Kabuler No-

¹⁰⁸⁴ Zit. Schetter: Die Neuordnung Afghanistans, S. 83-84.

¹⁰⁸⁵ Sherman: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 315.

¹⁰⁸⁶ Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 116.

¹⁰⁸⁷ Starr: S. 116.

¹⁰⁸⁸ Diese Beschwerde wurde auch von lokalen Regierungen gegen die Rolle der NGOs geltend gemacht. Hippler kommentiert die Folgen der Transferleistungen der Hilfgelder an der Regierung vorbei wie folgt kritisch: „Lange flossen 80 % der internationalen Hilfgelder am Staat vorbei, was ihn offensichtlich zu einem Akteur neben anderen reduzierte und so einem Kernziel der Nationalstaatsbildung direkt entgegenarbeitete“. Vgl. Hippler: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? S. 4.

¹⁰⁸⁹ Chiari: Zur Sicherheitslage in Afghanistan, S. 94.

belbezirk „Wazirakbar-Khan“ standen im starken Kontrast zu den Hungersnöten weiter Teile der Bevölkerung auf dem Land und in der Stadt. Allein in Kabul lebten im Jahr 2010 tausende Menschen dauerhaft buchstäblich in Erdlöchern und ohne ein Dach über dem Kopf. Dazu zählten ganze Familien. Allein in der Hauptstadt überlebten viele Menschen nur mit Betteln – darunter meistens viele Frauen mit ihren Kindern. Hinzu kam die Tatsache, dass der überwiegende Teil der Afghanen bei den internationalen NGOs lediglich als Koch, Fahrer oder Übersetzer arbeiten musste. Mit solchen Tätigkeiten konnten sie jedoch keine Verantwortung im Staats- und Verwaltungsapparat übernehmen. Ein integrativer Beitrag für den kommenden Staat durch die Ausbildung von Polizisten, Verwaltungsbeamten oder Ärzten war dadurch nicht möglich. Zudem beschwerten sich Einheimische, dass viele ausländische Arbeitskräfte den Vorzug vor Afghanen erhalten würden, weil sie für noch weniger Geld arbeiten würden.

Auch ein weiterer Aspekt führte zum Ärger in der Bevölkerung. Dies betraf vor allem die mangelhafte Qualität der Bauprojekte. Exemplarisch war der Bau von Straßen. So haben teuer finanzierte Straßenbauprojekte entweder den Sommer oder den Winter nicht überstanden. Ausländische Baufirmen wurden nicht zur Verantwortung gezogen. Stattdessen bekamen sie wieder lukrative Aufträge zur „Wiedergutmachung“. Mit jedem Bomben- oder Brandsatzanschlag auf eine Schule oder auf andere Objekte wurden für eine Reihe von Akteuren Gelder zur Restaurierung freigegeben. Die Kette der daran verdienenden Beteiligten reichte von Ministern in Kabul bis zu den ausländischen Firmen – dazwischen die NGOs und lokale Machthaber. Offiziell wurden die Taliban hinter den Anschlägen vermutet. Allerdings steckten sehr oft regierungsnaher Machthaber hinter den Attacken. Sie rechneten mit der „Schuld“ der Taliban und Bewilligung erneuter Mittel für die zerstörten Objekte. Die afghanische Regierung, selbst im Wesentlichen ein korrupter Haufen und die internationale Gemeinschaft weigerten sich, systematisch gegen solche Wirtschaftsverbrechen, denen oft Menschen zum Opfer fielen, vorzugehen. Statt solche Straftaten zu ahnden, ließen beide Kooperationspartner weiter zu, dass die Verschwendung der Ressourcen System wurde. So setzt sich der Teufelskreis aus fehlender Staatlichkeit, großspuriger Veruntreuung der Hilfsgelder und fehlender Strafverfolgung der Täter fort. Dabei hätten die Verantwortungsträger der fremden Staaten und der UNO längst Grund zu handeln gehabt¹⁰⁹⁰. Nach der Berliner Afghanistan-Geber-Konferenz im April 2004, auf der dem Land weitere

¹⁰⁹⁰ Obwohl aus einigen Ministerien einige Millionen verschwanden, erfolgten keine Konsequenzen. Lokale Medien versuchten über Monate lang vergeblich, eine plausible Erklärung über den Verbleib der Gelder von den Ministern zu erhalten.

finanzielle Hilfe in Höhe von 7.4 Milliarden US-Dollar in Aussicht gestellt worden war, forderte der damalige Planungsminister, Ramazan Bashar Dost, die Geberländer auf, die Finanzhilfen nicht mehr an die NGOs, sondern direkt an die Regierung zu leiten. Im November 2004 wurde er deutlicher: „I have yet to see a NGO that has spent 80 per cent of its money for the benefit of the Afghans“, so Bashar Dost¹⁰⁹¹. Nach seiner Ansicht gehe es den meisten NGOs mehr um das eigene Wohlergehen als um die Hilfe für die Afghanen¹⁰⁹². Der verbale Angriff der Regierungsmitglieder auf die NGOs war hart, allerdings angesichts der Realität grundsätzlich berechtigt¹⁰⁹³. Die Arroganz vieler Nichtregierungsorganisationen gegenüber Behörden und Bevölkerung sowie die mangelhafte Transparenz ihrer operativen Tätigkeiten waren weitere Gründe für ihre Ablehnung.

In der Finanzierungsfrage gehen Kritiker mit den Geberländern hart ins Gericht. Starr kritisiert in diesem Zusammenhang die fehlende Flexibilität der Weltgemeinschaft, auf die beschriebenen Probleme des mangelhaften Finanzierungssystems rechtzeitig und konsequent zu reagieren, wie folgt:

„Donors were blind to the extent to which the work of NGOs undermined local administrators in the public’s mind. Worse, they were blind to the Afghans’ view that the delivery of services at the local level was one of the two prime tests of the government’s legitimacy. Donor countries were slow to acknowledge the need for a fundamental rethinking of the role of the NGOs in the overall development process. Viewing NGOs as an end in themselves, they ignored the ways in which NGOs were undermining rather than supporting the process of institutional development. For their part, the NGOs showed a remarkable disinterest in the larger developmental process and its needs. In spite of laudable work by hundreds of them, NGOs all too often appeared arrogant to local sensitivities and disrespectful of legitimate authority, especially at the local level. Demanding accountability of others, they were all too frequently guilty of operating without normal transparency, and hence subject to what many local people and administrators took to be corrupt practices of their own“¹⁰⁹⁴.

In den Augen vieler Beobachter bleibt der internationale Staatsaufbau in Afghanistan unterfinanziert¹⁰⁹⁵. Dieses Grundproblem ergibt sich ihrer Einschätzung nach vor allem aus dem geringen Umfang der finanziellen Mittel. Dieses ist problematisch. Grundsätzlich muss unterschieden werden, wie viel Finanzhilfe zugesagt und – noch wichtiger – welcher Anteil auch wirklich angekommen ist. Es ist bekannt, dass viele Geberländer nach erfolgten Zusagen wegen fehlender „Zahlungsmoral“ zahlungsunwillig sind. Auch die so ge-

¹⁰⁹¹ Institute of War and Peace Reporting: Afghan Recovery Report, Issue No. 147.

¹⁰⁹² Institute of War and Peace Reporting: Afghan Recovery Report, Issue No. 147.

¹⁰⁹³ Dazu: Starr: Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building, S. 117.

¹⁰⁹⁴ Bewertung von Starr: S. 117.

¹⁰⁹⁵ So etwa Weinbaum: Rebuilding Afghanistan („Limited Economic Recovery“), S. 130 oder Katzman: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy (Summary).

nannte „Vergesslichkeit“ der Geber spielt eine Rolle. Berücksichtigt man dazu die Tatsache, dass ein Teil der Gelder unter den korrupten Akteuren (NGOs, Regierung, Verwaltung) verschwindet, muss man festhalten, dass der Nettobeitrag für den Aufbau der Infrastruktur sehr gering sein dürfte. Unglücklicherweise kann für Afghanistan auf Grund fehlender zuverlässiger Daten und einer allgemeinen Unübersichtlichkeit nicht fehlerfrei garantiert werden, wieviel der auf verschiedenen Geber-Konferenzen zugesagten Mittel in welcher Form und unter welchen Bedingungen tatsächlich angekommen sind¹⁰⁹⁶. Als sicher gilt allgemein nur der „ineffektive“ Einsatz der Ressourcen¹⁰⁹⁷. Allein die Hilfszusagen aus den Meetings in Tokio (2002) und Berlin (2004) haben theoretisch 11.9 Milliarden US-Dollar betragen¹⁰⁹⁸. Viele Afghanen meinen, damit könnte man das Land komplett ausbauen. Auch wenn dies eine Verallgemeinerung darstellt, weil vor allem viele Projekte nur langfristig von Erfolg gekrönt sein können, hätten die Regierung, die UNO und die einzelnen Geberländer die Finanzierung der Projekte besser kontrollieren müssen. Ein großer Teil der Gelder versickerte in unverhältnismäßig teuren Projekten. Einrichtungen, für deren Aufbau Summen zwischen 50.000 und 100.000 gereicht hätten, kosteten das Land über eine Million US-Dollar.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass kein sicheres System für die Finanzierung der Entwicklung konzipiert wurde. Dies lässt vor allem auf fehlende Planung schließen. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch die Habgier vieler Akteure, namentlich der Regierungsmitglieder, NGOs und inländischer und ausländischer Aufbaufirmen. Der Nettobeitrag der Hilfsgelder steht in einem krassen Missverhältnis zum Bedarf des Landes. Neben anderen Faktoren hat dieser Umstand dazu beigetragen, dass eine bestimmte Wirtschaftsstruktur im Land entstehen konnte. Grob könnte sie folgendermaßen beschrieben werden: Es lässt sich eine schmale reiche Elite herauskristallisieren. Zu ihr gehören etwa Erben und Menschen, die sich mit einigermaßen legalen Geschäften Wohlstand oder sogar Reichtum geschaffen haben. Ihnen kam die Schwäche bzw. Abwesenheit des Staates zugute. Die andere Gruppe schaffte sich aus purer krimineller Energie innerhalb des Staates jeweils ein Imperium aus Macht, Geld und Prestige. Mit Hilfe von ausländischen Regierungen blicken sie auf eine Kriegskarriere zurück. Mit Wohlwollen und Duldung der Anti-Terror-Koalition kontrollieren sie heute den Waffenhandel und den Drogenmarkt im Land. Ihr

¹⁰⁹⁶ Dazu: Weinbaum: *Rebuilding Afghanistan*, S. 131.

¹⁰⁹⁷ Weinbaum: *Rebuilding Afghanistan*, S. 130, 131.

¹⁰⁹⁸ Nach Angaben des deutschen Statistischen Bundesamtes (*Länderprofil Afghanistan* (2010), S. 4) sah die „offizielle Entwicklungshilfe“ für Afghanistan von 2002 bis 2007 (in Milliarden) wie folgt aus: (2002: 1.3), (2003: 1.6), (2004: 2.2), (2005: 2.8), (2006: 3.0), (2007: 4.0).

Vermögen lagert in Banken in Europa, in den USA oder in den Golfstaaten. Der überwiegende Teil der Bevölkerung lebt trotz der internationalen Aufbauhilfe nach wie vor in zum Teil bitterer Armut. Dies trifft vor allem auf die Landbevölkerung zu.

2. Die Explosion der Kriegswirtschaft

Ein weiterer Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung Afghanistans, dem hinsichtlich der Frage nach den Ursachen des Misserfolges des State-Building eine Schlüsselstellung einzuräumen ist, kann unter dem Begriff der Kriegswirtschaft zusammengefasst werden¹⁰⁹⁹. Die Kriegswirtschaft hat viele Quellen. Eine einheitliche Definition des Phänomens ist weder möglich noch für die vorliegende Behandlung zwingend erforderlich. Allerdings müssen gerade vor dem Hintergrund des historischen Konflikts in Afghanistan die weit verbreitete Drogenökonomie¹¹⁰⁰, der illegale Waffenmarkt und der Menschenhandel genauso dazugezählt werden wie die Korruption und die Steuererhebung durch Private. Schließlich sind Auftragsgelder der Kriegsherren und Milizionäre der Schwarzwirtschaft zuzuordnen. Diese Innenakteure erhalten traditionell für ihre vielfältigen Dienste im Land von ausländischen Regierungen Geld und konkurrieren ihrerseits mit der Zentralregierung in Kabul. Eines haben alle diese „Wirtschaftszweige“ gemeinsam: Sie verstoßen alle gegen geltendes Recht und laufen massiv dem afghanischen Staat zuwider¹¹⁰¹.

Gegenwärtig gibt es viele Gründe für den Boom der Drogenwirtschaft, die Afghanistan de facto zu einem Paradies für die inländische und internationale Mafia („Narco-Mafia-State“¹¹⁰²) macht. Die historische Erfassung der Drogenökonomie zeigt vor allem eine auffällig feste Struktur¹¹⁰³. Die Schwäche der afghanischen Regierung als exekutiver Apparat und der immense destruktive Druck von außen sind genauso ursächlich für die illegale Rauschgiftproduktion wie die fehlende Verantwortung sowie stark ausgeprägte Skrupello-

¹⁰⁹⁹ Bezogen auf die Drogenökonomie schreibt Sherman (Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, S. 325): „Afghanistan’s illegal drug economy has been a complicating and important factor in the statebuilding process“. Vgl. auch Holzer: Transformation von Kriegsökonomie.

¹¹⁰⁰ S. zur Differenzierung der „Droge“ in „Mohn“, „Opium“ und „Heroin“ bei Pohly: Die Bedeutung von Mohn, Opium und Heroin in Afghanistan, S. 174ff.

¹¹⁰¹ Vgl. exemplarisch: Bonner Abkommen, S. 4, 7 oder Art. 7 Abs. II, Art. 35 Abs. Abs. II Nr. 4, Art. 75 Abs. I Nr. 4 AV.

¹¹⁰² Weinbaum: Rebuilding Afghanistan, S. 133; Die UNO und die Weltbank sprechen von einer afghanischen „Drogenindustrie“. Vgl. Buddenberg/Byrd (Hrsg.): Afghanistan’s Drug Industry; Nach Hippler ist „Afghanistan auf dem Weg Drogenstaat“ (Hippler: Opium und Guerillakrieg- Afghanistan nach dem Sturz der Taliban, S. 129).

¹¹⁰³ Vgl. den Kreislauf der Opiumökonomie nach Ansicht der Weltbank: The World Bank: Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, S. 120.

sigkeit der Schwarzhändler selbst innerhalb und auch außerhalb Afghanistans¹¹⁰⁴. Pohly sieht die geschichtlichen Ursachen der fehlgeschlagenen Überwachungs- und Bekämpfungsinstrumentarien Afghanistans im Hinblick auf den Drogenhandel, der gegenwärtig mehr Gewicht hat als andere illegale Wirtschaftszweige, nicht im innerafghanischen Kontext. Vielmehr seien die Gründe „von außen in das Land hineingetragen und schufen so erst die verhängnisvollen Rahmenbedingungen für die verstärkte Mohnproduktion: Es waren der Kalte Krieg und die verdeckten Operationen der Geheimdienste“¹¹⁰⁵. Bis dahin war beispielsweise Heroin im Land nicht bekannt¹¹⁰⁶. So betrug der Anteil der Opiumproduktion im Jahr des Einmarsches sowjetischer Truppen in Afghanistan 1979 lediglich 80 Tonnen. Am Ende der Besatzungszeit 1989 lag sie bei 1180 Tonnen¹¹⁰⁷. Dieser Anstieg ging im Wesentlichen auf die antisowjetische Afghanistanpolitik des NATO-Bündnisses zurück, das den Dschihad zunehmend mit den Gewinnen aus der Drogenökonomie finanzierte¹¹⁰⁸. Die aggressive Außenpolitik vieler westlicher Regierungen während des Kalten Krieges stellte den Anfang vom Ende des afghanischen Staates dar. Während des „Bürgerkrieges“ (1992-1996), der in Wahrheit ein Stellvertreterkrieg war und von den Dschihadfraktionen untereinander ausgetragen wurde, erreichte die Opiumproduktion mit 3416 Tonnen im Jahr 1994 einen neuen Rekord¹¹⁰⁹. Nach der Machtübernahme durch die Taliban nahm die Opiumproduktion mit 4565 Tonnen im Jahr 1999 weiter zu. Ausgerechnet im Jahr 2001 sind die Taliban gegen die Drogenökonomie rigoros vorgegangen¹¹¹⁰. Dadurch schrumpfte die Produktion von Opium von 3276 (2000) auf 185 Tonnen (2001). Dies stellte einen Weltmarktanteil von „nur“ 11 Prozent dar¹¹¹¹. Seit dem Einsatz „Enduring Freedom“ nahm aber die Herstellung von Opium im Land rasant und stetig zu (2002: 3422 Tonnen). Während die produzierte Opiummenge im Jahr 2004 bei 4200 Tonnen lag,

¹¹⁰⁴ „Die Drogenökonomie floriert, weil ein effektiver Staatsapparat fehlt, der für Sicherheit und grundlegende wohlfahrtstaatliche Leistungen seiner Bürger sorgt“. Vgl. Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 7; Pohly (Die Bedeutung von Mohn, Opium und Heroin in Afghanistan, S. 177-178) ergänzt: „Die Anwesenheit internationaler Gruppen und Organisationen beschränkt sich auf ausgewählte Gebiete, und die Macht der Kabuler Regierung reicht nicht in alle Provinzen hinein. Wichtige Warlords waren zudem direkt an der Regierung in Kabul beteiligt und verhinderten aus eigenem Profitinteresse eine wirksame Bekämpfung des Drogenanbaus, seiner Weiterverarbeitung und des Schmuggels“.

¹¹⁰⁵ Pohly: S. 174, 175.

¹¹⁰⁶ Pohly: S. 174.

¹¹⁰⁷ Pohly: S. 176.

¹¹⁰⁸ Vgl. dazu Wilke: Staatsbildung in Afghanistan? S. 10, 11 („Kriegsökonomie: Jihad und Internationalisierung des Widerstandes“).

¹¹⁰⁹ Vgl. zum historischen Zusammenhang Holzer: Transformation von Kriegsökonomie, S. 4.

¹¹¹⁰ „Der hohe Opiumanbau in den von den Taliban kontrollierten Gebieten kam erst [...] nach einem Edikt der Taliban, das den Opiumanbau als ‚unislamisch‘ verurteilt, abrupt zum Stillstand“. Vgl. Holzer: Transformation von Kriegsökonomie, S. 4.

¹¹¹¹ Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 109.

wuchs sie im Jahr 2007 auf 8200 Tonnen weiter stark zu. Dies stellte einen Weltmarktanteil von 93 Prozent dar¹¹¹². Dies war gegenüber 2001 ein Anstieg um das 44-Fache.

Diese rapide Fehlentwicklung kann einerseits als irrational und andererseits als logisch bewertet werden. Sie ist deshalb irrational, weil sie mit der Aufstockung der internationalen Truppen und mit zunehmender Herausbildung afghanischer Sicherheitskräfte parallel und proportional zugenommen hat. Dies stellt einen diametralen Widerspruch zu den theoretischen Erwartungen dar. Mit Hilfe von mehr offiziellem staatlichem und quasistaatlichem Sicherheitspersonal sollte das Problem eher bekämpft werden¹¹¹³. Die Menge der produzierten Drogen hätte mit steigender Sicherheitskapazität abnehmen sollen. Mit anderen Worten: Die Drogenproblematik geriet mit der Dauer der Transformation und mit dem Fortschreiten der Konsolidierung zunehmend außer Kontrolle. Logisch erscheint die Drogenexplosion vor allem wegen der Untätigkeit der NATO sowie der Machtlosigkeit der afghanischen Regierung. Von punktuellen Erfolgen abgesehen, hat die internationale Schutztruppe für die Vernichtung des größten Drogenmarktes der Welt wenig getan. Obwohl Großbritannien offiziell unter den NATO-Staaten federführend für die Bekämpfung der Drogenökonomie verantwortlich ist, hat sich die NATO aus dieser Aufgabe praktisch komplett zurückgezogen¹¹¹⁴. Erst im Oktober 2009 wurde auf einer NATO-Tagung in Budapest beschlossen, dass die Allianz gemeinsam mit afghanischen Sicherheitskräften gegen Einrichtungen und Personen vorgehen kann, die den Aufstand unterstützen und in den Drogenhandel verwickelt sind. Dieser Beschluss, der wegen der eindeutig schwachen Formulierung („kann“) nicht zwingend erscheint, wurde durch eine weitere Einschränkung praktisch bedeutungslos gemacht. Ein Vorgehen durfte nur unter der Bedingung erfolgen, dass die Zustimmung der betreffenden Nationen vorlag. Vor allem der Oberbefehlshaber General Craddock setzte sich für eine härtere Gangart ein. Nach seiner Einschätzung seien Drogenhändler und ihre Einrichtungen ohne Weiteres legitime militärische Ziele¹¹¹⁵. Diese Auffassung sorgte für reichlich Wirbel in der Allianz. Ablehnung kam auch von der deutschen Seite. „Die deutschen Parteien kritisierten Craddocks Haltung einhellig“¹¹¹⁶. Letztlich blieb es beim Beschluss ohne praktische Wirkung. Die NATO ließ durch diese

¹¹¹² Vgl. Gutschker: S. 109.

¹¹¹³ Während Mitte 2002 um die 5000 internationale Soldaten im Land waren, vergrößerte sich ihre Zahl im Jahr 2007 auf mehr als 70.000.

¹¹¹⁴ Paradoxerweise wurde im Jahr 2006 in der Provinz Helmand, im Einsatzgebiet der Briten, vor allen anderen Provinzen die höchste Menge an Opium produziert. Vgl. dazu UNODC-Einschätzung nach Younossi/Nadiri: Afghanistan at the Crossroads, S. 79.

¹¹¹⁵ OV: Nato streitet über Drogenbekämpfung.

¹¹¹⁶ Ebd.

„Laissez faire-Politik“ die fortschreitende Krise der Drogenökonomie überhaupt zu. Dieses Verhalten kann übrigens als „typisch“ für den Einsatz der NATO in Afghanistan bezeichnet werden. Die westliche Militärallianz geht trotz mancher Militäroperationen generell nicht den Weg der Konfrontation. Von offizieller Seite wird diese Zurückhaltung darauf zurückgeführt, dass die Militärs das Leben der eigenen Soldaten nicht gefährden wollten. Allerdings stellt sich die Frage nach dem Sinn und Zweck des ganzen Einsatzes, wenn die NATO die afghanische Regierung in diesem Fall nicht unterstützt, denn die Drogenökonomie bekämpft offensichtlich die Zentralregierung. Auch handelt es sich bei der Mission fraglos um einen „Kampfeinsatz“. Des Weiteren herrscht innerhalb der NATO alles andere als Einigkeit in der Afghanistan-Politik¹¹¹⁷. Viele Staaten verfolgen eigene Interessen. Unter diesem Aspekt leidet der Aufbauprozess zusätzlich.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Glaubwürdigkeit des Westens im Kampf gegen den Terrorismus, denn die Drogenwirtschaft gilt nach Meinung von Experten als „Treibstoff für den Terrorismus“¹¹¹⁸, der den gewaltsamen Widerstand und zahlreiche Anschläge bedingt und so die ausländischen Soldaten im Land gefährdet. Es gilt als sicher, dass unter anderem die Taliban von den Erträgen der Opiumproduktion ihren Kampf gegen die ISAF, NATO und die Regierung in Kabul finanzieren¹¹¹⁹. Dies trifft vor allem auf viele Gebiete im Süden und Südosten des Landes zu, in denen die Macht der reorganisierten Taliban weit stärker ausgeprägt ist als sonst wo im Land.

Aufgrund dieser Korrelation zwischen dem Mohnanbau und dem gewaltsamen Widerstand der illegalen Gewaltakteure müssten die ausländischen Staaten und die UNO ein vitales Interesse daran haben, durch ein stärkeres Engagement diese Quelle zur Finanzierung des Widerstandes trocken-zulegen. Faktisch gibt es hier weder eine durchdachte Strategie noch ausreichende Mittel zur Eindämmung des Drogenhandels. Der im Jahr 2009 scheidende Oberbefehlshaber der US- und NATO-Streitkräfte für Afghanistan, General David McKiernan, brachte die Auswirkungen der Drogenwirtschaft auf den Prozess der Staatsbildung auf den Punkt: „Der Rauschgifthandel ist ein System, das im ganzen Land gute Regierungsführung und Fortschritt zunichte macht und den Aufständischen eine Finanze-

¹¹¹⁷ Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 107.

¹¹¹⁸ Gutschker: 104ff.

¹¹¹⁹ Gutschker (S. 106) beschreibt diesen Zusammenhang wie folgt: „In Gebieten unter Taliban-Kontrolle erheben ihre Kommandeure so genannte religiöse Steuern, zehn Prozent auf die Erträge von Bauern, zweieinhalb Prozent auf die Umsätze von Händlern. So kommen im Jahr geschätzte 150 bis 300 Millionen Euro zusammen. Davon finanzieren die Kriegsfürsten ihre Fußsoldaten- der Tagessold liegt bei 10 bis 20 Dollar, davon kaufen sie Waffen und entschädigen Bauern, deren Ernte vernichtet wurde“.

rungsquelle bereitstellt“¹¹²⁰. Die NATO hat nach den Worten von Gutschker „selbst bis heute keine gemeinsame Strategie gefunden, um die Opiumökonomie einzudämmen“¹¹²¹. Beispielsweise gaben die USA 2005 120 Millionen US-Dollar für die Ausbildung von Milizen aus, die zur Vernichtung von Mohnfeldern eingesetzt wurden. Diese konnten trotz Behinderung durch Landminen und Angriffe etwa 250 Hektar an Mohnpflanzen zerstören. Demgegenüber standen jedoch 104.000 Hektar an Mohnfeldern, die unzerstört blieben¹¹²² und im selben Jahr einen Gewinn von 2.7 Milliarden einbrachten. Nach Rashid haben die USA und NATO allein für die eigene Präsenz im Land bis Ende 2006 zwischen 15 und 18 Milliarden US-Dollar ausgegeben¹¹²³. Nicht zu vergessen bleibt auch die Tatsache, dass diese Milizen bei einer besseren Bezahlung durch die Taliban die Mohnfelder vor Zerstörung auch schützen. Nicht selten lassen sie sich von beiden Seiten bezahlen.

Die Drogenwirtschaft durch Private und der Prozess des Staatsaufbaus stehen in einem extremen Widerspruch zueinander. Es muss gefördert werden, wer den afghanischen Staat aufbaut, seine Autorität stützt und Recht und Ordnung sowie Wohlstand in der Gesellschaft schafft. Aber gegen die Strukturen der Drogenökonomie müssen alle staatlichen Mittel eingesetzt werden. Davon hängt letztlich auch die Bewertung des internationalen Einsatzes ab. Für legitim würde er dann gehalten werden, wenn der Kampf gegen die Drogen Erfolg hat. Gern verweisen bei dieser Thematik westliche Politiker sowie ihre Kabuler Partner auf die Sorgen der afghanischen Bauern. Dies zeugt weniger von Sachlichkeit als Polemik, die zwei grundlegende Probleme verkennt und vom Versagen der Weltgemeinschaft und der Regierung in Kabul ablenkt: Zum einen konnte die UNAMA-gesteuerte Afghanistan-Politik auch knapp elf Jahre nach dem Beginn des Einsatzes den afghanischen Bauern kaum Alternativen zum Mohnanbau zur Verfügung stellen. Daher sind die Bauern dem Druck und dem Terror der Drogenmafia und ihren bewaffneten Milizen schutzlos ausgeliefert. Sie sollen weiter die Drogenmaschinerie dieser Akteure vorantreiben und so auch für die Zukunft deren Herrschaftsbasis sichern. Das führt zur Sabotage jeder staatlichen Entwicklung. Damit verbunden ist zum zweiten die Tatsache, dass nicht die afghanischen Bauern das große Hindernis im Prozess der Staatsentstehung sind, sondern die großen Drogenbosse. Dieser Aspekt steht außerhalb jeder wissenschaftlichen und politischen Kontroverse. Die Kette bedeutender Lenker in diesem Geschäft reicht von einfachen

¹¹²⁰ Interview vom US- und NATO-Oberbefehlshaber für Afghanistan (2005) General David McKiernan, entnommen aus: Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 107.

¹¹²¹ Gutschker: S. 107.

¹¹²² Vgl. zu den Werten: Holzer: Transformation von Kriegsökonomie, S. 5.

¹¹²³ Rashid aus: Holzer: S. 5.

Distriktbeamten bis zur Spitze der afghanischen Regierung¹¹²⁴. Nach Datenlage des “United Nations Office of Drug and Control” (UNODC) bildet die Opiumherstellung eine signifikante Größe der nationalen Wirtschaft. Den Schätzungen des UNODC zufolge erbrachte die Opiumökonomie im Jahr 2004 einen Gewinn von 2.8 Milliarden Dollar, wobei 79 Prozent davon an die Drogenhändler, nicht jedoch an die Farmer gingen¹¹²⁵.

„[...] This is a fraction of the value of Afghanistan’s opium sold on the international market, estimated to be worth around US\$ 30-50 billion. Nonetheless, the benefits or profits associated with the narcotics economy are not the same for all. Small farmers and sharecroppers derive substantially less profit of benefit from cultivation, than large farmers”¹¹²⁶.

Letztendlich handelt es sich hierbei um ein bekanntes Muster aus der Geschichte des Landes – nämlich um eine Art feudalherrschaftlicher Struktur, die gegenwärtig von Großgrundbesitzern, Kriegsherren sowie Regierungsfunktionären mit tatkräftiger Unterstützung der UNO und der USA am Leben gehalten wird¹¹²⁷. Das demokratische Ziel dagegen kann mit normativer Geltung nur dann verwirklicht werden, wenn mindestens die Drogenwirtschaft signifikant bekämpft wird, die die Machtbasis von Feudalherren, autoritären Kriegsherren und korrupten Regierungsmitgliedern bildet. Ihre Macht und ihr Vermögen müssen genauso an eine von der Bevölkerung gewollte Form angepasst werden wie die Frage geklärt werden muss, wie man mit ihnen auf Grund ihrer zweifelhaften Vergangenheit strafrechtlich und politisch verfährt. Bis heute konnte jedoch niemand zur Verantwortung gezogen werden. Ganz im Gegensatz findet eine Politik zu Lasten des Staates und der Gesellschaft statt. „Aufständische und Kriminelle bilden eine unheilige Allianz, die jeglichen Wiederaufbau gefährdet“¹¹²⁸. Die Macht korreliert sehr stark mit der Drogenökonomie. Letztere existiert signifikant nah an den Konflikten. „Sie ist oft finanzielle Ressource für den Beginn und die Aufrechterhaltung eines Konflikts“¹¹²⁹. Es ist zu befürchten, dass dieser Konflikt noch weiter geht¹¹³⁰.

¹¹²⁴ Nach Einschätzung der deutschen Bundesregierung existiert eine „Verstrickung afghanischer Funktionsträger aller Ebenen in das Drogengeschäft“. Vgl. Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 107.

¹¹²⁵ Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 43.

¹¹²⁶ UNODC-Wertung, entnommen aus: Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 43-44.

¹¹²⁷ Auch andere Staaten (China, Russland, Indien oder Iran) tragen auf Grund ihrer nationalen Interessen zu dieser feudalherrschaftsähnlichen Struktur bei.

¹¹²⁸ Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 106.

¹¹²⁹ Holzer: Transformation von Kriegsökonomien, S. 5.

¹¹³⁰ Der UNODC-Direktor Lemahiea kritisierte die fehlende Verantwortung vieler Regierungsmitglieder wie folgt: „Es gibt so viele Leute in der Regierung, die bereit sind, ihre Integrität gegen Geld zu verkaufen“. Vgl. Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 106.

„Für sie [nichtstaatliche Akteure] ist der Staat eine Belastung; einen Zustand der Staatenlosigkeit zu bewahren hingegen ist nicht nur nutzbringender, es versetzt sie sogar in eine Position der Stärke. Moderne Technologien erlauben es diesen Gruppen, sich zu organisieren, Finanzquellen zu erschließen und Operationen gegen die von ihnen gewählten Ziele durchzuführen. Sie streben nach Macht, aber nicht nach Regierungsverantwortung. Für sie ist es einfacher, Staatlichkeit zu unterminieren als selbst das mühsame Unterfangen einer staatlichen Organisation, Verwaltung und Kontrolle auf sich zu nehmen“¹¹³¹.

Den Zustand fehlender Verantwortung kann man in der Regierung zum einen vorbeugend dadurch vermeiden, indem man die Macht am Anfang des sich anbahnenden Aufbauprozesses überwiegend auf Akteure überträgt, bei denen das Risiko des Missbrauchs nicht ausgeprägt ist. Zwingend ist daher eine allgemeine Analyse der Akteure aufgrund ihres Verhaltens in der Vergangenheit. Gerade in Afghanistan war die internationale Gemeinschaft wegen der Kriegskultur bestimmter antistaatlicher Akteure gewarnt. Es war allgemein bekannt, dass es zum Lebensstil der Kriegsherren gehört, durch illegale Wirtschaft sich selbst einzelne Staaten im Staat zu bilden. Die führenden Staaten der NATO und die UNO bauten trotz dieser Erkenntnis auf diese Akteure. Betrachtet man die Nordallianz, die sich vorwiegend aus dem Drogenhandel finanziert und vor allem die Routen in den Norden beherrscht, ist die unkontrollierte Drogenwirtschaft eine logische Folge ihrer Bewaffnung durch die USA im Winter 2001. Im Süden war der Bruder des Präsidenten, Ahmad Wali Karzai, nach der Einschätzung des amerikanischen Auslandsgeheimdienstes CIA als „führender Drogenbaron“ bekannt¹¹³². Es gehört zum Doppelspiel der US-Außenpolitik, dass der Drogenboss gleichzeitig lange auf der Gehaltsliste der CIA stand. An der usbekisch-afghanischen Grenze in Termez gibt es ab und zu „Erfolgsmeldungen“ in der Drogenbekämpfung. Afghanische Grenzbeamte, die politisch der Nordallianz zuzuordnen sind, beschlagnahmen beispielsweise 5 Kilogramm Heroin, um der Regierung in Kabul und der Welt die „Effektivität“ ihrer Arbeit zu beweisen. In der Regel lassen sie aber ganze Container von Drogen die Grenze in Richtung Norden passieren. Sie genießen den Schutz hochrangiger Machthaber aus Kabul und der Provinz. Zum anderen befinden sich die Anbaugebiete in den Provinzen von Kriegsherren. Diese üben eine souveräne Kontrolle über das Gebiet aus und sind auch an der Regierung beteiligt. Damit kämpft die Regierung an zwei Fronten – gegen sich selbst und gegen außen stehende Feinde. Unter solchen Bedingungen ist die Bekämpfung der Drogenökonomie zum Vorteil einer staatlich legalen Volkswirtschaft noch schwieriger. Daher empfiehlt es sich, zunächst innerhalb der Regierung eine klare und handlungsfähige Mehrheit für eine Antidrogenpolitik zu erreichen. Da

¹¹³¹ Zit. Grygiel: Der Reiz der Staatenlosigkeit, S. 40.

¹¹³² Gutschker: Treibstoff für Terrorismus, S. 107.

sind die afghanischen Ministerien für Justiz und Inneres in der Pflicht. Die Macht der „schwarzen Schafe“ in der Regierung muss beschnitten werden, damit der Druck auf die Kräfte auf dem Land wächst, ihrerseits gegen den Anbau, die Verarbeitung, den Transport durchs Land und gegen die Überführung ins Ausland vorzugehen. Gleichzeitig müssen die Gerichte, die Staatsanwaltschaft und die Sicherheitskräfte speziell darauf vorbereitet werden, die Grundstrukturen der Drogenkriminalität aufzubrechen. Daneben muss die NATO dazu gedrängt werden, sich zu entscheiden, ob sie weiterhin mit Kriegsherren kooperiert, die in diese kriminellen Strukturen verwickelt sind oder ob sie bereit ist, nachweislich gegen die massive Produktion von Opium vorzugehen. Nur wenn der Westen seine Politik gegenüber der Drogenwirtschaft grundlegend ändert und die afghanische Regierung ihrerseits in den eigenen Reihen und darüber hinaus energisch handelt, gibt es eine Chance für die Entstehung einer zentralen Autorität im ganzen Land. Erst danach wird Afghanistan kein Zufluchtsort für den internationalen Terrorismus mehr sein.

Dass im Kampf gegen den Drogenanbau auch Erfolge erzielt und gleichzeitig eine Politik der Staatsförderung eingeleitet werden können, zeigt das Beispiel aus der ostafghanischen Provinz Nengarhar: Der neue Gouverneur Ghul Agha Scherzai – ein Top-Warlord und enger Verbündeter Karzais –, der vom Präsidenten von der Provinz Kandahar in die Ostprovinz beordert wurde, schaffte es innerhalb von einem Jahr, die Drogenproduktion aus Nengarhar komplett zu verbannen. Während dort im Jahr 2007 noch auf einer Fläche von insgesamt 18.000 Hektar (zweitgrößte Anbaufläche im Land) Schlafmohn angebaut wurde, wurde die Provinz von UNODC 2008 für opiumfrei erklärt¹¹³³. Der Gouverneur versprach der Bevölkerung mit Erfolg, Straßen und Schulen zu bauen und andere staatliche Dienstleistungseinrichtungen zur Verfügung zu stellen. Zur gleichen Zeit ließ er entlang der pakistanischen Grenze 50 Heroinlabore und 227 Felder vernichten¹¹³⁴. Finanziert wurde dies aus dem Ministeriumshaushalt für Drogenbekämpfung und aus den USA und Großbritannien mit 10 Millionen Dollar. Die Kehrseite dieses Deals war, dass ein Teil der großen Summe den Weg auf das private Konto des Gouverneurs fand. Damit ist die Bekämpfung der Drogenwirtschaft eine Quelle der Korruption¹¹³⁵. Zudem zeigt das Beispiel, dass die Regierung in Kabul gänzlich von den lokalen Machthabern abhängig ist.

¹¹³³ Vgl. Gutschker: S. 108.

¹¹³⁴ Daten aus Gutschker: S. 108.

¹¹³⁵ S. ausführlich ebd.

Allerdings muss ergänzt werden, dass die Drogenproduktion in Afghanistan eine Reaktion auf die weltweite Nachfrage darstellt. Dadurch ist sie ein weltweites Problem. Für viele im Land ist die Nachfrage aus dem Ausland ein starker Anreiz für den Mohnanbau. Letztendlich können Erfolge in Afghanistan nur dann nachhaltig erreicht werden, wenn Europa und Amerika gegen die Abnehmer der Ware auf den eigenen Territorien vorgehen. Im Gegensatz zu Afghanistan hätten sie die exekutive und judikative Macht.

3. Stärkung des nationalen Marktes gegen externe Absatzmarktpolitik

Der dritte relevante Bereich der Wirtschaftstransformation betrifft die Belebung einer nachhaltigen nationalen Wirtschaft¹¹³⁶. Diese Thematik ist trotz ihrer Signifikanz für den langfristigen Aufbau Afghanistans in der Literatur vergleichsweise unterrepräsentiert und soll in diesem Abschnitt in Grundzügen erörtert werden¹¹³⁷.

Gekennzeichnet ist der Charakter des Wirtschaftssystems nach dem Krieg von 2001 einerseits durch einen nach wie vor schwachen nationalen Markt und andererseits durch eine starke Absatzmarktpolitik seitens ausländischer Staaten. Dies hat zur Folge, dass im Binnenmarkt wenig erwirtschaftet wird und notwendige Güter aus dem Ausland importiert werden müssen. Gleichzeitig stagniert die Exportquote auf einem extrem niedrigen Niveau. Diese Konstellation stellt in vielerlei Hinsicht einen Nachteil dar. Die auf Import basierende Wirtschaftsstruktur führt in der Regel zum Transfer des Kapitals aus dem Land, begründet die Schwäche der nationalen Wirtschaft und zementiert schließlich eine auffällige Abhängigkeit des Staates¹¹³⁸. Eine Folge der niedrigen Exporte ist nach Einschätzung der afghanischen Regierung die fehlende Wettbewerbsfähigkeit des Landes¹¹³⁹. In diesem Zustand kann sich der Staat nicht selbstständig finanzieren. Die innere Sicherheit und die Außenverteidigung sind in erkennbarer Weise beeinträchtigt. Der Drogen- und Waffenhandel geraten außer Kontrolle. Staatsbedienstete können sich und ihre Familien wegen ausstehender Gehälter nur mittels Rechtsbruch (Schmiergeldzahlung, Erpressung etc.) ernähren. Der Staat zieht sich aus seiner Wohlfahrtsfunktion beinahe gänzlich zurück. Seine Legiti-

¹¹³⁶ Vgl. einführend zur „Structure of the Economy“ in Afghanistan: The World Bank: Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, S. 6ff.

¹¹³⁷ Die mangelnde Behandlung in der Wissenschaft betrifft zum einen die fehlende finanzielle Sicherheit des Landes nach dem Stopp internationaler Hilfsgelder und zum anderen die starke Importabhängigkeit.

¹¹³⁸ Eine solche Abhängigkeit bestand während des Kalten Krieges, als fast alle wichtigen Güter aus der Sowjetunion geliefert wurden. Nach dem Zusammenbruch der sowjetischen Herrschaft und dem Stopp der Lieferungen nach Afghanistan musste das Land kurzfristig nach neuen Wegen suchen. Vgl. dazu: Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 33-34.

¹¹³⁹ Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 37.

mation bei der Bevölkerung sinkt rapide. Eine derartige Demoralisierung schwächt wiederum die Souveränität des Staates gegenüber dem Ausland. Da er seine Kredite nicht zurückzahlen kann, muss er seine Innen- und Außenpolitik nach der Vorstellung internationaler Institutionen (Weltbank, IWF etc.) und fremder Staaten gestalten. In diesem Fall ist der Staat im internationalen System der Staaten und Organisationen nichts Anderes als eine Geisel mächtiger Regierungen, seiner feindseligen Nachbarländer und der vom Westen dominierten internationalen Institutionen. Der Staat ist in der eigenen Ohnmacht gefangen. Sein Recht auf Souveränität gilt lediglich auf dem Papier. Er ist kein gleichberechtigtes Mitglied der Weltgemeinschaft, sondern einigen Staaten buchstäblich untergeordnet. Die nationale Regierung ist zwischen den Forderungen des Volkes und den Anweisungen ausländischer Gläubiger hin und her gerissen. Im Extremfall droht ein erneuter Zerfall des Gewaltmonopols, der wieder zu einer Herrschaft durch private Netzwerke führt. In Anbetracht einer solchen Diagnose ist Afghanistan der Gefahr einer erneuten Destabilisierung ausgesetzt. Das Risiko einer völligen Anarchie ist nach wie vor größer als die Hoffnung auf ein wirtschaftlich und politisch nachhaltiges Staatskonstrukt.

In diesem Zusammenhang müssen sich die Architekten des Wiederaufbaus den Vorwurf gefallen lassen, dass sie zu einer für den normativen Staat äußerst ungünstigen Ökonomie beigetragen haben. Statt den afghanischen Binnenhandel zu fördern und dem schwachen Staat langfristig legale Einnahmequellen zu sichern, für die keine Kredite nötig sind, wurde durch die externe Absatzmarktpolitik eigener Waren das Wachstum vieler ausländischer Firmen gesteigert. Während ausländische Unternehmen durch die hohe Importpraxis profitierten, wurde die Stärkung einer eigenen produktiven Wirtschaft sträflich vernachlässigt. Dadurch entstand ein krasses Missverhältnis zwischen Import und Export. So lag der Wert importierter Güter 2005 bei 3.2 Milliarden US-Dollar. Dagegen betrug der Wert exportierter Güter lediglich 560 Millionen US-Dollar¹¹⁴⁰. Das Import-Export-Verhältnis betrug damit fünf zu eins¹¹⁴¹. Die fehlende Verantwortung der Behörden und die starke Neigung vieler Beamten zur Annahme von Schmiergeldzahlungen haben zusätzlich dazu geführt, dass ausländische Waren teilweise zollfrei ins Land gelangten. Beides führte zu weniger Staatseinnahmen und zur Dezimierung des eigenen Marktes.

¹¹⁴⁰ Vgl. dazu: Der Fischer Weltalmanach, 2008, S. 44.

¹¹⁴¹ Andere Regierungsquellen gehen von einem Verhältnis von eins zu acht aus: S. dazu: Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 37.

Auch in der neuen Verfassung wurde die Gefahr nicht beachtet, die durch die fehlende Balance zwischen dem Schutz nationaler Wirtschaft und ihrer Öffnung für ausländische Güter entstanden ist. Art. 10 AV schreibt vor: „Der Staat fördert und schützt private Investitionen und Unternehmen auf der Grundlage der marktwirtschaftlichen Ordnung und garantiert deren Sicherheit nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen“¹¹⁴². Als Schranke für diese neoliberale Norm wurde Art. 11 AV eingeführt, der der freien Marktwirtschaft Grenzen setzt: „Die Angelegenheiten des Binnen- und Außenhandels werden nach den wirtschaftlichen Erfordernissen des Landes und im Interesse der Bürger durch Gesetz geregelt“¹¹⁴³. Diese Einschränkung ist jedoch wegen ihrer schwachen Bestimmtheit sowie der fehlenden praktischen Umsetzung nicht geeignet, die Importabhängigkeit des Landes mittel- und langfristig einzudämmen und den eigenen Wirtschafts- und Arbeitsmarkt z. B. nach dem Keynesianismus-Modell aktiv anzukurbeln. Notwendig wäre eine Klausel gewesen, die den Binnenmarkt vor der Flut ausländischer Güter, insbesondere vor „vermeidbaren“ und „kurzlebigen“ Gütern schützt¹¹⁴⁴. Hilfreich wäre auch die Einführung verfassungsrechtlich gültiger Quoten zur Förderung der eigenen Wirtschaftssektoren gewesen.

Die Verdrängung einheimischer Produkte ist ein Symptom der importorientierten Wirtschaftspolitik. Der steigende Konsum verstärkt seinerseits diesen Effekt. Auch die sichtbaren Misserfolge bei der Beseitigung der Arbeitslosigkeit hängen primär mit der Schwäche des eigenen Marktes zusammen, denn ein auf den Import angewiesener Binnenmarkt setzt weniger um und schafft entsprechend weniger Beschäftigung bei der eigenen Bevölkerung. Zwar ist der Import vieler Waren vor dem Hintergrund des Wiederaufbaus notwendig, allerdings rechtfertigt dieser Bedarf nicht die strukturell angelegte Schere zwischen der Import- und Exportquote. Diese Unverhältnismäßigkeit hat bereits eine langfristige Fehlkonstruktion verursacht, deren Korrektur wahrscheinlich viel Zeit und grundlegende Anstrengungen erfordern wird. Beides ist angesichts der ausbleibenden Erfolge auf vielen Ebenen der Staatsbildung und vor dem Hintergrund der Diskussion um den Abzug der Kriegskoalition aus dem Land kaum noch denkbar.

¹¹⁴² Art. 10 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹¹⁴³ Art. 11 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹¹⁴⁴ Dies sind Güter, die entweder günstiger im Land produziert werden können (etwa Lebensmittelprodukte) oder Luxusgüter (Mobiltelefone, Aufladkarten etc.).

Die Weltbank hat angesichts dieser exzessiven Importpraxis und trotz eines regelmäßigen Wachstums¹¹⁴⁵ seit 2002 mit deutlichen Worten vor den langfristigen Folgen gewarnt:

“The country is highly import-dependent for basic goods like petroleum products, construction materials, machinery and equipment, medicines, textiles, and in bad harvest years food, with imports financed largely by aid and (to a considerable extent) drug proceeds. Growth and diversification of licit exports will be critical for the country’s longer-term development success”¹¹⁴⁶.

Um langfristige Schäden in Grenzen zu halten und den Aufbauprozess nicht gänzlich zu gefährden, wurden spezifische Reformen des Wirtschaftssystems angemahnt: „Improving trade policy and customs administration has consistently been a high priority for the Afghan Government in recent years“¹¹⁴⁷. Allerdings hat sich an dieser Fehlstellung wenig geändert. Dies resultiert zum einen aus der Inkompetenz der afghanischen Administration und zum zweiten aus der liberalen Wirtschaftspolitik der Besatzungsländer selbst, die bedenkenlos ihre Güter im Land verkaufen und sich wenig Sorgen um die langfristige Wirtschaftskraft des Landes machen. Schließlich sind die Folgen der Importabhängigkeit gegenwärtig nur begrenzt zu spüren, weil die internationalen Hilfsgelder die Lücke des eigenen schwachen Marktes schließen. Sobald die Milliardenzahlungen aus den Geberländern ausbleiben, werden die Auswirkungen dieser letztendlich als Interessenpolitik zu verstehenden Praxis für Staat und Gesellschaft sichtbar werden.

VII. Gesellschaftliche Transformation

„Afghanistan’s greatest asset is its people. Their productive participation in the economic and social revitalization of the country is essential. Due to years of conflict, there has been underinvestment by Government in health, education, skills development, and vocational training. Investments in these areas, fundamentally, are investments in people”¹¹⁴⁸.

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Gesellschaftstransformation sieht sich mit zwei grundlegenden Problemen konfrontiert. Zum ersten stößt die Forschung bei der Bewertung der Gesellschaftsentwicklung auf das Problem der Messbarkeit von Erfolg und Misserfolg – so auch der vorliegende Beitrag. Zum zweiten existiert speziell für Afghanistan eine relativ beschränkte Auswahl von Beiträgen, die sich im Kontext von State-

¹¹⁴⁵ So wurde für das Jahr 2005 ein realer Zuwachs von 14 Prozent registriert. S. dazu: Der Fischer Weltalmanach, 2008, S. 44.

¹¹⁴⁶ Zit. Weltbank: The World Bank: Afghanistan: Trade Policy and Integration.

¹¹⁴⁷ Ebd.

¹¹⁴⁸ Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 80.

Building spezifisch auch mit dem Gegenstand „Gesellschaft“ befassen¹¹⁴⁹. Folglich erscheint die Gesellschaft regelmäßig als Randerscheinung des übergeordneten Themas „Staatsaufbau“¹¹⁵⁰. Trotzdem besteht die Funktion dieses Abschnitts nicht darin, diese Lücke zu füllen, sondern primär nach wesentlichen Faktoren zu suchen, die einer gelungenen Transformation der Gesellschaft im Wege standen¹¹⁵¹.

Der Theorie entsprechend sollte die afghanische Gesellschaftstransformation zwei Ziele verfolgen: Erstens sollte die Bevölkerung in die Lage versetzt werden, kurzfristig den Staatsentstehungsprozess kritisch und konstruktiv zu begleiten. In einer solchen gesellschaftlichen Entscheidungs- und Handlungsbefugnis könnte ein erster demokratischer Ansatz gesehen werden¹¹⁵². Zweitens hätten die Menschen langfristig als eine Art „Stabilitätsgaranten“ gegenüber dem labilen politischen System agieren können („handlungsfähige Gesellschaft“). Beide Verfahren hätten der afghanischen Gesellschaft eine Kontrolle der politischen Elite eingeräumt und würden damit einen erneuten Staatskollaps verhindern¹¹⁵³. Auch könnte man dadurch den distanzierten Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft aufweichen und eine engere Bindung zwischen ihnen begründen. Um das Kernziel der gesellschaftlichen Aufbaukonzeption möglichst optimal zu erreichen, wäre eine Besserstellung der Bevölkerung notwendig gewesen. Dies hätte etwa durch eine demokratische Partizipation auf politisch-rechtlicher Ebene sowie durch eine ökonomische Verbesserung der Lebenslage der Menschen verwirklicht werden können¹¹⁵⁴.

Mit der ernüchternden Erkenntnis von heute lässt sich feststellen, dass es keine substantielle Kontrollbefugnis der Gesellschaft über den politischen Prozess gibt. Es liegt auf der Hand, dass der politische Betrieb in Kabul und anderswo im Land unabhängig von den Interessen der Gesellschaft funktioniert bzw. nicht funktioniert. Damit ist eine „genetische“ Staat-Volk-Beziehung ausgeschlossen. Zieht man exemplarisch die systematisch gefälsch-

¹¹⁴⁹ Entsprechend unsicher sind die meisten gesellschaftsbezogenen Daten wie etwa Landeseinwohnerzahl oder Arbeitslosenquote. Bei den meisten Daten handelt es sich außerdem um geschätzte Zahlen.

¹¹⁵⁰ Viele wissenschaftliche oder quasiwissenschaftliche Beiträge, die auf den ersten Blick den Eindruck erwecken, sich systematisch und qualitativ mit dem Gegenstand „Gesellschaft“ auseinanderzusetzen, stellen sich auf den zweiten Blick als fehlerhaft heraus. Verwiesen sei exemplarisch auf zwei Werke: Büscher, Martin (Hrsg.): *Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan*; Benard, Cheryl et al (Hrsg.): *Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead*.

¹¹⁵¹ Dabei sollen statistisch erhobene Daten sowie der „Human Development Index“ (HDI) der UNO helfen.

¹¹⁵² Die Wahlen wären bei rechtmäßiger Durchführung ein adäquates Mittel zur Gesellschaftsstärkung gewesen.

¹¹⁵³ Vgl. allgemein zu Vor- und Nachteilen von Elitenmacht vor allem: Hitzler et al (Hrsg.): *Elitenmacht*.

¹¹⁵⁴ Ausführlich zum Zusammenhang zwischen Gesellschaftszustand und persönlicher Wirtschaftslage: Weede: *Economic Freedom and Development*, S. 511.

ten Wahlen und die flächendeckende Korruption als Indikatoren in Betracht, kann man behaupten, dass die Afghanen weder während der Transformationsperiode einen richtungweisenden Einfluss auf den Entwicklungsprozess hatten noch eine berechtigte Hoffnung besteht, dass sie in näherer Zukunft eine wichtige Rolle spielen werden. Daher hat sich im Gesetzgebungsverfahren des Landes eine funktionale Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft etabliert¹¹⁵⁵. Gesetze werden nach dem Willen der in den Staatsorganen vertretenen Elite, nicht nach dem Willen oder den Bedürfnissen der Wähler verabschiedet. Den Beteiligten ist es nicht gelungen, den afghanischen Staat zu einer überparteilichen Instanz zu machen, die über den Interessen der Einzelnen steht und dem Allgemeinwohl dient¹¹⁵⁶. Dazu hätte es der „Annahme einer überindividuellen Staatssubstanz [bedurft], die sich als ein über dem Willen, der Persönlichkeit oder dem Leben der Einzelmenschen stehender, also überindividueller ‚Wille‘, als überindividuelle ‚Persönlichkeit‘ oder als überindividuelles ‚Leben‘ darstellt“¹¹⁵⁷. Im Falle Afghanistans entspricht zudem das „Funktionale“ bei der Gesetzgebung nicht der wahren Bedeutung des Begriffs, denn Inhalt und Umsetzung von Normen dienen nicht im erforderlichen Umfang der Funktionalität der Lebenssachverhalte.

Zu berücksichtigen ist, dass der afghanische Gegensatz zwischen Staat und Gesellschaft im 21. Jahrhundert tatsächlich in einen viel größeren und komplexeren Rahmen einzuordnen ist¹¹⁵⁸. Zu diesen Faktoren zählen die Auswirkungen der Globalisierung auf das Land genauso wie die Präsenz externer Akteure (Militärs, Geheimdienste, Berater) oder die Rückkehr von Millionen von Exilafghanen, die je nach „Herkunftsland“ im Konfliktfeld von Staat und Gesellschaft bzw. Moderne und Tradition neue Handlungsräume eröffnen, die nicht nur von Vorteil sind. Diese Einflüsse wirken sich wegen des Fehlens der Staatlichkeit sowie mehr oder minder offener Grenzen umso stärker aus. Der afghanische Staat kommt seiner primitivsten Verpflichtung nicht nach, seine Bürger vor den Gefahren von außen zu schützen. Private und staatliche Akteure aus dem Ausland schieben sich buchstäblich zwischen Staat und Gesellschaft. Entsprechend verändert sich die afghanische Gesellschaft entlang religiöser und politischer Linien. Es ist zu befürchten, dass dadurch ein neues und größeres soziales Konfliktpotential entsteht, das nicht nur zu einer ethnisch motivierten Politik einzelner Gruppen führt. Die Folge wäre eine noch stärker polarisierende politische

¹¹⁵⁵ Grundsätzliches zur Trias aus Staat, Gesellschaft und Recht: Verdross (Hrsg.): Gesellschaft, Staat und Recht.

¹¹⁵⁶ Kelsen (Der Staat als Integration, S. 23) spricht von der Konstruktion eines „Übermenschens“.

¹¹⁵⁷ Kelsen: S. 27.

¹¹⁵⁸ Zum Zusammenhang von Staat und Gesellschaft ausführlich: Ladeur: Der Staat gegen die Gesellschaft.

Meinung, die in der Bevölkerung nicht konstruktiv verarbeitet werden könnte. Auch könnte sich das Misstrauen zwischen den Herrschern und Beherrschten vergrößern. Dabei wird die Polarisierung der gesellschaftlichen Schichten zum einem Teil von der politischen Elite des Landes selbst und zu einem anderen Teil von diversen ausländischen Akteuren geschürt.

Heute lassen sich konkrete Gefahren für den Gesellschaftsfrieden und für die Entstehung einer einheitlichen Nation feststellen. Diese kommen aus drei entgegengesetzten Richtungen. Dabei treffen eine moderne und zwei konservative Denkweisen aufeinander, die weniger im idealen Diskurs vertreten als vielmehr mittels eines Machtanspruchs durchgesetzt werden. Die erste größere Gefahr geht von islamistisch-sunnitischer Seite aus. Sie entsteht meist im Süden und Südosten des Landes überwiegend bei den Menschen, die dem offenen Einfluss Pakistans und Saudi Arabiens ausgesetzt sind. Aus politischen Motiven werden zunehmend Menschen dazu bewegt, für einen radikalen Kurs des sunnitisch-wahhabitischen Islam einzutreten. Nach der Konzeption ihrer Hintermänner sollen sie jede Art von Mäßigung und Fortschritt ablehnen. Andersdenkende und religiöse Minderheiten sollte es nach ihrer Meinung nicht geben. Als Vorbild wird die Herrschaft der Taliban herangezogen. Im Prinzip soll eine Mehrheit der Afghanen dazu gebracht werden, das Taliban-Modell zu unterstützen. Die selbst ernannten Mullahs von damals sollen wieder als Staatmänner hoffähig gemacht werden. Dadurch soll das Land wieder unter den Einfluss Pakistans gebracht werden. Von dem erneuten Versuch der Talibanisierung der afghanischen Gesellschaft scheint Pakistan selbst nur auf den ersten Blick zu profitieren. Der „Bumerang-Effekt“ ist bereits voll im Gange. Die Brutalität der Radikalen hat bereits auch weite Teile der pakistanischen Gesellschaft erfasst und gefährdet den Staat Pakistan selbst.

Die zweite Gefahr für den Zusammenhalt der Gesellschaft und den Frieden kommt hauptsächlich aus dem Nachbarland Iran. Die Aktivitäten dort zielen auf ein Gegengewicht zum „Taliban-Staat“ ab. Es handelt sich bei der „Vorstoßtruppe“ um schiitische Bewegungen, die auf afghanischem Territorium letztlich politische Verhältnisse wie im Iran oder im Libanon der Hisbullah anstreben. Das vordergründige Ziel ist, eine breitere iranische Interessenvertretung in Afghanistan zu etablieren. So gibt es seit 2001 politische Beratungen proiranischer Politiker, Verteilung von Waffen an die eigene Basis, insbesondere im Westen und in Zentralafghanistan sowie die gezielte Einflussnahme im Bildungsbereich. Die Praktiker dieser politischen Richtung vor Ort sind Frauen und Männer, die im iranischen Exil gelebt haben, die nicht-schiitische Afghanen ablehnen und die Angliederung von Teilen

Afghanistans an den Iran verlangen. Auch im europäischen und nordamerikanischen Ausland finden sich mittlerweile Sympathisanten der proiranischen Politik zusammen, die sich unter anderem auf verschiedenen Internetplattformen zu einem „Bund“ mit Iran bekennen. Teile der Bevölkerung sind über einen solchen „Verrat“ verärgert, zumal sie die Probleme des Landes in enger Verknüpfung mit der Einflussnahme durch Pakistan und Iran sehen. Es passt ins Bild, dass viele afghanische Intellektuelle eine proiranische Politik befürworten. Der Einfluss der beiden konservativen Gruppen ist sowohl in der Gesellschaft als auch in den Spitzen des Staates zu finden. Zahlreiche Machthaber in Afghanistan stehen auf der Gehaltsliste beider Nachbarstaaten. Beide Seiten setzen die Politik ihrer Auftraggeber letztlich weitestgehend ungestört um.

Die dritte signifikante Einflussgruppe umfasst vor allem europäische und amerikanische Afghanen, die Werte und Einstellungen ihrer Gastländer ins Land bringen. Während ihre Erfahrungen und ihr „Know-how“¹¹⁵⁹ als knappe Ressource für die Erneuerung des Landes geschätzt und gebraucht werden, stellt ihr postmoderner Lebensstil in konservativen Kreisen der Gesellschaft ein Konfliktpotential dar. Eine viel größere Beeinträchtigung entsteht in einer anderen Beziehung. Unter diesen meist säkularen Afghanen gibt es eine Gruppe eifriger und einflussreicher Politiker, die politisch und gesellschaftlich am wenigsten den Bedürfnissen des Landes gerecht werden. Diese stellen in den Augen der Bevölkerung nichts Anderes dar als eine reine Interessenvertretung fremder Mächte. Dieser Vorwurf trifft vor allem auf das so genannte „amerikanische“ Team zu, dessen Angehörige seit Ende 2001 im engeren Umfeld von Präsident Karzai unter Missachtung örtlicher Sitten und Gebräuche die Interessen der USA, aber auch persönliche Ziele verfolgen. Diese hatten vor allem während der Suche nach einem Präsidenten und der verfassungsgebenden Nationalversammlung (2004) einen äußerst negativen Eindruck bei den Einheimischen hinterlassen. Es ist nicht auszuschließen, dass sich dieser externe Einfluss als die größte Bedrohung für den Frieden und die Einheit des Landes herausstellt, noch vor Armut, Unsicherheit und fehlender Demokratie, denn die Amerikanisierung des afghanischen Staates hat bereits heute starke Reaktionen der US-Gegner im Land und in der Region hervorgerufen.

Dilemma und Hoffnung liegen bei dieser Gefahr nah beieinander. Radikale Gruppen und fremde Mächte haben einen direkten Zugang zu den meisten Volksgruppen im Land, die

¹¹⁵⁹ In diesem Zusammenhang haben sich die afghanische Regierung und die Geber-Staaten auch um den Transfer des Wissens und Fähigkeiten aus dem Ausland ins Land bemüht. Mehr unter: Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 105.

sie für eigene Interessen einsetzen und womit sie die Herausbildung einer friedlichen Nation zu beeinträchtigen versuchen. Die Mehrzahl der Menschen lehnt jedoch jede Einmischung von außen ab. Ihre Einstellung gegenüber den meisten Nachbarstaaten spiegelt die negativen Erfahrungen wider. So glauben nur 11 Prozent der Afghanen, dass ihr Land „gute Beziehungen“ zu Pakistan pflegt. Der Wert für Iran liegt bei 21 Prozent¹¹⁶⁰. 47 Prozent der Befragten schließen eine positive Beziehung zu diesen Ländern kategorisch aus¹¹⁶¹. Die erhoffte Überwindung der Distanz von Staat und Bevölkerung konnte nicht erreicht werden, doch sie ist notwendige Voraussetzung einer erfolgreichen Gesellschaftstransformation. Die Gründe dafür und für den macht- und mittellosen Zustand breiter Schichten der Allgemeinheit sind vielfältig. In den folgenden vier Abschnitten soll im Einzelnen nach den Ursachen des erfolglosen Gesellschaftsaufbaus gefragt werden: Zunächst ist hier die bedingte Freiheit der Bevölkerung nach dem Ende des Taliban-Regimes zu nennen. Es muss davon ausgegangen werden, dass der Zusammenhang von Freiheit und Entwicklung von grundlegender Bedeutung ist. Im Mittelpunkt des zweiten Abschnitts steht die Frage des Wohlstandes. Drittens können die Ursachen der labilen Ausprägung der Gemeinschaft auch in der verfehlten Demokratisierung verankert sein. Schließlich hängt die Konstruktion einer aktiven Gesellschaft auch von der Lage der Menschen- und insbesondere Frauenrechte ab. Die Einstufung der Gesellschaft als Mittel oder Zweck entscheidet über Erfolg oder Misserfolg.

1. Die Grenzen der gesellschaftlichen Freiheit der Nachkriegszeit

Die Freiheit als ein verfassungsrechtlich geschütztes Grundrecht muss in der Nachkriegszeit als eine unentbehrliche Grundvoraussetzung für die Entwicklung einer politisch aktiven Gesellschaft betrachtet werden¹¹⁶². Die Gewährleistung eines solch umfassenden Grundrechtes durch die Regierung, Interventionsmächte und faktische Machthaber hätte zu einer erfolgreicherer Transformation der Gesellschaft geführt. Nur derjenige menschliche Zustand, der physisch und geistig frei von Angst und Unsicherheit ist, hätte die persönliche Entfaltung und politische Meinungsbildung gefördert¹¹⁶³. Es ist bekannt, dass die Kriege in der Vergangenheit zu einer bis dahin unbekanntem Unterdrückung und massiven Entrech-

¹¹⁶⁰ Vgl. IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 12.

¹¹⁶¹ Neben den genannten Ländern standen Turkmenistan (26 %), Usbekistan (20 %), Tadschikistan (39 %) und China (33 %) zur Auswahl.

¹¹⁶² Vgl. Präambel (Punkt 8) AV.

¹¹⁶³ Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy (2005), S. 9.

tung der Bevölkerung geführt haben¹¹⁶⁴. Die These, in Afghanistan gebe es heute „wenig“ Freiheit, erscheint vor dem Hintergrund der Zeit unter den Taliban verwunderlich. Sie lässt sich jedoch – wie noch darzulegen ist – begründen.

Als Ausgangspunkt kann zunächst die Tatsache herangezogen werden, dass nach dem Ende der Taliban ein neues Zeitalter allgemeiner Freiheit eingetreten ist. Katzman schreibt im Jahr 2008: „Afghan citizens are enjoying personal freedom forbidden by the Taliban, and women are participating in economic and political life. Presidential elections are to be held in the fall of 2009, with parliamentary and provincial elections to follow one year later“¹¹⁶⁵. Diese Annahme wird auch durch Umfragen gestützt: So sind 67 Prozent der Menschen der Ansicht, dass sie in der Nachkriegszeit mehr persönliche Freiheiten empfinden¹¹⁶⁶.

Man muss jedoch bedenken, dass es sich dabei um eine „gefühlte“ Freiheit ohne wirkliche Substanz handelt. Das „Gefühlte“ besagt noch nicht viel über die tatsächlichen persönlichen und politischen Freiheitsrechte (Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit etc.) in Raum und Zeit. Das Freiheitsempfinden der Nachkriegszeit ist stark vom Kontrast zu der totalitären Herrschaft der Taliban geprägt. Dabei ist auszuführen, dass eine Reihe von politischen Maßnahmen durch die Regierung (etwa die Wiederbelebung der Sittenwächter) sowie das faktische Handeln lokaler Machthaber (rechtlose und illegitime Gewalthoheit gegenüber der Zivilbevölkerung¹¹⁶⁷) und internationaler Truppen (skrupelloses Vorgehen ohne Rechenschaftspflicht) nicht nur einen immensen Vertrauensbruch in der Bevölkerung verursacht, sondern auch viele Grundrechte beschnitten haben¹¹⁶⁸. Auch die Taliban haben

¹¹⁶⁴ Trotz einer Besserstellung bis zum Staatszerfall (1992) herrschte auch während der Regierungszeit vieler „linker“ Koalitionen unter der Bevölkerung wegen der ideologischen Extremitäten des Kalten Krieges ein allgemeiner Zustand von Angst und Unsicherheit. Trotzdem kann behauptet werden, dass die drei Kriegsjahrzehnte die Gesellschaft erkennbar verändert haben. Dazu: Baev: *Sad Wisdom of Hindsight*, S. 37.

¹¹⁶⁵ Katzman: *Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy (Summary)*.

¹¹⁶⁶ S. dazu: IRI: *Afghan Public Opinion Survey*, S. 59. Für eine weitergehende Betrachtung und Bewertung der Freiheit sind allerdings mindestens zwei Gesichtspunkte von Bedeutung. Zum einen muss der Status quo der Freiheit während der Aufbauperiode dieselbe zurzeit der Taliban im Blick behalten. Zum anderen gilt normativ zu ermitteln, welche Art der Freiheit in Zukunft konstruiert werden musste.

¹¹⁶⁷ Es handelt sich um eine Art „Privatherrschaft“. Private Gefängnisse und eigene Söldner als Vollstrecker der Strafen sind als die wesentlichen Instrumente ihrer Macht zu nennen.

¹¹⁶⁸ „Vor allem die Amerikaner, einst als Befreier gefeiert, haben ihre Glaubwürdigkeit durch häufig rücksichtsloses Auftreten gegenüber der Zivilbevölkerung, durch Bombardements mit üblen 'Kollateralschäden' weitgehend eingebüßt“. Zit. Ihlau: *Sterben für Kabul?* S. 76-77.

durch Gewaltanwendung und Drohungen zur Angst und Zurückhaltung beigetragen¹¹⁶⁹. Während zu Beginn des Einsatzes noch eine allgemeine Aufbruchstimmung in der Bevölkerung herrschte und eine entsprechende gesellschaftliche Dynamik die Hoffnung weckte, die Menschen würden im Staatsaufbauprozess ein vitales Mitspracherecht erlangen, wurde ihre Rolle zunehmend in den Hintergrund gedrängt. Von einer aktiven Rolle der Bevölkerung beim Aufbauprozess kann heute nicht ernsthaft gesprochen werden. Dies gilt trotz punktueller Erfolge. Vielmehr befindet sich die afghanische Gesellschaft im Hinblick auf demokratische Verhältnisse in einem Zustand allgemeiner Bedeutungslosigkeit. Auch das Abhalten von Wahlen, die nach demokratischen Maßstäben als „katastrophal“ zu bewerten sind, haben diesen Verfallsprozess nicht stoppen können¹¹⁷⁰.

Eine wesentliche Ursache für die mangelhafte Meinungs- oder Vereinigungsfreiheit liegt darin, dass der Staat keine Sicherheit gewährleisten kann¹¹⁷¹. Zudem stellen gesellschaftliche Forderungen eine essentielle Gefahr für die Machthaber dar. Letztere haben sich daher im Laufe ihrer Herrschaft Mechanismen aufgebaut, wie sie solche Vorstöße abwehren. Einflussreiche Politiker oder Kriegsherren versprechen zum Beispiel, dass sie sich als Einzige für den Erfolg des Landes einsetzen würden und zur Lösung der gesellschaftlichen Probleme am besten geeignet seien¹¹⁷². Obwohl ihnen das Gegenteil nachgewiesen wurde, – Drogenhandel, Unterhaltung von Milizen und Korruption gehören noch zu den kleineren Vergehen – sind sie in der Regel im Amt geblieben und genießen weiterhin die großzügige Anerkennung der internationalen Gemeinschaft. Offiziell forderte die Weltgemeinschaft im Geiste von „enduring freedom“ den gebührenden Respekt für die Afghanen und die effektive und demokratische Umsetzung des Aufbauprogramms. Obgleich die Kritik in den lokalen und internationalen Medien bezüglich der destruktiven Rolle der ausgewählten

¹¹⁶⁹ Die Liste derjenigen, deren Handlungen zur Einschränkung der Grundrechte führen, beinhaltet neben der afghanischen Regierung auch die ausländischen Truppen, die Taliban, andere Widerstandsgruppen (z. B. die Bewegung von Gulbuddin Hekmatyar) sowie namenlose kriminelle Banden. Auch religiöse Geistliche sowie Teile der „konservativen“ Bevölkerung erweisen sich als Bremse für die Umsetzung fundamentaler Rechte.

¹¹⁷⁰ Positive Einschätzung der Wahlen dagegen bei: Thruelsen/Cordell: Introduction, S. 1. Kritisch dagegen: Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 73.

¹¹⁷¹ Vgl. zum Zusammenhang „fehlende staatliche Sicherheit“ und „Ausbeutung der Bevölkerung“: Koelbl: Jeder gegen jeden, S. 102.

¹¹⁷² Begonnen hatte diese Täuschungspolitik der Öffentlichkeit zum ersten Mal nach dem Krieg auf dem Petersberg bei Bonn, als sich die Teilnehmer im Abschlussdokument zu der „Integrität“ des Staates und zur Achtung der Menschenrechte in ihrem „geliebten Heimatland“ bekannten, obwohl viele von ihnen bis dahin die Integrität des Staates mehrfach verkauft hatten. Vgl. Bonner Abkommen, S. 1.

Machtelite zunehmend einhellig geäußert wurde, änderte dies in der Praxis nichts an der verfehlten Politik der Interventionsmächte¹¹⁷³.

Außer mit dieser Verzögerungstaktik versuchten vor allem die schwer bewaffneten Kriegsherren, die Bevölkerung mit Einschüchterung und durch Anwendung von Gewalt von ihrem Macht- und Einflussbereich fernzuhalten. Journalisten und Menschenrechtsaktivisten wurden oft Opfer der Machtgier von Regierungsmitgliedern¹¹⁷⁴. Beobachtet man allein die zivilen Opfer der Gewalt, die durch das Vorgehen der afghanischen (Regierung, Warlords, Taliban¹¹⁷⁵) und der ausländischen Mächte (NATO, private Sicherheitsfirmen) ihr Leben verloren haben oder verwundet wurden, kann man soweit gehen zu behaupten, dass in Afghanistan nicht einmal das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit respektiert wird. Das ist typisch für einen allgemeinen Kriegszustand und für das fehlende Verantwortungsbewusstsein der Beteiligten. Folglich bleibt die Umfunktionierung der Gesellschaft zum „monitoring actor“ gegenüber dem Staat von der afghanischen Realität weit entfernt.

Sicherlich befinden sich die beteiligten Akteure in einem Krieg, der auch zum Tod von Unschuldigen und zur Einschränkung von Rechten führen kann. Aber die Systematik, mit der die örtlichen Machthaber unter Duldung der Weltgemeinschaft die Zivilbevölkerung schikanieren und in der insbesondere das US-Militär brutal gegen die paschtunische Landbevölkerung agiert, lässt ein äußerst negatives Bild nach außen dringen. Diese Spannungen werden dadurch verschärft, dass die US-Regierung weiterhin mit den fragwürdigsten Akteuren im Land kooperiert, die in der Frage der Entwicklung von demokratischen Ansätzen vor allem eines sehen: den Verlust der eigenen Macht¹¹⁷⁶. Obwohl die Zusammenarbeit der USA mit den Milizen gegen den Willen der Bevölkerung gerichtet ist und sie die Entstehung des Staates verhindert, geht diese Politik der Hegemonialmacht unverändert wei-

¹¹⁷³ Der Hass der Bevölkerung gegen die ISAF fand sein Ventil unter anderem bei Verkehrsunfällen unter Beteiligung von ausländischen Fahrzeugen und Einheimischen. Dabei gingen die dort versammelten Menschen spontan gegen UN- oder ISAF-Personal gewaltsam vor und setzten ihre Fahrzeuge in Brand. So zuletzt am 30.07.2010, als in Kabul beim Zusammenstoß eines US-Botschaftsfahrzeugs vier Afghanen ums Leben kamen. Dabei attackierte eine aufgebrachte Menge mit Steinen und Knüppeln Fahrzeuge der US-Botschaft und zündete sie an.

¹¹⁷⁴ Vgl. dazu die Liste getöteter Journalisten bei: Livingston et al: Afghanistan Index, S. 15; ferner auch: OV: Afghan journalist arrested after criticizing government.

¹¹⁷⁵ Zu beachten gilt hier einschränkend, dass viele Zivilisten durch Selbstmordanschläge getötet oder verletzt werden, die von ausländischen Taliban (Araber, Pakistani oder Tschetschenen) verübt werden.

¹¹⁷⁶ Zuletzt wurden im Raum Kunduz im Norden des Landes Milizeneinheiten von den Amerikanern aufgerüstet, weil weder die afghanische Regierung noch die internationalen Schutztruppen die Bevölkerung vor den Attacken der Taliban und anderer Gruppen schützen konnten. Vgl. ausführlich: Koelbl: Jeder gegen jeden, S. 102.

ter¹¹⁷⁷. Damit tragen viele externe Akteure dazu bei, dass der Zustand der afghanischen Risikogesellschaft weiter erhalten bleibt. Dabei weisen Risikogesellschaften einen Bumerang-Effekt auf, wie der Soziologe Beck im Hinblick auf Afghanistan erläutert:

„[...] risks society: a society where we are always faced the consequences of our own actions“¹¹⁷⁸.

Eine zusätzliche Konfrontation zwischen Regierung und Gesellschaft lässt sich beim formellen Gesetzgebungsverfahren beobachten. So stimmte Präsident Karzai 2006 der Wiedereinführung der aus der Zeit der Taliban bekannten „Tugendpolizei“ zu. Der Schritt passte in keiner Weise in das Bild der Idealisten, die von Freiheit und Demokratie träumten. Die Wiedereinführung dieser Institution wurde nach offizieller Darstellung von einem Rat islamischer Geistlicher gefordert¹¹⁷⁹. Die Behörde sollte nach der Vorstellung von Präsident Karzai für die „Pflege der guten Sitten und Verhütung von Laster“¹¹⁸⁰ verantwortlich sein. In diesem Sinne patrouillierten unter den Taliban solche Wächter und achteten akribisch darauf, dass Frauen und Männer sich öffentlich „islamgerecht“ verhielten. Wurden Frauen auf der Straße beispielsweise mit Nagellack „erwischt“, wurden ihnen wegen „Unsittlichkeit“ kurzerhand die Fingernägel entfernt. Auch der Ausgang der Frauen ohne männliche Begeleitung hatte bereits den Tatbestand der „verfehlten Sitte“ erfüllt. Außerdem war vorgeschrieben, fünf Mal täglich zu beten. Zudem hatten die Minderheiten (etwa die Hindus) eine gelbe Kennzeichnung auf der Brust zu tragen¹¹⁸¹. Wer gegen die strengen Bestimmungen verstoßen hatte, wurde von den Sittenwächtern ohne Zwischenschaltung eines Richters auf offener Straße verprügelt¹¹⁸². Die ehemalige UN-Hochkommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson, und der damalige Unesco-Generaldirektor, Koichiro Matsuura, bezeichneten die Anordnung damals als einen „Rückfall in die dunkelsten Epochen der Menschheits-Geschichte“¹¹⁸³.

Die Revitalisierung der Sittenpolizei gilt als ein Sieg der vielen Kriegsherren aus der Zeit des Kalten Krieges und zeigt, dass die Erwartungen sich in Bezug auf gesellschaftlichen Progress und politische Teilhabe nicht erfüllt haben. Auch Reformpolitiker und demokrati-

¹¹⁷⁷ Vgl. zum historischen Kontext dieser Zusammenarbeit vor allem Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 40-41; ferner aktuell (2010): Koelbl: Jeder gegen jeden, S. 102ff.

¹¹⁷⁸ Zit. Beck übernommen aus: Rasmussen: Afghanistan and the Boomerang Effect, S. 18.

¹¹⁷⁹ Dazu: Der Fischer Weltalmanach (2008), S. 46.

¹¹⁸⁰ Khalatbari: Comeback der Scharfmacher und Sittenwächter.

¹¹⁸¹ OV: Gelbe Markierung für Hindus.

¹¹⁸² S. auch Niland: Justice Postponed, S. 65 („Taliban Years: Human Rights and Political Warfare“).

¹¹⁸³ OV: Gelbe Markierung für Hindus.

sche Parteien konnten wegen fehlender Unterstützung die Etablierung einer strikten Verhaltensordnung nicht verhindern. Die Idee von einer solchen Sittenpolitik ist kaum zu verharmlosen. Sie kann als Vorstufe einer von „oben“ als autoritär geformten Gesellschaftsordnung angesehen werden, die auf Methoden der Unterdrückung fußt. Die Bildung von demokratischen Parteien, die freie Arbeit von privaten Initiatoren (etwa NGOs) oder die kulturelle Entfaltung eines Volkes kann davon beeinträchtigt werden.

Die Einführung der Sittenpolizei versteht sich als kalkuliertes und effektives Machtinstrument und dient in erster Linie dem dschihadistischen Lager um Fundamentalisten wie Abdul Rasul Sayyaf. Von dieser Gruppe an der Macht profitieren darüber hinaus diejenigen ausländischen Akteure, die sich von ihr vertreten lassen. So bleibt der Einfluss dieser Fraktion trotz anderslautender Vereinbarungen aus Bonn erhalten. Auf diese Weise kann sie die Strömungen der Gesellschaft noch leichter nach ihrer Vorstellung steuern. Für sie und ihre Auftraggeber ist eine solche Überlegenheit optimal. Die Verlierer sind dagegen die einfachen Menschen, die Masse, die durch eine solche Maßnahme am Fortschritt und an der Partizipation sogar im einfachen Leben gehindert wird, vor allem, weil die Sittenpolizei erneut für Angst und Unsicherheit sorgt und im Prinzip zu einer Entfaltungshemmung führt. Noch mehr als die Männer werden wieder die Frauen unter dieser Bestimmung leiden. Die Macht der Fundamentalisten, eine zunehmende konservative Haltung in Teilen der männlichen Bevölkerung und die fehlende Lobbyarbeit bedingen dieses Leid der Frauen. Daran ändert auch die Beteiligung weiblicher Abgeordneter im Parlament wenig, da diese mehr Symbolik als durchsetzbare politische Macht für die weibliche Bevölkerung bedeutet.

Letztendlich handelt es sich hierbei um einen prinzipiellen Machtkampf zwischen weiten Teilen der politischen Führung und den gesellschaftlich Aktiven, wobei die Machtmittel zum Nachteil der letzteren Gruppe ungleich verteilt sind. Von einer positiven Interaktion zwischen Regierung und Bevölkerung kann nicht gesprochen werden, obwohl die Einbindung der Bevölkerung in den Aufbauprozess eine ausdrückliche Voraussetzung für die Machtverteilung im Land auf dem Petersberg war¹¹⁸⁴. In diesem Sinne verdeutlicht ein weiteres Gesetz das Spannungsverhältnis beider Seiten: Um die in den Landesmedien artikulierte Kritik an den einflussreichen Fundamentalisten einzudämmen, legte das zuständi-

¹¹⁸⁴ „The participants in the UN Talks on Afghanistan, [...] acknowledging the right of the people of Afghanistan to freely determine their own political future in accordance with the principles of Islam, democracy, pluralism and social justice [...]. Bonner Abkommen, S. 1.

ge Kulturministerium unter der Leitung des konservativen Hardliners Karim Khoram¹¹⁸⁵ im Februar 2006 ein neues Mediengesetz vor, das „Beschränkungen der Pressefreiheit in Fragen der nationalen Sicherheit vorsieht, vor allem aber jugendgefährdende und ‚unislamische‘ Sendungen im Fernsehen und Rundfunk unterbinden will“¹¹⁸⁶. Das Gesetz zielte unter anderem darauf ab, die öffentlich-rechtliche Anstalt „Radio Television Afghanistan“ (RTA) zu kontrollieren. Offensichtlich war die anfänglich aufblühende Medienlandschaft ein Dorn im Auge der Regierung und bedurfte ihrer Ansicht nach einer grundlegenden Korrektur¹¹⁸⁷. Der Sender galt als Symbol im neuen Afghanistan, da er das Radio „Shariat“ der Taliban ersetzte. Als Reaktion auf die erkennbar unbegründete Einschränkung ihrer Arbeit haben der RTA-Intendant Najib Roshan und viele seiner Kollegen den Sender protestierend verlassen. Dem Mediengesetz waren regelmäßige kritische Berichte einiger Reformkräfte (etwa Bashardost¹¹⁸⁸) und Wissenschaftler gegen prominente Größen vorausgegangen¹¹⁸⁹. Die Medienfreiheit ermöglichte vielen in der (Zivil-) Gesellschaft, die Rolle vieler Amtsträger im Zusammenhang mit Kriegsverbrechen, Spionagearbeit und Drogenhandel zu diskutieren. Den Grund für die fehlenden Erfolge der Staatsbildung sahen viele Menschen im destruktiven Verhalten dieser Persönlichkeiten¹¹⁹⁰.

Der Machtkampf zwischen Medienvertretern und Regierungsmitgliedern fand im Jahr 2008 einen negativen Höhepunkt, als der bekannte politische Journalist Nasir Fayaz vom afghanischen Geheimdienst verhaftet wurde¹¹⁹¹. Das „National Security Department of Afghanistan“ (NSD) begründete seine Festnahme damit, der Moderator des Senders „Ariana TV“ habe in seinem kritischen TV-Magazin „Haqiqat“ (Wahrheit) Vertreter der Regierung „unzutreffend dargestellt“¹¹⁹². Sein Kollege Amin Wahidi von der „Kabul Press“ sah

¹¹⁸⁵ Khoram arbeitete in der Vergangenheit mit dem Führer der „Hezbe-Islami-Afghanistan“, dem Ultraislamisten Gulbuddin Hekmatyar, zusammen. Sein Vorgänger im Kulturministerium (Sayed Makdum Rahin) wurde aufgrund seiner liberalen Medienpolitik von den Konservativen im Parlament abgewählt (Der Fischer Weltalmanach (2008), S. 46). „Der Kandidat für das Amt des Kulturministers, Dr. Sayed Makhdum Rahin, scheiterte an konservativen Kräften, die während der Anhörungen die Einschränkungen liberaler Sendungen im Fernsehen gefordert hatten. Rahin hatte diese Forderung zurückgewiesen“. Zit. Khalatbari: Afghanisches Kabinett komplett, S. 3.

¹¹⁸⁶ Der Fischer Weltalmanach (2008), S. 46.

¹¹⁸⁷ S. zur „Liberalisierung der Medien“: Weigand: Medien in Afghanistan.

¹¹⁸⁸ Diese werden als Kräfte des „Dritten Weges“ bezeichnet- neben der Nordallianz und dem Lager des Präsidenten.

¹¹⁸⁹ Viele Politikwissenschaftler der Universität Kabul kritisierten zu besten Sendezeiten im Fernsehen die politischen Zustände in der Regierung, ohne jedoch aus Angst Namen zu nennen. Ihre Darlegungen spiegelten die Unzufriedenheit der weiten Teile der Menschen im Land hinsichtlich der „schlechten“ Regierungsführung wider.

¹¹⁹⁰ Ablehnende Haltung der Bevölkerung gegenüber einer Mehrheit der Amtsinhaber im Einzelnen bei: IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 36-37.

¹¹⁹¹ 2006 wurde Fayaz als bester Journalist des Landes mit einem „Medien-Award“ ausgezeichnet.

¹¹⁹² Amnesty International: Report (2009). Afghanistan.

die Gründe der Verhaftung in der kritischen Politikrunde von Fayaz: „Each episode criticized weaknesses in Afghanistan’s government: administrative corruption, poor performance, bribery, former Mujahedeen involvement, the Taliban’s empowerment, confusion among branches of the government, useless projects, and mistakes in foreign policy”¹¹⁹³. Ausschlaggebend für den Arrest des Moderators war wahrscheinlich ein emotionaler Auftritt während eines politischen TV-Gesprächs, in dem dieser als Zeuge eines mutmaßlichen Kriegsverbrechens, begangen von den Mujaheddin, auftrat. Seine Inhaftierung war nur kurz. Er durfte aber nicht mehr die Sendung “Wahrheit” moderieren. Seitdem hat seine Kritik an der politischen Führung wahrnehmbar an Schärfe verloren.

Neben Fayaz wurde mit Ghaus Zalmay ein weiterer Kritiker des Regimes und aktiver Befürworter der Menschenrechte verhaftet. Er ist seit Jahrzehnten ein bekanntes Gesicht im afghanischen Fernsehen und setzte sich vor allem für die Unabhängigkeit der Medien ein. Ihm und einem Geistlichen wurde vorgeworfen, die heilige Schrift des Korans vom Arabischen ins Farsi fehlerhaft übersetzt zu haben. Das Urteil des Richters lautete 20 Jahre Haft ohne Bewährung. Obwohl Zalmay nach einer gewissen Haftzeit die Freilassung erreicht hatte, blieb der Eindruck der Repression gegen Vertreter der Zivilgesellschaft erhalten. Die Verfolgung seitens der politischen Führung hatte vorwiegend zum Ziel, zu demonstrieren, dass an dem Status quo der politischen (Fehl-) Ordnung nicht zu rütteln ist. Weder Wahlen noch die Kritik der Bevölkerung sollten diesen grundlegenden Einfluss der Machtelite beenden. Die Einschränkung von Freiheitsrechten hat die Legitimität der Regierung und anderer Machttakteure untergraben.

Verschärft wurde der Konflikt durch eine weitere problematische gesetzliche Maßnahme. So wurde im Jahr 2007 das Recht auf Klagen durch das so genannte Amnestiegesetz massiv eingeschränkt. Das umstrittene Gesetz, das bereits am 14.03.2007 mit Wolesi- und Meschrano-Jirga beide Parlamentskammern erfolgreich passiert hatte, sieht im Kern vor, dass Behörden nicht mehr gegen Personen, Parteien und Milizen wegen Verbrechen ermitteln dürfen, die im Zeitraum zwischen 1978 und 2001 begangen worden sind¹¹⁹⁴. Zuvor hatte Präsident Karzai der Weltgemeinschaft versichert, er werde das Gesetz nicht unterzeichnen. Er musste wegen der immensen Macht der bewaffneten Gruppen in der Regierung nachgeben.

¹¹⁹³ Amin Wahidi: Journalist Nasir Fayaz Arrested For the Truth.

¹¹⁹⁴ „Die Initiative zum Amnestiegesetz ging von einer Parlamentsgruppe aus, der einige der prominentesten Mudschaheddin angehören, darunter Abdul Rasul Sayyaf“. Dazu: Der Fischer Weltalmanach (2008), S. 46.

Diese Regelung kann als ein Akt gegen den Willen der Bevölkerung verstanden werden. Schon zu Beginn der Transformation hatte sich eine absolute Mehrheit ausdrücklich dafür ausgesprochen, dass der zukünftige Staat gegen die Kriegsverbrecher jeder vorausgegangenen Regierungszeit vorgehen soll. Dieses Gesetz stellte jedoch die Fortsetzung des fragwürdigen Versöhnungsprozesses dar, den man seit dem Bonner Abkommen verfolgte. Die anhaltenden Forderungen nach Strafen zeigen, dass die ausbeutete Bevölkerung von einer solchen Versöhnungsvereinbarung, die letztlich von den Verbrechern selbst ausgehandelt und den internationalen Mächten wie den USA und der UNO unterstützt wurde, nicht viel hält¹¹⁹⁵. Gleichwohl muss der Beobachter ernüchert zur Kenntnis nehmen, dass die internationale Duldungspolitik sowie der damit verbundene Schutz der Kriegsverbrecher nicht nur diesen zugute kommen¹¹⁹⁶. Da die Akteure des Kalten Krieges und die UNO in irgendeiner Weise an zahlreichen Verbrechen beteiligt waren, profitierten sowohl die meisten Interventionsmächte als auch die Machtgruppen im Land von dem fragwürdigen Versöhnungspakt. Eine rechtliche Auseinandersetzung mit der Kriegsvergangenheit würde ohnehin das Image vieler damaliger Protagonisten beschädigen.

Die Verschonung mutmaßlicher Straftäter ist politisch-ideologisch bedingt und steht im Widerspruch zur Neutralität des Staates, der unabhängig von Interessen einzelner Personen und Gruppen funktionieren soll. Deshalb stellt das Amnestiegesetz ein Hindernis für den normativen Staat dar. Das Gesetz legte fest, was im Afghanistan der letzten Jahrzehnte politischer Alltag war. Politische Straftaten und unmittelbare Verwicklung in die Menschenrechtsverletzungen werden nicht verfolgt. Das ist fatal, weil die Straffunktion des Staates gegen Staatsdiener außer Kraft gesetzt wird. Zugleich kann in dieser Straffreiheit ein Grund für die andauernden Rechtsverstöße der Machtelite gesehen werden. Nach der Analyse von Maaß kann der Kreislauf der Gewalt ohne Aufarbeitung der Kriegsvergan-

¹¹⁹⁵ Andere Bewertung bei Maaß: „Mit Unterstützung der Vereinten Nationen [...] und der Europäischen Union [...] hat Afghanistan begonnen, einen eigenen Ansatz der Aufarbeitung zu entwickeln“. Vgl. Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 1. Diese Einschätzung ist nicht zu teilen. Die Politik der EU und der UNO steht de facto im diametralen Gegensatz zu einer wie auch immer zu verstehenden „gerechten“ Gesellschafts- und Staatspolitik in Afghanistan. Die Einrichtung der „unabhängigen“ Menschenrechtskommission (Bonner Abkommen, S. 4) im Bereich des von Sima Samar bis 2002 geleiteten Ministeriums für Frauenangelegenheiten lässt sich als eine substanzlose Formalität ohne konkrete Ergebnisse darstellen. Die flächendeckende Verteilung der politischen Posten an die Kriegsherren durch die UNO und die Ad-hoc-Koalition steht für die Wirklichkeit.

¹¹⁹⁶ Vgl. zum Widerstand der Mudschaheddin-Kommandanten gegen Bestrebungen im Bereich der Menschenrechtspolitik: Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 2ff.

genheit nicht durchbrochen werden¹¹⁹⁷. Eine politische und juristische Auseinandersetzung mit der Kriegsgeschichte des Landes setzt jedoch voraus, dass solche Amnestieregelungen für verfassungswidrig erklärt werden.

2. Die Unverhältnismäßigkeit zwischen Wohlstand und Armut

„Die ökonomische Situation in Afghanistan ist dadurch geprägt, dass das Gros der Menschen am Rande des Existenzminimums lebt und um das tägliche Überleben kämpft [...]“¹¹⁹⁸.

Zum Staatsaufbau gehört theoretisch auch eine gezielte Politik, um ein gewisses Maß an Wohlstand für die Bevölkerung zu erreichen. Zum einen trägt eine solche im Einzelnen noch näher zu bestimmende Sozialpolitik zu mehr Legitimität der Regierung bei¹¹⁹⁹. Sie eröffnet zum zweiten den Menschen die notwendigen demokratischen Gestaltungsfreiräume, wenn andere wichtige Faktoren dies ebenfalls begünstigen. Schließlich führt mehr Wohlstand zu mehr Sicherheit, weil dadurch die „strukturelle Gewalt“¹²⁰⁰ unterbrochen wird. Damit hat die solide Sozialstaatlichkeit im Rahmen der zivilen Entwicklungstheorie fraglos eine Stabilisierungs- bzw. Friedensfunktion. Der ehemalige Bundeskanzler Willy Brandt hatte in seiner Rede am 26. September 1973 vor den Mitgliedern der UNO auf den Zusammenhang zwischen der sozialen Sicherheit des Einzelnen und dem Frieden der Gesellschaft aufmerksam gemacht: „Not ist Konflikt. Wo Hunger herrscht, ist auf Dauer kein Friede. Wo bittere Armut herrscht, ist kein Recht. Wo die Existenz in ihren einfachsten Bedürfnissen täglich bedroht bleibt, ist es nicht erlaubt, von Sicherheit zu reden“¹²⁰¹.

In der Praxis hat sich die Wohlfahrtsfunktion der afghanischen Regierung kaum entfalten können. Die einzelnen Erfolge, die die Administration mit Hilfe der Geberländer erreicht hat, kommen nur wenigen Menschen zugute und können nach dem Rückzug der Finanzgeber nicht aufrechterhalten bleiben, weil intern noch keine ausreichenden legalen Finanzquellen für eine angemessene Sozialstaatlichkeit entwickelt werden konnten. Trotz der Erfolgsmeldungen im Bildungs- und Infrastrukturbereich gibt es nach wie vor vielerorts

¹¹⁹⁷ „Die jüngsten Gewaltausbrüche in Afghanistan bestätigen eine Erfahrung, die vielfach in anderen Nachkriegsländern gemacht wurde: Dass kriegszerrüttete Staaten nach einer relativ friedlichen Übergangsphase erneut in einen Konflikt zurückfallen, hat seinen Grund demnach auch darin, dass die Kriegsvorgänge nicht aufgearbeitet wird“. Maaß: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Krieges“? S. 1.

¹¹⁹⁸ Zit. Schetter: Afghanistan: Zerschlagener Fortschritt, S. 16.

¹¹⁹⁹ Messung gesellschaftlicher Wohlfahrt: Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends (2002), S. 77.

¹²⁰⁰ Aus: Weller/Kirschner: Zivile Konfliktbearbeitung, S. 11.

¹²⁰¹ Zit. Brandt nach: Weller/Kirschner: Zivile Konfliktbearbeitung, S. 11.

weder Krankenhäuser noch Schulen oder Straßen¹²⁰². Betrachtet man die drei grundlegenden Funktionen in Afghanistan (Sicherheit, Legitimität, Wohlfahrt), kann man grob von einer negativen Parallelität aller drei Aufgabenfelder sprechen. Das bedeutet, dass die Regierung, die auf der Basis fehlender Legitimität (re-)agiert, weder für die physische Sicherheit ihrer Bürger sorgen kann noch ihrer sozialpolitischen Verantwortung im notwendigen Umfang nachkommt¹²⁰³.

Nach UN-Angaben vom Jahr 2010 sterben im Land mehr Afghanen durch Armut als durch bewaffnete Konflikte¹²⁰⁴. Die Weltorganisation zählt Afghanistan auf einer vierstufigen Skala zu den Ländern mit „Low Human Development“ (LHD)¹²⁰⁵. Das Land rangierte 2007 entwicklungsstechnisch von den 182 untersuchten Staaten auf dem vorletzten Platz – nach Sierra Leone und vor Niger – mit einem HDI-Wert von 0.352¹²⁰⁶. Die Lebenserwartung als ein zentraler Indikator für die Entwicklung einer Gesellschaft lag nach der Berechnung der Weltgesundheitsorganisation für das Jahr 2007 bei nur 42 Jahren¹²⁰⁷. Damit stellte der Vielvölkerstaat das Schlusslicht der Statistik dar. Im letzten Jahr der Taliban-Herrschaft (2001) erreichte der Wert noch 43 Jahre¹²⁰⁸. Damit lebten die Menschen unter den Taliban durchschnittlich ein Jahr länger als in einer fortgeschrittenen Phase des internationalen Wiederaufbaus¹²⁰⁹.

Daneben gelten mehr als 32 Prozent der Kinder unter 5 Jahren als unterernährt¹²¹⁰. Die Kindersterblichkeitsrate bis zum fünften Lebensjahr liegt genauso wie im Jahr 2001 bei 257 Fällen pro 1.000 Geburten¹²¹¹. Dazu hatten 2006 nur 30 Prozent der Afghanen Zugang

¹²⁰² Vgl. zum Wiederaufbau der Straßen und den Kapazitäten: IMF: Islamic Republic of Afghanistan: Poverty Reduction Strategy Paper (2008), S. 11 (u. a.).

¹²⁰³ Symonds beschreibt die Lage im Land in Bezug auf die drei erwähnten Staatsfunktionen zu Beginn der Transformation wie folgt: „Afghanistan versinkt in Armut, Unsicherheit und despotischer Herrschaft“. Vgl. Symond: Ein Jahr nach dem Fall von Kabul.

¹²⁰⁴ S. UNO: Human rights abuses exacerbating poverty in Afghanistan, UN report finds.

¹²⁰⁵ Es wird unterschieden zwischen: 1. Very High Human Development (VHHD/HDI-Reichweite: 1.000-0.900/z.B. Norwegen), 2. High Human Development (HHD/HDI-Reichweite: 0.900-0.800/z.B. Polen), 3. Medium Human Development (MHD/HDI-Reichweite: 0.800-0.500/z.B. Indonesien), 4. Low Human Development (LHD/HDI-Reichweite: 0.500-0.000/z.B. Tschad).

¹²⁰⁶ Der HDI setzt sich zusammen aus Merkmalen wie Lebenserwartung, Bildung, Lebensstandard usw.

¹²⁰⁷ WHO: World Health Statistics (2009), S. 36.

¹²⁰⁸ Vgl. Basisdaten für den Zeitraum 2001 im Anhang.

¹²⁰⁹ Es ist anzunehmen, dass neben den „Armutstoten“ auch „Kriegstote“ und Opfer der zahlreichen Anschläge zu diesem niedrigen Lebenserwartungswert geführt haben.

¹²¹⁰ WHO: World Health Statistics (2009), S. 13.

¹²¹¹ Das liegt z.T. auch daran, dass nur 14 Prozent der Geburten von ausgebildetem Personal begleitet wird. Ausführlich: WHO: World Health Statistics (2009), S. 17. Außerdem haben nur 10.3 Prozent der Menschen Zugang zu Verhütungsmitteln. (Ebd. S. 18).

zu medizinischer Versorgung¹²¹². Dies lag deutlich über dem Wert von 2001 (12 Prozent). Dennoch war für mehr als zwei Drittel der Menschen der Zugang zu Sanitäreinrichtungen versperrt. Auch die Bereitstellung von Trinkwasser für weite Teile der Bevölkerung wurde nach anfänglichen Erfolgen nicht weiter verbessert. Heute haben nach Schätzungen der WHO landesweit 82 Prozent der Menschen keinen Zugang zu sauberem Wasser¹²¹³. Damit sind vier Fünftel der Menschen allen möglichen gesundheitlichen Risiken ausgesetzt, die mit dem Mangel an sauberem Trinkwasser verbunden sind. Diese Daten zeigen das massive Versagen des angeblichen Musterprojekts an State-Building auf der Ebene der Gesellschaft.

Nach der Analyse von Norah Niland von den Vereinten Nationen kommen viele Gründe dafür in Frage:

“The deficit includes widespread impunity and inadequate investment in, and attention to, human rights. Patronage, corruption, impunity and over-emphasis on short-term goals rather than targeted long-term development are exacerbating a situation of dire poverty that is the condition of an overwhelming majority of Afghans”¹²¹⁴.

Demnach lag eine wesentliche Ursache für die Zweckentfremdung der Mittel wohl in dem höchst misslichen Umstand begründet, dass keine verlässlichen bürokratischen Zahlungsstrukturen im Land vorlagen. Für die meisten Akteure mit Zugang zu Finanzen war es demnach leicht, durch Vetternwirtschaft und Unterschlagung einen Teil der Gelder und anderer (quasi-)staatlichen Ressourcen in private Kanäle zu lenken. Statt langfristige soziale Projekte wie etwa Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einzuleiten und verstärkt Mittel in die marode Infrastruktur zu investieren, schaffte man viele Millionen der Auslandshilfen wieder auf Banken Europas, Nordamerikas und der Golfregion. Von Ministern bis zu Botschaftsmitarbeitern im Ausland konnten sich viele bedienen, ohne rechtlich belangt zu werden. Die Veruntreuung der Hilfgelder wurde zunehmend zu einem Problem. Auch viele NGOs haben in rechtswidriger Weise von den Hilfgeldern profitiert. Ein Teil der Gelder wurde „legal“ an die überbezahlten Amtsträger als Lohn überwiesen. Die unzähligen ausländischen Berater mussten auch von den Mitteln bezahlt werden, die bei Straßenbau und Polizeiaufbau fehlten¹²¹⁵. Notwendige Projekte, die den Menschen zugute kommen und zur „Genesung“ der traumatisierten Bevölkerung beitragen sollten, mussten hinter

¹²¹² Ebd. S. 31.

¹²¹³ WHO: World Health Statistics (2009), S. 30.

¹²¹⁴ Zit. Niland aus: UNO: Human rights abuses exacerbating poverty in Afghanistan, UN report finds.

¹²¹⁵ Gerüchten zufolge soll allein der Präsident etwa dreihundert Berater unterhalten.

den Interessen der Regierung und vieler Großprofiteure platziert werden. So fehlt es zum Beispiel nach wie vor an einem funktionierenden Kanalisationssystem. Hohe Temperaturen im Sommer erhöhen immer wieder die Gefahr von Seuchen¹²¹⁶. Nicht einmal in Kabul wurde eine Lösung für das Problem gefunden. Bei Regen fließt der ganze Schmutz aus den bewohnten Bergen innerhalb der Hauptstadt nach unten. Auch bei der Versorgung der Bevölkerung mit Strom gibt es keinen Durchbruch. Die Elektrizität ist für viele immer noch ein Luxusgut.

Der Zufluss der Milliarden hat im Leben der meisten Afghanen keine positive Veränderung bewirkt. Diese Feststellung äußern immer wieder Menschen auf dem Land. Viele hätten in ihren Dörfern bis heute weder ausländische Soldaten noch Regierungsvertreter gesehen. Durch die lokalen Medien fordern sie die Regierung auf, ihnen mit den Geldern der internationalen Gemeinschaft endlich zu helfen. Das Leben bleibt für viele Menschen ausschließlich ein Kampf ums Überleben¹²¹⁷. Durch die kostspielige Lebensweise vieler Ausländer ist der Alltag sogar noch schwieriger geworden, weil damit ein deutlicher Preisanstieg verbunden ist. Die unerschwinglichen Mietpreise für Wohnungen in den Großstädten sowie die Preise für Lebensmittel orientieren sich seit dem internationalen Einsatz grundsätzlich an der Kaufkraft der UN-Mitarbeiter, ISAF-Soldaten, des NGO-Personals oder der reichen Schicht der Afghanen. Trotz des angeblichen Aufschwungs können sich viele Menschen den Konsum lebenswichtiger Produkte (zum Beispiel Fleisch) nicht leisten. Es herrscht ein allgemeiner Zustand der Nahrungsunsicherheit. Demnach sind nach Berechnungen der IWF schätzungsweise 45 Prozent der Afghanen von Nahrungsmittelarmut betroffen¹²¹⁸:

„[...] they are unable to purchase sufficient food to guarantee the world standard minimum food intake of 2,100 cal/day“¹²¹⁹.

Gerade in der Hauptstadt leben viele Menschen auf der Straße oder in den eigens eingerichteten Gruben. Bis heute vermochte die Regierung ihnen keine andere Unterkunft anzubieten. Daran wird sich wohl so schnell kaum etwas ändern. Vor allem die aus den Nachbarländern Pakistan und Iran zurückgekehrten Flüchtlinge leiden unter der Obdachlosigkeit. Nicht selten wurden die Menschen von den Kriegsherren enteignet¹²²⁰.

¹²¹⁶ Vgl. zu den Krankheitsfällen: WHO: World Health Statistics.

¹²¹⁷ Zum Kontext: Thier: The Politics of Peace-building, S. 41.

¹²¹⁸ IMF: Islamic Republic of Afghanistan: Poverty Reduction Strategy Paper (2008), S. 4.

¹²¹⁹ IMF: S. 4

¹²²⁰ Konkrete Beispiele bei Huber: Risse im Patriarchat, S. 42ff.

Häufig fielen sie den Machenschaften organisierter Kriminalität zum Opfer¹²²¹. Das Fehlen einer funktionierenden Infrastruktur sowie der Mangel an einer gezielten sozialen Förderung trifft die Ärmsten ganz besonders zu Winterzeiten hart, wenn Schnee und Eis die Mobilität vieler Menschen fast zum Erliegen bringen. Die finanzielle Not hindert viele Afghanen, durch den Kauf von Kohle, Brennholz oder Benzin ihre Wohnungen zu heizen. In Ausnahmefällen werden einige Menschen durch die finanziellen Zuwendungen ihrer Verwandten unterstützt, die im europäischen oder amerikanischen Ausland leben.

Von der Mittellosigkeit weiter Teile der Bevölkerung profitieren die Machthaber. Die Taliban bieten sich als zuverlässige Arbeitgeber an – mit Erfolg. Viele junge Männer schließen sich aus Not den „Gotteskriegern“ an. Die vergleichsweise bessere Bezahlung verstärkt ihre Motivation¹²²². Auch andere Kriegsherren – vor allem im Umkreis der Nordallianz – folgen diesem Beispiel und stärken so ihrerseits ihre Netzwerke. Wie in einer solchen auswegslosen Situation eine Demokratie im Land entstehen soll, bleibt ein Rätsel. Klar ist jedoch, dass der Status quo der Armut über die Stärkung der Milizen unmittelbar zur Schwächung der Zentralstaatlichkeit führt. Die privaten Einheiten bekämpfen weiterhin den Staat und betreiben ungestört ihren Waffen- und Drogenhandel. Der Staat bleibt schwach und kommt seiner grundlegenden Funktionen nicht nach. Damit dreht sich ein Kreis der Gewalt, Armut und fehlender staatlicher Sicherheit. Einige wenige genießen einen exzessiven Wohlstand und können sich teure Paläste aus Marmor bauen. Die meisten sind damit beschäftigt, sich und ihre Familien über den Tag zu bringen. Die Kontrollfunktion der Gesellschaft gegenüber der politischen Führung wird zur Utopie.

3. Der Albtraum „Demokratie“

Der zerplatzte Traum des afghanischen Volkes von der Selbstbestimmung hat viele Gründe. Dabei wäre der demokratische Prozess nach Einschätzung von Experten „ein Instrument zur Erreichung eines Mindestmaßes an Stabilität“ gewesen¹²²³. Alle Ursachen detailliert zu analysieren, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen¹²²⁴. Gleichwohl müssen in diesem Abschnitt einige dieser Gründe im Zusammenhang berücksichtigt werden.

¹²²¹ S. zum Zusammenhang der Flüchtlinge und der Ökonomie: Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 16.

¹²²² Mit Monatsgehältern von etwa 300 US-Dollar zahlen die Taliban das Zehnfache als die Regierung den eigenen Soldaten. Vgl. Böge: Afghanistans Wirtschaft: Die Taliban zahlen besser als die Armee.

¹²²³ S. Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 71.

¹²²⁴ Zumal in anderem Zusammenhang punktuell darauf eingegangen worden ist.

Allgemein kann behauptet werden, dass die Umsetzung eines demokratischen Konzeptes nach 2001 nicht daran gescheitert ist, dass eine im Westen vorherrschende Regierungsform in dem als konservativ geltenden muslimischen Land nicht möglich wäre. Die Bildung einer demokratischen Ordnung ist kultur- und religionsunabhängig. Wer eine gegenteilige Auffassung vertritt, hat das Wesen der Demokratie missverstanden. Die Demokratie ist keine geschützte Marke bestimmter Länder, sondern eine im Grunde genommen universal mögliche Regierungsform¹²²⁵. Die Demokratie setzt die Ermittlung eines gemeinsamen Willens voraus und bedeutet nicht das Kopieren eines westlichen Staats- oder Gesellschaftsmodells¹²²⁶.

Daher kann auch ein religiöser Gottesstaat, der auf Grund bestimmter Praktiken in den Augen westlicher Beobachter eine Schreckensherrschaft darstellt, in gewissem Umfang demokratisch verfasst sein, vorausgesetzt, dass das betreffende Staats- und Gesellschaftsmodell ausdrücklich vom Willen einer Mehrheit des Volkes getragen ist. Der Volkswille vor Ort, nicht die „westliche“ Perspektive ist der geltende Maßstab einer Beurteilung. Mögen die grausamen Rituale eines bestimmten Volkes uns abschrecken. Geschieht dies idealerweise mit dem nach außen erkennbaren Einverständnis der Mitglieder der Gemeinschaft, muss darin trotz entgegenstehender subjektiver Empfindungen von Außenstehenden ein demokratischer Gehalt erkannt werden.

Der Fall Afghanistan lässt sich im Hinblick der Demokratie-Einführung vergleichsweise einfach analysieren. Nach Jahrzehnten des Krieges und der Ausbeutung wünschte sich die Mehrheit der Afghanen endlich Stabilität und Wohlstand. Vergau spricht von „vehementen Sehnsucht nach Frieden und Ordnung unter einer stabilen Zentralregierung“¹²²⁷. Gerade nach der düsteren Herrschaft der Taliban sollte speziell durch eine neue, verantwortungsbewusste sowie demokratische Führung mehr individuelle Freiheit entstehen, wobei die Hoffnung dadurch noch gestärkt wurde, dass führende Interventionsmächte – allen voran

¹²²⁵ Zu der Frage „Was ist Demokratie?“ vgl. ausführlich: Sartori: *Democratic Theory*, S. 3ff. (Chapter I: *What is Democracy? The Quest for a Definition*); ferner auch: Kelsen: *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, S. 3ff. Zum theoretischen Diskurs und zur „Frage nach dem Wesen der Demokratie“ s. auch: Böckenförde: *Demokratie und Repräsentation*, S. 6ff.

¹²²⁶ „Der Volkswille existiert nicht als schon in sich Fertiges, das nur des Abrufs bedarf, er wird vielmehr erst auf Frage und Erfragung hin, die eine Vorformung enthält, in seiner konkreten Bestimmtheit hervorgerufen und aktualisiert. Der sich bestimmt artikulierte Volkswille hat- notwendigerweise- Antwortcharakter“. Zit. Kaufmann aus: Böckenförde: *Demokratie Repräsentation*, S. 9. Würde man dagegen mit einigen Eiferern in Staaten wie Irak oder Afghanistan westliche Modelle installieren, könnte man das Gegenteil einer Demokratie bewirken. Dann wäre den Menschen etwas aufgezwungen, das nicht ihrem Willen entspricht.

¹²²⁷ Vergau, in: Gerber: *Die neue Verfassung Afghanistans*, S. 7.

die damalige US-Regierung unter Präsident George W. Bush – den bewaffneten Einsatz mit der Einführung der Demokratie verknüpft haben¹²²⁸. Deshalb ging die anfängliche Kriegsrhetorik mit dem Versprechen einher, die künftige Politik des Landes spezifisch nach dem Willen seiner Bürger zu gestalten und die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden.

Der demokratische Wille der Bevölkerung kann – vereinfacht dargestellt – im Erfolg oder Misserfolg der drei bereits ausgeführten Staatsfunktionen gesehen werden. Die afghanische Regierung sollte nach dem Willen der Allgemeinheit erstens das Chaos im Land beenden und der Bevölkerung durch das Rechtsmonopol physische Sicherheit garantieren. Zumindest durfte die Staatsmacht nicht selbst Unsicherheit erzeugen, um auf deren Basis selbst Profit zu erzielen. Zum zweiten sollte die Zentraladministration nach dem Willen der Mehrheit gewählt sein¹²²⁹. Im Prinzip sollten die Untertanen mit der politischen Obrigkeit einverstanden sein. Die politische Führung¹²³⁰ sollte für die Vielfalt und die Interessen der Bevölkerung repräsentativ sein¹²³¹. Das wäre etwa dann gegeben, wenn das Wahlvolk sich mit den Machthabern grundsätzlich hätte identifizieren können¹²³². In einem solchen Fall dürften keine gravierenden Anlässe (Unterdrückung, Kriegsverbrechen) vorliegen, die ein Spannungsverhältnis zwischen beiden Seiten begründen. Die Staatsmacht müsste drittens ihren Mitteln entsprechend den Menschen gegenüber sozial eingestellt sein. Es hätte daher zu seiner Kernaufgabe gezählt, auf eine ausgewogene Verteilungspolitik zu achten und zugleich zu verhindern, dass gravierende soziale Unterschiede zwischen den gesellschaftlichen Gruppen entstehen und dadurch erneut den sozialen Frieden gefährden¹²³³. Die einzelnen Funktionsträger des „guten“ Staates (Präsident, Parteien, Minister) hätten die schwachen Geldanlagen sowie die unbeaufsichtigten Naturressourcen des armen Landes nicht für persönliche Interessen missbrauchen dürfen.

¹²²⁸ Die Realisierung der Demokratie hing demnach stark von der neuen Regierung der Post-Taliban-Ära ab.

¹²²⁹ Demokratie nach dem Mehrheitsprinzip und der Schutz von Minderheiten: Vgl. Kelsen: Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 53-68.

¹²³⁰ Politische Führung setzt nach Max Weber (Zit. nach Schluchter: Was heißt politische Führung? S. 230) weniger einen Gesinnungs- bzw. Realpolitiker, als vielmehr einen Verantwortungspolitiker voraus: „Verantwortungspolitik verlangt Machtinstinkt, Verantwortungsgefühl und Augenmaß, aber auch die leidenschaftliche Hingabe an eine selbstgewählte überpersönliche Sache, ferner Charisma, um dem emotionalen Bedürfnis der Anhängerschaft zu genügen. In Webers Soziologie gibt es einen inneren Zusammenhang zwischen Charisma, Führung und Beruf als Berufung“. Zur politischen Führung auch: Gast: Was bedeutet „politische Führung“? S. 211 ff.

¹²³¹ Zur Funktion repräsentativer Demokratie: Böckenförde: Demokratie und Repräsentation, S. 18.

¹²³² Böckenförde: Demokratie und Repräsentation, S. 8.

¹²³³ Zu den gesellschaftlichen Konfliktfeldern: Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 16-17.

Wie bereits oben dargestellt, leidet Afghanistan unter der Nichterfüllung der drei Staatsaufgaben. Demnach kann von einer demokratischen Entwicklung nicht die Rede sein. An dieser Einschätzung ändern auch gewisse Erfolge nichts. Statt der erhofften gesellschaftlichen Selbstbestimmung hat sich, wie von einigen Skeptikern erwartet, eine politische Despotie mit einem stark ausgeprägten Merkmal des Egoismus entwickelt. Verantwortungsbewusste Politiker an zentralen Machtstellen sind eine Rarität. Einige wenige Lichtgestalten wurden vom Parlament oder vom Präsidenten selbst von ihren Ministerposten abgesetzt. Die Macht im Land ist unter vielen Despoten horizontal verteilt. Von Region zu Region unterschiedlich haben sich die ungeschriebenen Gesetze der Willkür der Kriegsherren konsolidiert. Chaos und Massenarmut konnten sich unter den kläglichen Bedingungen der verfehlten Transformation zu konstanten Größen entwickeln, während einige Profiteure sich unter diesen Umständen durch Korruption und mit Hilfe ausländischer Gelder bereichert haben.

Es ist davon auszugehen, dass die Realisierung der Demokratie bereits mit der massiven Bewaffnung der Nordallianz in den Wochen vor dem Krieg weitestgehend ausgeschlossen wurde¹²³⁴. Starr argumentiert deshalb zutreffend, dass die erste Phase des Nation-Building vor dem Beginn der Afghanistan-Gespräche in Bonn bereits verfehlt wurde¹²³⁵. Unmittelbar nach der Einnahme von Kabul im Winter 2001 durch Bodentruppen der Nordallianz haben ihre Führer damit begonnen, durch Besetzung von Ministerien die Macht an sich zu reißen. Der Ultrafundamentalist Burhanuddin Rabbani, bis dato selbsternannter und von der UNO anerkannter Präsident Afghanistans im Exil, hatte sich direkt im Präsidentenpalast einquartiert. Das Bonner Abschlussdokument dankte ihm ausdrücklich dafür, dass er aus dem „Arg“ (Präsidentenpalast) auszog und den Weg für die Interimsregierung freimachte¹²³⁶. Auch der Geheimdienst des Landes und andere Sicherheitsapparate wurden von dieser Gruppe rechtsgrundlos und ohne einen politischen Auftrag übernommen. Von diesem Zeitpunkt an hatte die Nordallianz die Kontrolle über das Geschehen in weiten Teilen des Landes, was bis heute die Machtverhältnisse im Land widerspiegelt. Dass die Einführung einer Demokratie Monate später auf der Petersberger Afghanistan-Konferenz beschlossen wurde, kann als nutzlose Formalität gelten. Auch die verfassungsrechtliche Bestimmung des Art. 4 Abs. I AV, wonach die Staatsgewalt vom Volk ausgeht, ist kaum

¹²³⁴ Vgl. zu dieser entscheidenden Phase um Oktober/November 2001 vor allem: Rubin: *Crafting a Constitution For Afghanistan*, S. 9-11.

¹²³⁵ Starr: *Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building*, S. 110.

¹²³⁶ Bonner Abkommen, S. 1.

mehr als „totes“ Recht. Das angebliche Streben nach einer staatspolitisch demokratischen Ordnung und die tatsächliche Machtübertragung auf undemokratische sowie kriminelle Akteure standen von Beginn an in einem bedenklichen Widerspruch dazu. An dieser Politik der Besatzungsmächte hat sich bis heute grundsätzlich nichts geändert.

„Acting and thinking in these structures continues to characterise the situation in Afghanistan after the fall of the Taliban in autumn 2001, as became clear during the Petersberg negotiations. The four parties to the negotiations – the Northern Alliance, the Rome group, the Peshawar group and the Cyprus group – in no way represent political interests but consist rather of individuals who were tied to one another on the basis of temporary obligations of loyalty or kinship“¹²³⁷.

Die Nordallianz, ein Zweckbündnis aus grausamen Kriegsherren und rational vorgehenden Kriegsunternehmern mit massiver Verwicklung in den Drogenhandel, beruft sich bis heute auf den Heiligen Krieg gegen die Sowjetunion und sieht sich als ehrenvoller Retter der Nation. Dass die meisten dieser Gruppierungen die Ehre des Landes durch wiederholten Verrat international beschädigt haben, passt nicht zu ihrer Selbstdarstellung als „Helden“. Sie waren zu keinem Zeitpunkt bereit, ihre Waffen niederzulegen und eine gemeinsame Regierung mit anderen Kräften zu bilden. Bis 1989 bekämpften sie die sowjetische Armee. Im Frühsommer 1992 hatte der Kern der heutigen Nordallianz – zum Teil im Auftrag Russlands und mit Hilfe von „linken“ Regierungsmitgliedern – die Vernichtung der Staatlichkeit herbeigeführt. Nicht wenige Afghanen sehen in den prominentesten Vertretern der Nordallianz eher Terroristen als Freiheitskämpfer. Dies führen sie darauf zurück, dass deren Bombenanschläge und Raketenangriffe der 80er und 90er Jahre nur die Zivilbevölkerung zum Ziel hatten. Viele von ihnen hatten beim Vormarsch der Taliban Mitte der 90er Jahre ganze Provinzen und ihre Bevölkerung (z.B. Herat durch Ismail Khan) gegen Geld aus pakistanischen Händen kampfflos den Radikalislamisten überlassen. Auch die Gewaltexzesse der 90er Jahre mit zehntausenden Toten auf ziviler Seite, die bis dato den Hauptgrund für die Forderung nationaler wie internationaler Menschenrechtsaktivisten nach einer strafrechtlichen Verfolgung darstellten, war keine Empfehlung für die demokratische Rolle dieser Akteure. Entsprechend katastrophal sind die Zustimmungswerte der Bevölkerung für die meisten der prominenten Machthaber¹²³⁸.

Von ihren Verwandten abgesehen haben die meisten radikalen Gruppen innerhalb der Nordallianz keinen Rückhalt in der Bevölkerung. Die wesentlichen Kräfte dieser in sich

¹²³⁷ Zit. Wimmer/Schetter: State-Formation First, S. 11.

¹²³⁸ Vgl. IRI: Afghanistan Public Opinion Survey, S. 36-37.

vielfach zerstrittenen Militärorganisation – mit einem nur scheinbar existierenden politischen Dach – dominieren heute die illegale Ökonomie im Land. Damit behindern sie gesellschaftlichen Wohlstand und politischen Fortschritt. Dennoch hielten die USA und die UNO stets an der Kooperation mit diesen Kräften fest. Zwei Gründe dürften dabei eine wichtige Rolle gespielt haben. Zum einen ging es der UNO ganz pragmatisch darum, Akteure zu finden, die rein formell die Macht übernehmen konnten. Unter den schwierigen Bedingungen lag der Erfolg allein in einem „Durchbruch“ – vor allem auch deshalb, weil gerade auf dem Petersberg durch Verzicht von Kandidaten (z. B. Abdul Qadir aus der Provinz Nengarhar) die Gefahr bestand, die Konferenz könnte ergebnislos platzen. Die Ermächtigung der Akteure hat die Weltorganisation trotz fehlender Perspektive für das Land als Erfolg präsentiert und damit die Weltöffentlichkeit getäuscht. Der erzwungene Rückzug der Taliban von der Macht hat die bevorstehenden Schwierigkeiten der Staatsneugründung überdeckt. Die Führungsrolle der USA im Vorfeld der Aufrüstung der Nordallianz sowie auf der Konferenz bei Bonn und der entsprechende Druck ihrerseits auf die Weltorganisation haben die Entscheidung für die Machtübergabe an diese bewaffneten Milizen entscheidend erleichtert. Damit wurde die Politik der Schwäche der UNO einmal mehr deutlich.

Zum anderen konnte nicht von vornherein und vorbehaltlos von den USA erwartet werden, dass sie eine demokratische Ordnung ins Leben rufen würden. Die Entwicklung eines demokratischen Systems wäre auf Grund der fragwürdigen Rolle der USA in den letzten 40 Jahren am Hindukusch eine revolutionäre Neuheit. Die amerikanischen Interessen im Wirtschaftsbereich sowie auf dem wichtigen Feld der Geopolitik auf der einen und die Etablierung einer demokratischen Ordnung auf der anderen Seite vertragen sich nicht, denn die Durchsetzung der amerikanischen Interessen hat eine abhängige Regierung in Kabul als Voraussetzung („Scheinsouveränität“). Daher sind die Festlegungen zur Demokratie sowie die Wiederherstellung der Souveränität Afghanistans im Bonner Vertrag lediglich als Lippenbekenntnisse der US-Regierung zu verstehen. Eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe ist für die Amerikaner weder vorteilhaft noch erkennbar¹²³⁹. Entweder müssen die US-Interessen für die Staats- und Volkssouveränität Afghanistans geopfert werden oder umgekehrt. Wie ein Konsens in diesem Zusammenhang konkret aussehen kann, ist nur

¹²³⁹ Die Schwäche Afghanistans ist politisch ein Vorteil für die USA, den sie ausnutzen können. Es wäre aus ihrer Sicht verkehrt, eine Politik auf Augenhöhe vorzuziehen.

schwer ersichtlich¹²⁴⁰. Viele Kräfte in den USA haben demnach offensichtlich kein Interesse an der Etablierung einer Volksherrschaft in Afghanistan¹²⁴¹. Dies gilt insbesondere für den nicht unwahrscheinlichen Fall, dass durch eine souveräne Politik der Kabuler Regierung die Linie der US-Außenpolitik im Land und in der Region nicht bestätigt wird¹²⁴². Die greifbare Gefahr einer politischen Unabhängigkeit der afghanischen Regierung besteht nach wie vor darin, dass Kabul sich von den USA und dem NATO-Bündnis abwendet und sich regional neu orientiert¹²⁴³. Mit diesem Szenario wäre ein doppeltes Problem für die Supermacht verbunden. Sie könnte erstens ihre momentan uneingeschränkt vorliegende Handlungsfreiheit im Land verlieren. Zweitens würden wieder die Russen oder Chinesen, die auf ihre Chance lauern, in irgendeiner Art das politische Geschehen in Afghanistan mit allen denkbaren Konsequenzen für die USA bestimmen.

Mit Karzai als eigener „Marionette“¹²⁴⁴, dem dazu gehörenden amerikanischen Team und den Dschihadisten sollte dem Westen ein solches Entmachtungsszenario erspart bleiben. Nach diesem strikten Muster der eigenen Interessensicherung haben die US-Außenpolitiker auch die politische „Neuordnung“ Afghanistans auf dem Petersberg zu gestalten versucht, wobei der amerikanische Auslandsgeheimdienst CIA die wichtigste Rolle gespielt haben dürfte; jene Organisation, die historisch wie kaum eine andere westliche Institution in den Aufbau extremistischer und letztendlich terroristischer Strukturen in Afghanistan verwickelt ist. CIA-Agenten sind deshalb vor den Bonner „Beratungen“ durch die Welt geflogen, um die „passenden“ Protagonisten für die anstehenden Sitzungen zusammenzubringen und die dazu gehörenden „Bedingungen“ auszuhandeln¹²⁴⁵.

In den letzten drei Kriegsjahrzehnten versuchten alle Regierungen der USA, die eigenen Interessen in Afghanistan durchzusetzen, und zwar ohne jede Rücksicht auf das Wohl und die Interessen der dortigen Bevölkerung. Der systematische Terror gegen die Bevölkerung, den die Mujaheddin mit dem Ziel eines gewaltsamen Machtwechsels ausübten sowie die langjährigen verdeckten Verhandlungen mit den Taliban über den Bau von Öl-Pipelines

¹²⁴⁰ Viele Afghanen dachten vergeblich, die USA würden durch den Einsatz in Afghanistan die bisherige enge Kooperation mit Pakistan aufgeben und in der Grenzstreitigkeit („Durand-Problem“) zwischen beiden Ländern auf der Seite Afghanistans stehen.

¹²⁴¹ Andere Auffassung bei Maaß: Wahlen in Afghanistan 2009 und 2010, S. 4.

¹²⁴² So auch die Frage, ob die USA im Falle eines eventuellen militärischen Angriffs auf den Iran aus afghanischem Territorium heraus uneingeschränkt operieren können.

¹²⁴³ Ein diesbezügliches Taktieren, Abwarten und Handeln ließ sich des Öfteren während der Transformationsphase beobachten.

¹²⁴⁴ S. Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 77.

¹²⁴⁵ Dobbins: After the Taliban.

sind nur die Spitze des Eisberges. Warum sollte sich an dieser Außenpolitik etwas Grundlegendes ändern?¹²⁴⁶ Hätten die Amerikaner ein ernsthaftes Interesse am Aufbau einer repräsentativen Demokratie im Land gehabt, hätten sie die zahlreichen Kriegsverbrecher und Despoten von der Macht ferngehalten und sie alle parteiübergreifend vor ein unabhängiges Gericht gestellt. Sie hätten nicht Karzai, einen Mann mit CIA-Vergangenheit, an die Spitze eines unabhängigen und neutralen Staates stellen dürfen. Genauso wenig hätte man einen arroganten und undemokratischen Machtzirkel aus Afghanen mit amerikanischer Staatsbürgerschaft im Umfeld des Präsidenten etablieren dürfen. Eine von dieser Praxis abweichende Politik hätte sicherlich zu mehr Gerechtigkeit und zu mehr demokratischer Rechtssicherheit geführt und wäre bei allen Ethnien und gesellschaftlichen Gruppen auf positive Resonanz gestoßen. Auch viele Intellektuelle des Landes, die sich in keiner Weise am Untergang des Staates beteiligt haben, hätten eine solche Politik unterstützt. Davon hätten vor allem auch die USA profitiert. Man hätte sie als wahre Befreier gefeiert.

Allerdings hätte man mit der Politik eben beschriebener Art die eigene Praxis der letzten Jahrzehnte in Frage stellen müssen. Die Hegemonialmacht konnte und wollte aber nicht über den Schatten ihrer Vergangenheit springen. Ganz im Gegenteil: Durch die Zusammenarbeit mit den Gotteskriegern versuchte sie im Sinne der Tradition, die eigene Machtposition dauerhaft zu festigen. Die zweifelhaften Islamisten, die wiederholt bereit waren, im Krieg und Frieden die Seiten zu wechseln und die Integrität des Landes zu verkaufen, waren für sie ideale Kooperationspartner. Zwar können diese polarisierenden Akteure kaum Stabilität schaffen, was für die USA beispielsweise für den Transfer der Ölressourcen Zentralasiens via Afghanistan von immenser Bedeutung wäre¹²⁴⁷, doch ist deren Bestechlichkeit der Garant dafür, dass die Letzteren möglichst freie Hand haben und ungestört im Land operieren können. Interessen werden eben dann durchgesetzt, wenn zunächst die Möglichkeit der Machtausübung („Machtzugang“) gekauft werden kann¹²⁴⁸. Hierin ist ein klassisches Instrument einer neokolonialen Politik zu sehen. Durch das wiederholte Versprechen der Demokratie sollten die eigentlichen Absichten der USA verdeckt werden,

¹²⁴⁶ Auch das gewaltsame militärische Vorgehen gegen den Irak des Saddam-Regimes, das eindeutig einen Völkerrechtsbruch darstellt, lässt Zweifel aufkommen, ob die USA einen Politikwechsel zugunsten einer selbst definierten Demokratie anstreben.

¹²⁴⁷ S. zur Fragmentierung der Politik Wimmer/Schetter: *State-Formation First*, S. 11 (*The Most Recent Developments: The Continuation of Fragmentary Politics*).

¹²⁴⁸ Daher sind Akteure, die Machtzugang verkaufen, sehr begehrt. Nicht selten konkurrieren viele Kriegsmilizen (Taliban, Nordallianzteil etc.) untereinander. Sie sind alle potentiellen Akteure, die ausländischen Protagonisten Machtzugang verschaffen.

was unweigerlich mit einer Täuschung der öffentlichen Meinung einherging. Dadurch haben die Besatzungsmächte immens an Glaubwürdigkeit verloren¹²⁴⁹.

Der bedenkenlose Aufbau der Milizen und die undemokratische Machtverteilung in Bonn stehen im Zusammenhang mit der Einschüchterung der Wähler, dem Kauf von Stimmen und der Manipulation von Wahlergebnissen. Die Wahlen haben nach Ansicht vieler Beobachter mehr Unheil angerichtet als Legitimation erzeugt. Erstens fanden sie immer wieder unter enormem Zeitdruck statt, so auch die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2004, als die Wahl plötzlich eine wichtige Rolle in der Innenpolitik der Vereinigten Staaten spielte¹²⁵⁰ und der afghanische US-Kandidat Karzai „erwartungsgemäß“ als Sieger aus den Wahlen hervorging¹²⁵¹. Zweitens waren Planung und Durchführung der Wahlen für die finanziellen Verhältnisse des Landes ein teures Unterfangen¹²⁵². Die Wahlgänge selbst gingen unmittelbar mit Gewalt und Anschlägen einher, die Tote und Verletzte zur Folge hatten¹²⁵³. Vorwiegendes Ziel der Attentate waren außer der Wählerschaft vor allem Wahlhelfer sowie Sicherheitskräfte. Die massivste Gewalt ging bei der Präsidentschaftswahl 2009 einmal mehr von den Taliban aus: „Auf Flugblättern drohte man jeden Finger, der bei der Stimmabgabe mit Tinte markiert würde, abzuhacken. Der Urnengang verkam [...] in einigen Distrikten zur Bürgerpflicht unter Lebensgefahr“¹²⁵⁴. Entsprechend änderte sich auch die persönliche Einstellung der Stimmberechtigten zur Wahl. Kurz vor dem Wahltermin haben sich viele Menschen entschieden, wegen der angespannten Sicherheitslage auf den Gebrauch ihrer Stimmen zu verzichten. Der Schutz des eigenen Lebens war ihnen wichtiger als die Abgabe der Stimme: „I value my life more than my vote“¹²⁵⁵.

Deshalb mussten in vielen Regionen etwa 6.500 der insgesamt 29.000 vorgesehenen Wahllokale geschlossen bleiben¹²⁵⁶. In 15 der insgesamt 34 Provinzen wurden Raketenangriffe und Anschläge registriert. Nach offiziellen Angaben des Präsidentschaftsamt sind 26 Personen, darunter Sicherheitskräfte und Zivilisten ums Leben gekommen. Andere Quellen beziffer-

¹²⁴⁹ Vgl. zur Glaubwürdigkeit des Einsatzes und den Folgen eines endgültigen Scheiterns der NATO in Afghanistan: Risse: Was in Afghanistan auf dem Spiel steht, S. 106ff.

¹²⁵⁰ „So erhoffte sich US-Präsident George W. Bush von den afghanischen Wahlen eine Steilvorlage für die eigene Wiederwahl in den USA im November 2004“. Nachweis bei Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 17.

¹²⁵¹ Baraki: Afghanistan nach den Taliban („Präsidentschaftswahl“).

¹²⁵² Die Präsidentschaftswahlen von 2004 sollen knapp 200 Millionen US-Dollar gekostet haben. Nachweis: Schetter: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt, S. 17.

¹²⁵³ OV: Afghanistan: Mehr als 50 Tote am Wahltag.

¹²⁵⁴ Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 73.

¹²⁵⁵ Khalatbari/Bauer: S. 73.

¹²⁵⁶ OV: Afghanistan: Mehr als 50 Tote am Wahltag.

ten die Zahl der Toten binnen weniger Stunden auf 50 Menschen¹²⁵⁷. Nach Angaben des Präsidenten gab es 73 gewaltsame Zwischenfälle. Dennoch lobte Karzai den Mut der Afghanen und bezeichnete die Wahlen als „großartig“. Bundeskanzlerin Angela Merkel sah darin trotz der Schwierigkeiten einen „wichtigen Abschnitt in der Geschichte der demokratischen Entwicklung“¹²⁵⁸.

Im Großen und Ganzen haben die bis heute durchgeführten Wahlen zur Bestimmung des Parlaments sowie Bestätigung des Präsidenten verfahrenstechnisch in keiner Weise den internationalen demokratischen Standards entsprochen¹²⁵⁹. Darüber sind sich Analysten einig¹²⁶⁰.

„Die Ereignisse um die Präsidentschaftswahlen [2009] in Afghanistan haben viele Illusionen über den Demokratisierungs- und Wiederaufbauprozess am Hindukusch zunichte gemacht. Massive Wahlfälschungen, gewalttätige Machtdemonstrationen der Taliban und ein sich anbahnender Konflikt zwischen den beiden erfolgreichsten Kandidaten – Amtsinhaber Karzai und seinem Herausforderer Abdullah Abdullah – haben die Zweifel am Zweck des Afghanistaneseinsatzes in der deutschen Öffentlichkeit nachdrücklich verstärkt“¹²⁶¹.

Auch die Abwesenheit von politischen Parteien demokratischen Charakters¹²⁶², der grundlegende Mangel infrastruktureller Rahmenbedingungen¹²⁶³ und nicht zuletzt der allgemeine Zustand eines bewaffneten Konflikts¹²⁶⁴ sind Hindernisse für eine wirkliche Demokratisierung. Der hohe Fragmentierungsgrad auf staatspolitischer Ebene verstärkte sich im Vorfeld jeder Wahl zusätzlich dadurch, dass einzelne Akteure durch Taktieren und erzwungene Postenwechsel neue Allianzbildungen innerhalb der Regierungskonstellation herbeigeführt haben. Speziell Präsident Karzai nutzte seinen Machtapparat aus und setzte Kandidaten ab, mit deren Unterstützung er nicht unbedingt rechnen konnte. Zum einen war dieser hartnäckige Machterhaltungswille mit deutlichem Vertrauensverlust unter den beteiligten Akteuren verbunden. Zum anderen konnte daran erkannt werden, wie sehr die Staatsidee und

¹²⁵⁷ Ebd.

¹²⁵⁸ Vgl. Raith: „Das bringt nichts, was soll ich zur Wahl gehen“.

¹²⁵⁹ Zu den abstrakten Voraussetzungen der Demokratieverwirklichung in Ländern der Dritten Welt: Betz: Staatlichkeit von Entwicklungsländern, S. 745. Zum Wahlverfahren in Afghanistan: Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 73ff.

¹²⁶⁰ Vgl. spezifisch zu Afghanistan: Ruttig: Afghanistans Wahlkrise; Maaß: Wahlen in Afghanistan 2009 und 2010; Schetter: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“. Diejenige unkritische Minderheit, die in der Wissenschaft die These vertritt, dass in Afghanistan die Demokratie eingeführt worden sei, ist oft dem Beraterkreis der afghanischen Regierung mit Kontakten zum amerikanischen Regierungszirkel zuzuordnen.

¹²⁶¹ Zit. Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 71.

¹²⁶² Maaß: Afghanistan ohne politische Parteien.

¹²⁶³ Zu Rahmenbedingungen der Demokratie in der Dritten Welt: Betz: Staatlichkeit von Entwicklungsländern, S. 745.

¹²⁶⁴ So wurde die Hauptstadt vor dem Wahltermin unter Raketenbeschuss genommen.

Staatsfunktion bei dem persönlichen Gerangel um die Macht in den Hintergrund gedrängt wurden¹²⁶⁵. Deshalb hagelte es im Zusammenhang mit dem Sieg von Karzai 2009 reichlich Kritik: „Der Präsident habe nicht dem Land gedient, sondern Korruption und Patronage gefördert sowie die Wahlen beeinflusst“¹²⁶⁶. Die Kritik lag auch in der Tasche begründet, dass Karzai sich mit dem von Menschenrechtsorganisationen als Kriegsverbrecher kritisierten Usbeken-General Abdul Rashid Dostum verbündet hatte, um sich die Stimmen der usbekischen Minderheit zu sichern. Dabei geht die Entstehung solcher Bündnisse gewöhnlich mit der Überweisung von viel Geld und dem Versprechen von politischen Posten Hand in Hand, je nach dem, wer der Profiteur ist. Auf diese Weise werden Loyalität und letztendlich auch Stimmen zum Nachteil der Rechtsordnung und Demokratie gekauft.

Um nicht auf die Stimmen der Tadschiken zu verzichten, holte der Präsident auch General Marshal Fahim, den militärischen Nachfolger des ermordeten Ahmad Shah Massud, in sein Wahlteam. Dieser Zusammenschluss war mit der Zusage verbunden, dass Fahim im Falle der Wiederwahl Karzais den Posten des ersten Vize-Präsidenten erhalten sollte. Damit konnte Karzai seine „heterogene“ Allianz präsentieren. In dieser Formation war er für alle Fälle gut vorbereitet. Sollte er die Wahlen durch Wahlfälschung „gewinnen“, konnte er auf seine beiden Joker verweisen, deren Mitgliedschaft in seinem Team ihm angeblich die Stimmen anderer als paschtunischer Wähler bescherten.

Diese Art der Allianzbildung war jedoch mit mindestens zwei Mängeln behaftet: Zum einen verursachten die Protagonisten gewollt oder nicht mehr Spaltung im Land – dies, obwohl Karzai nicht an seine paschtunische Herkunft gebunden ist. Das war freilich kein Beitrag zur weiteren Zusammenführung sowie Festigung der afghanischen Nation. Vielmehr könnte er bei guter Politik über diese Grenzen hinweg alle im Land erreichen. Zum anderen hatte er sich mit Fahim nicht nur einen mächtigen Warlord mit eigener Armee ins Boot geholt, der seine Politik notfalls mit militärischer Gewalt durchsetzt und so einen Teil der Lücke in der Exekutive schließen konnte¹²⁶⁷. In ihm barg sich wahrscheinlich auch die größte Gefahr für Karzai selbst. Sollte Karzai bei einem Anschlag ums Leben kommen,

¹²⁶⁵ Vgl. zu „Staatsfunktionen und deren Ausführung in der Dritten Welt“: Betz: Staatlichkeit von Entwicklungsländern, S. 738.

¹²⁶⁶ Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 72.

¹²⁶⁷ Der bittere Beigeschmack ist, dass Fahim weiterhin als Privatperson die Miliz befehligt. Darin ist kein Vorgang der Integration zu sehen. Damit wird in gewisser Weise sogar vom Präsidenten selbst die Koexistenz der privaten Milizen neben der ANA geduldet oder bestätigt.

wäre Fahim automatisch sein Nachfolger¹²⁶⁸. Also könnte Fahim an einem solchen Anschlag interessiert sein¹²⁶⁹.

Die Urnengänge selbst waren im gesetzlosen Reich der Kriegsfürsten weder frei noch fair. Oft wurden die Wähler bei der Abgabe der Stimme massiv gedrängt, für einen bestimmten Kandidaten zu votieren. Damit war das Gebot der geheimen Wahlen praktisch außer Kraft gesetzt worden. Außerdem verschlechterte sich der demokratische Gehalt der Wahlen zunehmend. Während bei den Wahlen 2004 noch zahlreiche „Unregelmäßigkeiten“ bemängelt wurden, mussten im Oktober 2009 „massive Wahlfälschungen“ aufgedeckt werden. Dabei wurden Stimmzettel offen gehandelt: „Ganze Wahlurnen werden verkauft, sie erhalten auf dem Basar Stimmzettel für wenige Dollar. Um die Wahlen herum ist eine ganze Wirtschaft entstanden – mit Demokratie in unserem Sinne hat das aber wenig zu tun“¹²⁷⁰. Die Kriegsherren ließen außerdem Stimmzettel drucken¹²⁷¹. Oft gab es dann mehr abgegebene Stimmzettel als sich Wähler registriert hatten. Damit verloren die eigentlichen Wahlstimmen durch eine Art „Hyperinflation“ an Wert. Dies führte dazu, dass nicht jede Stimme das gleiche Gewicht hatte¹²⁷². Die Divergenz stellte sich als gravierend heraus, wie Ruttig im Zusammenhang mit den Präsidentschaftswahlen 2009 berichtete:

„Die Wahlbeteiligung lag nach IEC-Angaben bei 39.2 Prozent der 15. 3 Millionen registrierten Wähler. Die Gesamtzahl der registrierten Wähler war bereits zu einem früheren Zeitpunkt im Wahlprozess von 17 Millionen nach unten korrigiert worden. Nach inoffiziellen Schätzungen aus der Umgebung des Präsidenten nahmen tatsächlich aber nur 2 bis 2.5 Millionen Wähler an der Abstimmung teil – das wären gerade einmal 13.1 bzw. 16.5 Prozent. Demnach müssten 3.5 bis 4 Millionen Stimmen gefälscht worden und ins Ergebnis eingeflossen sein, also deutlich mehr als die Hälfte“¹²⁷³.

Zwischen Stimmabgabe und Feststellung der Ergebnisse vergingen Monate. Hier stellten sich die Wahlen im organisatorisch-logistischen Sinne als Farce heraus. Die Frage war, ob die Stimmzettel vor dem Zugriff potentieller Manipulanten sicher aufbewahrt werden

¹²⁶⁸ Unter den vorherrschenden Bedingungen ist dieses Szenario nicht unwahrscheinlich. Mehrere fehlgeschlagene Attentate auf Karzai sowie die Morde an prominente Machthaber sind Beispiele dafür.

¹²⁶⁹ S. den Tod von Abdul Qadir, der sich auf dem Petersberg mit der Nordallianz angelegt hatte.

¹²⁷⁰ Schetter: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“.

¹²⁷¹ „Als häufigste Form von Wahlbetrug wird in den Berichten das so genannte *ballot stuffing* erwähnt: die Einspeisung vorgefertigter Wahlzettel in die Auszählung“. S. Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 3.

¹²⁷² Obwohl die afghanische Verfassung von 2004 (im Gegensatz zur deutschen Regelung aus Art. 38 Abs. I GG) im Zusammenhang mit Wahlen keinen Gleichheitsgrundsatz der Stimmen in Art. 61 Abs. I AV nennt, muss davon ausgegangen werden, dass jede Stimme das gleiche Gewicht hat (ungeschriebenes Gesetz). Die Gleichwertigkeit der Stimmen kann man aus den zahlreichen anderen „Gleichheitsgrundsätzen“ der Verfassung herleiten. Dazu gehört vor allem Art. 22 Abs. II AV: „Die Bürger Afghanistans, sowohl Männer als auch Frauen, haben vor dem Gesetz gleiche Rechte und Pflichten“. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹²⁷³ Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 1.

konnten. Schließlich landeten die Wahlurnen aus „Sicherheitsgründen“ bei den Warlords: „Manche Kriegsfürsten ließen die Urnen sogar nach Wahlschluss in ihre Residenzen bringen, um sie dort auffüllen zu können“¹²⁷⁴. Die misslungene Durchführung der Wahlen zeigt sich in einer weiteren Kuriosität: So sind viele Urnen während ihres Transports mit Hubschraubern unwiderruflich verloren gegangen, da sie vom offenen Heck der Transportmaschinen fielen.

Das Versagen der Initiatoren und Organisatoren der Wahl zeigte sich auch in einem hohen Maß an dem Misstrauen unter allen Beteiligten. Im Grunde vertraute niemand dem Anderen. Sowohl die EU- als auch die UNO-Wahlbeobachter warfen Karzai und seinen Anhängern Wahlbetrug im großen Stil vor¹²⁷⁵. Der Präsident gestand, dass es keinen Zweifel über einen weit verbreiteten Betrug gebe, allerdings nicht durch seine Landsleute¹²⁷⁶. Karzai beschuldigte eher die EU und die „Ausländer“, in die Manipulationen der Wahlen verwickelt zu sein. Seine Beschuldigungen richteten sich vor allem gegen den ehemaligen stellvertretenden Missionschef der Vereinten Nationen in Afghanistan Peter Galbraith und den Gesandten der EU-Wahlbeobachterkommission Philippe Morillon: „The United Nations, the United Nations office of the deputy [UN representative – Galbraith] had become the focal point for fraud“, sagte Karzai und fügte hinzu: „*some embassies* of trying to bribe electoral commission members by offering them armoured vehicles“¹²⁷⁷. Zuvor hatte Galbraith dem Präsidenten vorgeworfen, etwa ein Drittel der Stimmen gefälscht zu haben. Zugleich griff Galbraith den UNAMA-Chef Kai Eide an, das Ausmaß des Wahlbetruges verschleiert zu haben¹²⁷⁸. Daraufhin verlor Galbraith seinen Posten. Der Gegenkandidat Karzais, Abdullah Abdullah von der Nordallianz, selbst in die Wahlfälschung verwickelt, nahm seine Kandidatur aus Protest zurück und drohte mit Instabilität des Landes durch seine Anhänger. Die Stichwahl fiel aus. Karzai blieb das Staatsoberhaupt. Unter welchen Bedingungen Abdullah Abdullah zähneknirschend die Macht Karzai überließ, ist noch nicht bekannt. Allerdings ist kaum vorstellbar, dass hinter den Kulissen und unter Beteiligung externer Akteure nicht Geld geflossen wäre, da beide Protagonisten extern gebunden sind und ein gemeinsames Interesse darin bestand, eine Eskalation zu vermeiden, die sich aus dem prestigeträchtigen Projekt „Demokratie“ ergibt.

¹²⁷⁴ Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 74.

¹²⁷⁵ Nachweis: Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 3.

¹²⁷⁶ OV: Karzai macht Uno und EU für Wahlbetrug mitverantwortlich.

¹²⁷⁷ OV: Karzai outburst astonishes Paris.

¹²⁷⁸ Nachweis: OV: Karzai macht Uno und EU für Wahlbetrug mitverantwortlich.

Während für die Wahlen 2004 eine Wahlbeteiligung von mehr als 80 Prozent festgestellt wurde, lag sie bei der Präsidentschaftswahl 2009 bei etwa 30 Prozent. Berichten zufolge lag die Wahlbeteiligung in manchen Krisengebieten bei katastrophalen 5 bis 10 Prozent. Die niedrige Wahlbeteiligung führte zu einer weiteren Legitimationskrise des Einsatzes: „Bis jetzt haben die afghanische Regierung, der Westen sowie das politische System der präsidentialen Demokratie an Glaubwürdigkeit und Vertrauen in den Augen der afghanischen Bevölkerung verloren“¹²⁷⁹. Diese erneute Vertrauenskrise verlangte ein anderes Vorgehen nach der Wahl¹²⁸⁰. In einer neuen Strategie vom März 2009 hatte der US-Präsident Barack Obama noch verlangt, alles zu unternehmen, um „die Köpfe und Herzen der afghanischen Bevölkerung zu gewinnen“¹²⁸¹. Die Wahl könnte genau das Gegenteil bewirkt und einen Scherbenhaufen hinterlassen haben, der angesichts der Missachtung der demokratischen Regeln zu Recht den Sinn und Zweck der Demokratie im Land in Frage stellt.

Die Transformation vom totalitären System der Taliban in eine einigermaßen als demokratisch zu bezeichnende Ordnung der Nachkriegszeit hätte vorausgesetzt, dass die Lenker und Denker des Prozesses sich von Beginn an an demokratischen Maßstäben orientiert hätten. Nichts könnte in diesem Sinne demokratiefeindlicher sein als von vornherein feststehende Ergebnisse von Wahlen, wie dies in Afghanistan abgelaufen ist. Die Demokratie erfordert einen ergebnisoffenen Prozess, der erst durch parteipolitischen bzw. persönlichen Wettbewerb zu einer Machtverteilung führt. Nur die zur Wahl stehenden Akteure agieren in diesem Prozess freilich „parteiisch“. Staatliche Institutionen (Sicherheitskräfte, Wahlkommission, Wahlbeobachter) bzw. quasistaatliche Akteure (ISAF, NATO, UNO) müssen strikt neutral sein und somit die Interessen des neutralen und „namenlosen“ Staates vertreten. Eine eventuelle Parteiergreifung für die eine oder andere Seite bedeutet Amtsmissbrauch und führt zur Verzerrung der Demokratie. Chancengleichheit der Kandidaten sowie die Suche nach den bestmöglichen Konzepten sind Grundlagen einer wirklichen Demokratie und müssen während der gesamten Wahlphase gewährleistet sein. Ausschlaggebend für das Ergebnis der Wahlen darf allein der Wählerwille sein.

Daher wäre es die Pflicht der Interventionsmächte gewesen, zum Zweck der Verwirklichung der Volksherrschaft in Afghanistan diese grundlegenden Normen zu achten und sie aktiv zu gewährleisten. Dies wäre vom Westen auf Grund seiner allgemeinen Überlegen-

¹²⁷⁹ Khalatbari/Bauer: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan, S. 83.

¹²⁸⁰ Ausführlich zu „Nach-Wahl-Optionen“ bei Ruttig: Afghanistans Wahlkrise, S. 7.

¹²⁸¹ Vgl. Etzioni: Vom Stamm zum Staat, S. 98; Clark: The Struggle for Hearts and Minds, S. 83ff.

heit zu erwarten gewesen. Dass die Präsidentschaftswahlen 2009 von lokalen Akteuren manipuliert wurden, hat seine Ursachen auch darin, dass bis dahin der Verlauf anderer Wahlen ebenfalls regelwidrig abgelaufen ist. Denn rückblickend muss man ernüchtert feststellen, dass bis heute keine Wahl bekannt ist, die den demokratischen Standards genügt hätte. Ein afghanisches Sprichwort lautet: Wenn beim Bau einer Mauer der erste Stein schief gesetzt ist, wird sie früher oder später einstürzen. Insoweit hat sich bei der Präsidentschaftswahl 2009 etwas manifestiert, dessen Ursachen in der Vergangenheit liegen.

Es ist bekannt, dass der undemokratische Prozess mit der Stärkung der Kriegsfürsten in Gang gebracht worden ist. Später erfasste er die Bonner Formation, als die USA Karzai nach dem klassischen Muster des neuen Kolonialismus zum Staatsoberhaupt machten. Es folgte die so genannte verfassungsgebende Loya Jirga (2003-2004), als die Warlords, Islamisten und die USA unter „würdiger“ Vertretung ihres Sonderbeauftragten Zalmay Khalilzad gemeinsame Sache machten und eine Verfassung „auf Bestellung“¹²⁸² ohne wirkliche Endabstimmung verabschiedeten. Der Machtkampf kannte von Anfang an keine demokratischen Regeln. Die USA agierten als Beteiligte im Spiel. Daher war von anderen nicht zu erwarten, dass sie sich an demokratische Regeln halten. Nach Baraki bildeten Manipulationen, Gewaltdrohungen und Stimmenkauf nicht die Ausnahme, sondern sie waren an der Tagesordnung¹²⁸³. Der Protest von wenigen Demokraten fand bei niemandem Gehör. Wie so oft wurden die Entscheidungen hinter verschlossenen Türen getroffen. Am Ende stand eine Verfassung, die erwartungsgemäß ein präsidentiales System mit einem starken Präsidenten vorsah. Damit setzten die USA ihr Idealmodell durch. Durch Karzai konnten sie von nun an leicht regieren. Die Vertretung der Fundamentalisten mit über 70 Prozent in der Versammlung führte bekanntlich zur Aufnahme der Scharia in die Verfassung der nun Islamischen Republik Afghanistan.

Bei restriktivem Demokratieverständnis lässt sich resümierend feststellen, dass die Wahlen von Anfang an ihre demokratische Funktion haben vermissen lassen. Die Funktion und Aufgabe der meisten Machthaber in Bezug auf den Staat und das Gemeinwohl waren nicht essentiell ausgeprägt. Der Übergang zur Volksherrschaft scheiterte zum wesentlichen Teil am fehlenden Willen der entscheidenden Interventionsmächte und ihrer Partner vor Ort, wobei die UNO eine Mitschuld am Versagen trifft. Die fehlende Infrastruktur im Land trug

¹²⁸² Baraki: Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan, S. 7.

¹²⁸³ Baraki: S. 8.

ihren Teil dazu bei. Die technische Durchführung der Wahlen hat unmittelbar zu massiver Verzerrung der Wahlergebnisse geführt.

4. Die Menschenrechtspolitik der Post-Taliban-Zeit

Eine der spannendsten Fragen zu Beginn der Transformation war, wie sich die Lage der Menschenrechte, insbesondere die der afghanischen Frauen im neuen Afghanistan entwickeln würde. Während viele Afghanen sich durch die Aufbruchsstimmung einen grundlegenden Wandel und eine wesentliche Verbesserung ihrer Lebenssituation erhofften, machte die Wissenschaft etwaige Veränderung in diesem Bereich von der Entwicklung einer Reihe von Faktoren abhängig. Wie Niland bemerkt, war ein Erfolg des Einsatzes auch von der Achtung der Menschenrechte abhängig: „Respect for human rights is fundamental to peace, justice, and a modicum of human security. However, Afghans have never had much opportunity to enjoy these basic entitlements that are the right of all human beings“¹²⁸⁴. Im Umkehrschluss konnten nur ein gerechter Frieden und ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit eine feste Grundlage für den Respekt der Menschenrechte sein.

a) Idee und Wirklichkeit der Menschenrechte in der Kriegssituation

Die afghanische Regierung verpflichtete sich im Jahr 2005 in einem Entwicklungsstrategiepapier, in Zukunft durch die Gewährleistung von mehr Sicherheit die Menschenrechtssituation landesweit zu verbessern. Der Beschluss zielte darauf ab, den Gesellschaftsaufbau stärker voranzutreiben. Mehr Menschenrechte durch mehr staatliche Sicherheit lautete die Grundformel¹²⁸⁵:

„The central focus of our security vision will be to create a peaceful and just society, where the state has the monopoly on the legitimate use of force, and the rights of all Afghan people are protected. We intend to be internationally and nationally recognized as a pluralistic, Islamic nation-state, with a peace-loving, prosperous and open people“¹²⁸⁶.

Die Praxis der Menschenrechte vermittelt noch Jahre später ein anderes Bild. Militärische Auseinandersetzungen in weiten Teilen des Landes und die damit verbundene fehlende staatliche Ordnung erschweren die Durchsetzung elementarster Menschenrechte immens. Daneben stellt sich die Menschenrechtspolitik als ein Teil des Gesamtprojekts dar, so dass

¹²⁸⁴ Zit. Niland: Justice Postponed, S. 61.

¹²⁸⁵ Tatsächlich verschlechterte sich die Sicherheitslage seit dem Wendejahr 2006 deutlich.

¹²⁸⁶ Islamic Republic of Afghanistan: Afghanistan National Development Strategy, S. 17.

die Durchsetzung der Menschenrechte bedeutend von den Gesetzmäßigkeiten des Staats- und Gesellschaftsaufbaus abhängt. Die soziale und wirtschaftliche Lage des Individuums spielt genauso eine entscheidende Rolle wie die Unabhängigkeit der Justiz oder das Dasein der Polizei, um in Eilfällen die Verletzung von Menschenrechten zu unterbinden. Daher ist die Frage der Menschenrechte unter den Bedingungen des Krieges zu sehen. So sieht ein Teil der Lehre im Antiterrorkrieg nicht nur einen völkerrechtswidrigen Akt. Durch die konkrete Art der Kriegsführung („flächendeckende Bombardierung“) seien auch die Menschenrechte angegriffen¹²⁸⁷. Damit ist dies nicht nur eine Frage der Moral¹²⁸⁸. Tangiert sind vor allem internationales Recht und persönliche Verantwortung. Es geht nämlich um das prinzipielle Problem, ob die intervenierenden Kriegsallianzen eine von der Frage der Menschenrechte losgelöste Generalbefugnis zur Kriegsführung haben oder durch etwaige Kontrollmechanismen ein effektiverer Schutz der Menschen erreicht werden kann. Hier stellt sich insbesondere neben der Wahrung des Völkerrechts („Verbot von Angriffskriegen“) die prinzipielle Frage, ob die Ziele des Antiterrorkampfes auch mit milderem Mitteln und ohne die breite Kriegsführung gegen einen bestimmten Staat erreichbar sind. Hinter dieser Frage verbirgt sich die Annahme, dass Feldzüge wie gegen Afghanistan oder Irak per se mit tausendfachem Tod unter der Zivilbevölkerung verbunden sind¹²⁸⁹. Dagegen sind gezielte Vorgehen etwa gegen Terrorgruppen wie Al-Kaida mit weit weniger Beeinträchtigung von Menschenrechten verbunden.

Vielen Staaten geht es oft um mehr als den Krieg gegen den Terror allein. In Afghanistan sollte auch das Regime gewaltsam beseitigt werden. In Irak ging es allein um einen Regimewechsel. In beiden Fällen spielten ökonomische und geopolitische Überlegungen eine zentrale Rolle. Die Menschenrechte sind oft das Mittel zu anderen politischen oder ökonomischen Zwecken. Unterdrückung und menschliches Leid werden rücksichtslos ausgenutzt. Ein Teil der feministischen Bewegung sieht daher die Idee der Menschen- und Frauenrechte durch den Krieg stets missbraucht, wie Khattak darlegt: „Nothing can justify the bombing of Afghanistan, least of all the so-called liberation of Afghan women. Feminists have long criticized national liberation struggles around the world, whether waged by home grown nationalists or assisted by outsiders, for using women as a resource to be mo-

¹²⁸⁷ Nabers: Amerikanische Konstruktion des Krieges und der Selbstverteidigung nach dem 11. September 2001, S. 357ff.

¹²⁸⁸ Zum Zusammenhang zwischen Moral und Krieg vgl. Burke: Just war or ethical peace? S. 330.

¹²⁸⁹ Ausführlicher zum Zusammenhang zwischen der Kriegsführung durch Luftangriffe und den Menschenrechten in Afghanistan bei Niland: Justice Postponed, S. 72; vgl. weiter Burke (Just war or ethical peace? S. 342) über „Justice and ‘proportionality’: killing civilians in Afghanistan and Iraq“.

bilized against the colonizer; as soon as national liberation is achieved, women are put back under stronger patriarchal controls”¹²⁹⁰.

Tatsächlich geriet das Antiterrorbündnis nach den Einsätzen in Afghanistan und Irak auf Grund des “Kollateralschadens” im internationalen Rechts- und Ordnungssystem in die Kritik:

„In der normativen Zielsetzung, Frauen und- Menschenrechte weltweit durchzusetzen, erhalten militärische Einsätze in den vergangenen Jahren zunehmend ihre diskursive Rechtfertigungsformel. Umstrittene Eingriffe in die Souveränität der Staaten sollen als weltordnungspolitisch notwendige ‘humanitäre Interventionen’ gerade auch in kriegskritischen demokratischen Öffentlichkeiten Akzeptanz finden. Nicht zuletzt der Krieg, den die ‘Internationale Allianz gegen den Terrorismus’ gegen das Afghanistan der Taliban führte, wurde in Politik und Medien weithin als Mission zur Befreiung der afghanischen Frauen legitimiert“¹²⁹¹.

Sieht man von diesem meist unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten ausgetragenen Streit ab, kann man wenig überraschend feststellen, dass die Entwicklung auf dem Gebiet der Menschenrechte unter besonderer Berücksichtigung von Frauenrechten im Ergebnis ein negatives Abbild der sonstigen Situation im Land darstellt. Niland spricht von einem „Marginalisierungsprozess“ und beschreibt die Menschenrechtspolitik nach 2001 wie folgt:

„Post-Taliban Afghanistan has seen many welcome changes for the Afghan people including renewed hope in the prospect of real peace and accountable governance. Unfortunately, happy images of a land free from the turmoil of the past are overshadowed by a continuing reluctance on the part of the international community to face up to the challenges inherent in a long tradition of contempt for fundamental human rights”¹²⁹².

Nach dem Ende der Taliban-Herrschaft wurde eine allgemeine Freiheit registriert. Sie wird im Schrifttum als vorläufiger Indikator für die Beachtung der Menschenrechte in der Nachkriegszeit herangezogen¹²⁹³. Dieser „gefühlten“ Freiheit steht eine Reihe von Menschenrechtsverletzungen gegenüber. Dazu zählt der Tod zahlreicher Zivilisten, die durch die vielen Luftangriffe der NATO vor allem in unruhigeren Regionen im Süden und Südosten des Landes ihr Leben verloren haben¹²⁹⁴. Erst kürzlich hat Präsident Karzai bei einem Treffen mit dem Präsidenten des Deutschen Bundestages, Lammert, den internationa-

¹²⁹⁰ Vgl. Khattak: Afghan Women, S. 22.

¹²⁹¹ Zit. Kreile: Befreiung durch Krieg? S. 102.

¹²⁹² Niland: Justice Postponed, S. 61.

¹²⁹³ „The turn of the twenty-first century saw Afghan women reemerging from under the *burqa* to join the modern world”. Azarbaijani-Moghaddam: Afghan Women on the Margins of the Twenty-first Century, S. 95.

¹²⁹⁴ Vgl. Jahresbericht (2007) von Amnesty International zu Lage der Menschenrechte in Afghanistan.

len Schutztruppen in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte Versagen vorgeworfen. Der NATO-Krieg habe außer zivilen Opfern nichts gebracht¹²⁹⁵, so seine Kritik. „Die Strategie bei der Bekämpfung des Terrorismus sollte überprüft werden, weil die Erfahrung der vergangenen acht Jahre zeigt, dass der Kampf in den Dörfern Afghanistans bislang ineffektiv war – abgesehen davon, dass er zivile Opfer gefordert hat“, so Karzai weiter¹²⁹⁶.

Dabei erfüllen derartige Luftangriffe mit Dutzenden zivilen Opfern nach den allgemeinen Theorien des Strafrechts den Tatbestand des Verbrechens¹²⁹⁷. Für die Annahme der Strafbarkeit solcher Delikte ist allerdings fraglich, ob die Bombardements im juristischen Sinne „gerechtfertigt“ sind¹²⁹⁸. Dies unterliegt der Einzelfallbewertung. Sie sind rechtlich unter Umständen dann nicht zu beanstanden und politisch tragbar, wenn die betreffenden NATO-Piloten in einer strafrechtlich zulässigen Notwehrlage handeln. Diese nur in engen Schranken zulässige Verteidigungshandlung würde in der Regel keine Strafe begründen¹²⁹⁹. Fehlen allerdings zwingende Rechtfertigungsgründe und handeln die Angreifer kumulativ schuldhaft, handeln sie trotz des Vorliegens eines so genannten „bewaffneten Konflikts“ volldeliktisch. In der Rechtsfolge müssten diese schuldhaft begangenen Verbrechen in der Befehlskette politische und strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

Realistisch gesehen spielt diese Diskussion keine Rolle. Die NATO und die afghanische Regierung agieren faktisch in einem rechtfreien Raum. Erst recht gilt diese Willkür für die im Geheimen operierenden ausländischen Einheiten im Land. Obwohl viele dieser vermeidbaren Luftangriffe, bei denen bis zu 150 Zivilisten ihr Leben verlieren, strafbegründende Verbrechen und unter Umständen sogar Kriegsverbrechen darstellen, kann und will weder eine nationale noch eine übergeordnete Instanz die Täter zur Rechenschaft ziehen¹³⁰⁰. Dies hängt zum einen mit der machtpolitischen Überlegenheit der Interventionsstaaten als „Definitionsmächte“ zusammen. Hinzu kommen Schwäche und Parteilichkeit von internationalen Institutionen (UNO, Internationaler Strafgerichtshof). Dabei können sich diese Führungsstaaten auf die Loyalität der Massenmedien verlassen. Zum anderen hat die Einsetzung einer dermaßen korrupten und abhängigen Regierung in Kabul genau diesen Vorteil für die Besatzer: Sie stellt gegenüber den externen Militärs im Falle von Men-

¹²⁹⁵ OV: Karzai: Nato-Einsätze haben nur zivile Opfer gebracht.

¹²⁹⁶ Vgl. ebd.

¹²⁹⁷ Zur Tatbestandslehre von Vergehen und Verbrechen: Wessels/Beulke: Strafrecht: AT, S. 43 (Rn. 115).

¹²⁹⁸ S. Wessels/Beulke: Strafrecht: AT, S. 98 (Rn. 268).

¹²⁹⁹ Zum Wesen der Notwehr im Strafrecht: Schmidt: Strafrecht: AT, S. 130 (Rn. 324).

¹³⁰⁰ Vgl. zur Straflosigkeit der Akteure: Amnesty International: Afghanistan-Jahresbericht (2007).

schenrechtsverletzungen und Willkür weder kompensierende Forderungen noch versucht sie, die Handlungsfreiheit der Besatzer einzuschränken.

„Der eskalierende Konflikt führte verbreitet zu sozialen Unruhen. Im gesamten Berichtsjahr [2006] fielen Zivilisten Tötungen zum Opfer. Alle Konfliktparteien, sowohl die Taliban als auch die afghanischen und die internationalen Sicherheitskräfte, verstießen gegen das humanitäre Völkerrecht und gegen international verbrieft Menschenrechte, ohne Strafverfolgung befürchten zu müssen“¹³⁰¹.

Dabei ist die Regierung von Präsident Karzai schon von Amtes wegen verpflichtet, die willkürlichen Luftbombardements nicht nur öffentlich glaubhaft anzuprangern, sondern die NATO zur Unterlassung solch blinder Angriffe zu bewegen, um das Leben seiner Bürger zu schützen. Eine umfassende Verpflichtung der Staatsbehörden zum Schutz der Bevölkerung ergibt sich aus Art. 6 AV: „Der Staat ist zur Schaffung einer wohlhabenden und fortschrittlichen Gesellschaft, basierend auf sozialer Gerechtigkeit, dem Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde, der Verwirklichung von Demokratie, zur Sicherung der nationalen Einheit und Gleichheit unter allen Ethnien und Stämmen und zu einer gleichmäßigen Entwicklung in allen Gebieten des Landes verpflichtet“¹³⁰². Ein wirkliches Umdenken bei den ausländischen Streitkräften zur Einhaltung der Menschenrechte wäre wahrscheinlich erst durch einen wirksamen politischen Widerstand aus Kabul erreicht worden. Diesem Lösungsansatz steht jedoch die umstrittene Rolle der Regierung in Kabul im Weg. Da viele Mitglieder der Regierung selbst in zahlreiche Menschenrechtsverletzungen verwickelt sind, hat sich zwischen beiden Seiten ein System von gegenseitiger Duldung und Vertuschung entwickelt¹³⁰³.

Nicht nur die Luftangriffe an sich führten zur Frustration und zum Verlust der Glaubwürdigkeit der beteiligten Akteure bei den Einheimischen¹³⁰⁴. Die regelmäßig ausbleibende

¹³⁰¹ Zit. ebd.

¹³⁰² Art. 6 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁰³ Nach dem Luftangriff auf zwei von den Taliban entführte Tanklaster in der Nähe der Stadt Kundus im Norden des Landes mit mindestens 142 Toten stellte sich Präsident Karzai persönlich auf die Seite der NATO und verteidigte die vom deutschen Oberst Klein befohlenen Bombenabwürfe, obwohl längst feststand, dass es sich bei den meisten Opfern um Zivilisten handelte. Mag eine solche Reaktion sich auf die guten deutsch-afghanischen Beziehungen oder die Gastfreundschaft des Präsidenten zurückführen lassen. In den Augen vieler Afghanen ist eine solche Politik mit Nachteilen für die Menschenrechte verbunden und damit unangebrachter Verrat der nationalen Interessen und der Souveränität des Volkes und des Staates. Zum Fall „Kundus“ vgl. Scally: Hiding in Plain View, S. 7ff; zu diesem Verhalten auf lokaler Ebene: Human Rights Watch: Afghanistan: Neue Enthüllungen über zivile Opfer untersuchen.

¹³⁰⁴ „Wenn die Beschwerden der Angehörigen auf taube Ohren stoßen, vergrößert dies nur die Wut, die die Afghanen fühlen, wenn unschuldige Zivilisten getötet werden [...]. Die US-Truppen sollen Vorfälle mit zivilen Opfern untersuchen und, wenn Fehlverhalten festgestellt wird, die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen“. Reid, in: Human Rights Watch: Afghanistan: Neue Enthüllungen über zivile Opfer untersuchen.

Aufklärung vergrößerte diesen Vertrauensschaden, weil viele Afghanen sich belogen und hintergangen fühlen. Praktisch nach jedem verlustreichen Luftangriff auf unbeteiligte Personen kündigten die afghanische Regierung und die internationale Schutztruppe eine Untersuchung des „Vorfalls“ an. In aller Regel wurden keine Untersuchungen eingeleitet. Zudem wurden begonnene Untersuchungen nicht weiter verfolgt. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass sich noch kein Fall finden lässt, aus dem die Wahrheit durch ein unabhängiges und sachkundiges Gremium hervorgeht – von strafrechtlichen Sanktionen ganz zu schweigen.

Das ist kein Zufall. Führende Staaten der Allianz gegen den Terror haben auf Grund intensiver Verwicklung in den Einsatz schlicht kein Interesse an der Aufklärung vieler Menschenrechtsverletzungen. In erster Linie befürchten sie dadurch Nachteile für sich. Außerdem könnten ihre Kooperationspartner belastet werden. Ihre hartnäckige Strategie besteht deshalb hauptsächlich aus Verzögern, Vertuschen und Vergessen¹³⁰⁵. Erst kürzlich wurde nach der Veröffentlichung von etwa 90.000 als geheim eingestuften Dokumenten durch die Internetplattform „WikiLeaks“ bekannt, „dass es unter der Bevölkerung „erschütternde Verluste“ gibt, die durch das US-Militär, die NATO und die Taliban hervorgerufen worden sind¹³⁰⁶. Zuletzt sollen fünf US-Soldaten im Januar und Mai 2010 afghanische Zivilisten willkürlich („Mord als Zeitvertrieb“¹³⁰⁷) ermordet und ihre Körperteile als Trophäen genommen haben.

Der traurige Tiefpunkt wurde im so genannten Fall von „Daschte Leili“ bereits früh erreicht. Dabei wurden zum Ende größerer Kampfhandlungen im Spätherbst 2001 offenbar mehr als dreitausend als Taliban- und Al-Kaida-Kämpfer eingestufte Gefangene von den Milizen der Nordallianz getötet¹³⁰⁸. Insbesondere die Söldner des Usbeken-Generals und späteren Karzai-Beraters Abdul Rashid Dostum sollen für das Vorgehen verantwortlich sein¹³⁰⁹. Als Todesursache wurde Ersticken in den überhitzten Containern sowie Erschießungen festgestellt¹³¹⁰. Glaubt man den Aussagen der am Tathergang beteiligten Augen-

¹³⁰⁵ Vgl. dazu: Human Rights Watch: Afghanistan: Neue Enthüllungen über zivile Opfer untersuchen; ferner: Häntzschel: Verschleierungstaktik des Pentagon.

¹³⁰⁶ Human Rights Watch: Afghanistan: Neue Enthüllungen über zivile Opfer untersuchen.

¹³⁰⁷ Schulte von Drach: Mord als Zeitvertrieb.

¹³⁰⁸ Dazu umfassenden: Hutsch: Exportschlager Tod, S. 146-163 („Der Massenmord von Dasht-e-Leili“).

¹³⁰⁹ Zu den Milizen von Dostum in diesem Zusammenhang vgl. Hutsch: Exportschlager Tod, S. 156ff.

¹³¹⁰ Ausführlich: Rubin: Transitional justice and human rights in Afghanistan, S.569ff.

zeugen (Lastwagenfahrer, Transporthelfer), soll das US-Militär während des Verbrechens mit 30 oder 40 Mann anwesend gewesen sein¹³¹¹.

Nachdem der preisgekrönte BBC-Reporter Jamie Doran durch die Ausstrahlung seines Dokumentarfilms „Massaker von Mazar“ in den westlichen Medien für Aufsehen gesorgt hatte, verschwanden Zeugen und anderes belastendes Beweismaterial: „Auf der letzten Etappe des Weges zum Schlachtplatz von Dascht(e) Leili konnte man noch Monate später die Bulldozerspuren sehen; die Leichen wurden in eine Grube geschoben und dann unter Tonnen von Sand verscharrt“¹³¹². Nach Ansicht von Doran gab es konkrete Hinweise auf ein Massaker. Der ehemalige Vorsitzende von Amnesty International und prominenter Menschenrechtsanwalt, Andrew McEntee, bestätigte nach der Bewertung des ausführlichen Bildmaterials und der Skripte das Vorliegen eines Verbrechens: „Meines Erachtens ergibt sich aus den vorgelegten Beweisen eindeutig, dass eine umfassende unabhängige Untersuchung unabdingbar ist. Man hat die Gefangenen umgebracht und ihre Leichen verschwinden lassen. Hier handelt es sich nicht um simple Verstöße gegen internationales Recht, sondern um Delikte nach den Gesetzen verschiedener europäischer Länder, die nach übergeordneter Zuständigkeit verlangen, vor allem aber sind sie auch nach US-amerikanischem Recht Verbrechen“¹³¹³. Der brisante Inhalt des Films wurde zwecks Aufklärung den Mitgliedern des Europäischen Parlaments, den Vertretern des Deutschen Bundestag und der Spitze der UNO gezeigt. Dort sah sich jedoch niemand dazu veranlasst, den Vorwürfen nachzugehen.

Für eine derartige Zurückhaltung der Besatzer gibt es eine Vielzahl von Gründen. Zum einen passte ein Verbrechen solchen großen Ausmaßes nicht in die westliche Rhetorik in Bezug auf die Menschenrechte – wenn bedacht wird, dass der Militäreinsatz vor allem mit dem „Menschenrechtsargument“ begründet wurde. Ein Verstoß gegen das Recht auf Leben in dieser Dimension hätte das Image des US-Militärs und der OEF-Koalition international beeinträchtigt, da die Tathandlung zu den Grundwerten der „zivilisierten Welt“ klar im Widerspruch stand. Zum anderen ist das Massaker offenbar aus einem Gefühl der Rache heraus begangen worden. Damit handelt es sich um Siegerjustiz, welche gegen internationales Recht verstößt. Schließlich begründet die bloße Anwesenheit von US-Soldaten wäh-

¹³¹¹ Doran: Im Norden Afghanistans wurden Hunderte von Kriegsgefangenen getötet. „Some witnesses place US special forces or CIA officers on the scene of the killings“. Aus: Rubin: Transitional justice and human rights in Afghanistan, S. 570.

¹³¹² Doran: Im Norden Afghanistans wurden Hunderte von Kriegsgefangenen getötet.

¹³¹³ Ebd.

rend des Tathergangs am Tatort eine Beteiligung an der Tat. Darin kann entweder Beihilfe zum Massenmord oder Massenmord durch Unterlassen gesehen werden. In jedem Fall hat eine grobe Pflichtverletzung vorgelegen. Erschwerend kommt hinzu, dass sich unter den Gefangenen nicht allein Taliban-Söldner und wahrscheinlich Al-Kaida-Gefolgsleute befanden. Unter den Opfern waren auch einfache Mitläufer und unbeteiligte Personen.

Nicht zuletzt deshalb sieht der renommierte Afghanistan-Experte Michael Pohly die Rolle der US-Streitkräfte zu Beginn des Einsatzes am Hindukusch kritisch:

„Es gibt auch ein Jahr nach der "pax americana" keine Stabilität oder Sicherheit in dem Land. Statt die Perspektive in dem Land auf eine demokratische Zukunft auszurichten, hat die USA auf ihre Kriegsmaschinerie gesetzt. In den Provinzen agieren die US-Streitkräfte mit den alten Warlords, die mit ein Grund waren für das Aufkommen und die Akzeptanz der Taliban. Dort ist de facto Kriegsrecht und die US-Soldaten führen sich stellenweise auf wie Landsknechte. Sie sind die Exekutive und Gesetz zugleich. Unter dem Namen von Al-Kaida kann und wird denunziert. Der oder die Denunzierten haben keine Rechte“¹³¹⁴.

Während der Westen am Hindukusch eine Herrschaft auf der Grundlage von Recht und Gesetz propagierte, setzte er sich selbst häufig über geschriebenes und ungeschriebenes Recht hinweg. Er ging im Falle von Daschte Leili früh den Weg der Willkür. Dabei hätte ein konsequentes Vorgehen gegen die Täter einen wichtigen Präzedenzfall dargestellt. Dieser hätte sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit positiv auf die Politik der Menschenrechte im späteren Verlauf der Transformation ausgewirkt. Dadurch wäre sowohl bei den afghanischen Waffenträgern als auch bei den ausländischen Streitkräften eine Abschreckung erreicht worden.

Auch wurde versäumt, die zahlreichen privaten Sicherheitsfirmen, die eigentlich für mehr Sicherheit sorgen sollten, früh unter Druck zu setzen, ihr Handeln strikt an Recht, Gesetz und den kulturellen Bedingungen des Landes zu orientieren¹³¹⁵. Zuletzt wollte Präsident Karzai im August 2010 mit dem Erlass eines Dekrets die Aktivitäten der Sicherheitsdienste bis Jahresende einstellen. Diese waren zunehmend in schwere Straftaten verwickelt und durch wiederholte Verstöße gegen die Menschenrechte in Verruf geraten. Ein erster Versuch, die Arbeit solcher Gruppen zu verbieten, scheiterte im Jahr 2007. Damals hatte das Kabinett festgestellt, dass „Dutzende privater Sicherheitsfirmen illegal und eine Quelle der Kriminalität“ seien¹³¹⁶. Die Beschuldigungen gegen die privaten Sicherheitsdienste gehen

¹³¹⁴ Zit. Pohly aus Mayr: Afghanistan nach den Taliban, S. 1.

¹³¹⁵ Im Jahr 2010 besaßen mehr als 50 private Sicherheitsunternehmen eine Zulassung des afghanischen Innenministeriums. Mindestens 25.000 private Sicherheitskräfte arbeiten gegenwärtig allein für die US-Regierung. Die Dunkelziffer liegt vermutlich höher.

¹³¹⁶ OV: Aus für Söldnertruppen: Afghanistan will private Sicherheitsfirmen verbannen.

soweit, dass sie sogar der Anschläge und Unruhestiftung bezichtigt werden. Fakt ist, dass das boomende Geschäftswachstum dieser relativ neuen Wirtschaftsbranche von jener Unsicherheit profitiert, die durch Bombenanschläge und Raubüberfälle entstehen¹³¹⁷. Nachdem das umstrittene US-Unternehmen „Blackwater“ auf Grund zahlreicher Verbrechen im Irak und in Afghanistan die Lizenz verloren hatte, sicherte sich die Firma unter dem neuen Namen „Xe Services“ weiterhin Arbeitsverträge. Nach einem Bericht der „New York Times“ hat das frühere „Blackwater“ – nach Feststellungen des Streitkräfteausschuss des US-Senats – mindestens 31 Stroh- und Tochterfirmen gegründet, um an weitere Aufträge der US-Regierung und der Geheimdienste zu kommen¹³¹⁸. Mindestens drei Tochter-Firmen sollen Aufträge von der CIA erhalten haben¹³¹⁹.

Die Liste der Menschenrechtsverletzungen in der elfjährigen Einsatzzeit ist genauso lang wie die der Täter. Kaum ein einflussreicher Akteur kann von sich behaupten, bedingungslos für die Einhaltung der Menschenrechte eingetreten zu sein. Die Menschenrechte wurden nicht nur im Namen eines bestimmten Staates oder einer einzelnen Regierung beeinträchtigt. Sie fielen auch der Demokratiepropaganda zum Opfer. Immer häufiger vollzog sich die Verletzung der Grundrechte in einer Art „privatisierten Öffentlichkeit“. Die Unterhaltung von zahlreichen inoffiziellen Gefängnissen durch den US-Auslandsgeheimdienst CIA innerhalb und außerhalb des Landes gilt als Beispiel. In diesen wurden Insassen – nicht selten auch Kinder – unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung ohne Prozess und rechtlichen Beistand systematisch gefoltert und in einigen Fällen ermordet¹³²⁰. Auch viele lokale Machthaber, die dem Umfeld der Regierung zuzuordnen sind, konnten sich während der Transformationsperiode trotz der anders lautenden Bonner Vereinbarung eigene Kerker leisten, in denen sie praktisch jeden einsperren konnten, der selbst keine militärische Machtbasis hatte und sich auch sonst nicht zu verteidigen wusste¹³²¹. Daneben stellen die Neo-Taliban und andere systemoppositionelle Gruppen (etwa Gulbuddin Hekmatyar¹³²²) eine Quelle für die Verletzung von Menschenrechten dar. Das ist dadurch bedingt, dass sie in Teilen des Landes mehr oder weniger offen und ungestört eine exekutive Infrastruktur bilden konnten.

¹³¹⁷ Zur Rolle von privaten Sicherheitsfirmen: Charlier: Blackwater und Konsorten.

¹³¹⁸ Ausführlich: Risen/Mazzetti: 30 False Fronts Won Contracts for Blackwater.

¹³¹⁹ Vgl: OV: Blackwater-Nachfolger: Söldnerfirma erschleicht Aufträge über Strohfirmer.

¹³²⁰ Amnesty International: USA: Jahresbericht (2010).

¹³²¹ Amnesty International: Afghanistan-Jahresbericht (2006).

¹³²² Hekmatyar fällt immer wieder durch seine Säurenattacken gegen Frauen auf. Vgl. nur Huber: Risse im Patriarchat, S. 49.

Es ist offensichtlich, dass diese Gruppierungen nicht nur durch militärische Gefechte und arglistige Terroranschläge die Menschenrechte verletzen. Zunehmend begreifen sie sich als „gleichberechtigtes“ Mitglied des multipolaren Systems im Land und leiten daraus eine eigene Legitimation zur Gewaltanwendung her. In diesem Sinne wurde im Sommer 2010 ein Liebespaar im Einsatzgebiet der deutschen Bundeswehr und des US-Militärs nahe Kundus von den Taliban – nach dem Verlesen des Urteils auf dem Markt – durch Steinigung vor versammelter Menge hingerichtet. Das „Urteil“ wurde damit begründet, dass der Mann und die Frau vor der Hochzeit eine Beziehung zueinander pflegten¹³²³. Nach Recherchen von Amnesty International trägt die afghanische Führung eine Mitschuld an diesem Verbrechen: „Zu der Steinigung kam es zwei Tage nach einem Aufruf des höchsten islamischen Gremiums Afghanistans, dem Rat der Ulema, an die afghanische Regierung, die als Hudood bezeichneten Züchtigungsstrafen der Scharia strenger umzusetzen. Der Rat betrachtete dies als Zugeständnis an die Taliban in der Hoffnung, den Krieg zu beenden“¹³²⁴. Der Leiter von Amnesty International für Asien und Pazifik, Sam Zarifi, verurteilte die Steinigung als „abscheuliches Verbrechen“ und fügte hinzu, die Taliban und andere aufständische Gruppen verübten zunehmend grausame Menschenrechtsverstöße gegen Afghaninnen und Afghanen¹³²⁵. Zarifi forderte die afghanische Regierung auf, die Steinigung zu verurteilen und das Recht auf Leben nicht zum Gegenstand von Verhandlungen mit den Taliban zu machen¹³²⁶.

Wenige Tage vor diesem Vorfall hatte ein Taliban-Rat in der nordwestlichen Provinz Badghis eine etwa 40-jährige schwangere Witwe zum Tode verurteilt. Der als Gericht agierende Rat warf ihr vor, durch eine außereheliche Affäre schwanger geworden zu sein. Nach Polizeiangaben wurde die Frau von Taliban-Kämpfern mit 200 Peitschenhieben öffentlich ausgepeitscht und anschließend mit drei Kopfschüssen hingerichtet¹³²⁷. In beiden Fällen haben die ISAF und die Regierungskräfte weder die Vollstreckung der „Urteile“ verhindert noch die Täter zur Verantwortung gezogen. Da die Täter öffentlich aufgetreten

¹³²³ OV: Gesteinigt, weil sie sich liebten.

¹³²⁴ Amnesty International: Taliban steinigen afghanisches Paar.

¹³²⁵ Ebd.

¹³²⁶ „Die afghanische Regierung und der Rat der Ulema müssen die Anwendung der Steinigung nach dieser abscheulichen Hinrichtung durch die Taliban verurteilen. [...] Die führenden Persönlichkeiten Afghanistans müssen sich gegen die Steinigung und andere entsetzliche Menschenrechtsverletzungen, die als ‚Gerechtigkeit‘ ausgegeben werden, aussprechen, egal wie groß der Druck ist, mit den Taliban zu verhandeln.“ S. ebd.

¹³²⁷ OV: Gesteinigt, weil sie sich liebten.

sind und ein Eingreifen der Verantwortlichen nicht nur zwingend geboten, sondern in der konkreten Situation ihnen auch zumutbar war, bleibt ihre Passivität ein Rätsel¹³²⁸.

Strukturell lässt sich des Weiteren eine Korrelation zwischen Machtanspruch und Gewaltanwendung feststellen. Obwohl diesbezüglich statistische Daten fehlen, kann vertretbar behauptet werden, dass politisch relevante Ereignisse regelmäßig mit einer deutlichen Zunahme von Gewalt einhergehen. Dies mündet in die Beeinträchtigung von Menschenrechten. Auf diese Weise gelangen die meisten Akteure an die Macht. Die Verbindung zwischen der Verteilung politischer Ämter und Einschüchterung, Entführung und Mord konnte während der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen beobachtet werden. Nach Angaben des Innenministeriums in Kabul wurden zuletzt bei den Parlamentswahlen vom September 2010 landesweit mehr als 42 Menschen im Kampf um die Macht getötet¹³²⁹. Opfer der Gewalt waren sowohl Zivilisten und Wahlhelfer als auch Polizisten und Kandidaten für einen Parlamentssitz. In zunehmender Weise waren auch Frauen Ziel der Angriffe.

Unter den Bedingungen der Gegenwart stehen der Schutz der Menschenrechte und das persönliche Machtstreben im Widerspruch zueinander. Dabei geht es um eine ebenso simple wie grundlegende Frage: Wie lassen sich Machtanspruch und Achtung der Menschenrechte in Einklang bringen? Folgt man den verheißungsvollen Versprechungen aus dem Bonner Abkommen, dienen die ausgewählten Gruppen und Personen dem Land und seinem Volk. Respekt für die Menschenrechte sowie Demokratie und soziale Gerechtigkeit zählten zu den grundlegenden Werten der Übereinkunft. Nimmt man jedoch die bewegte Geschichte des Landes als Maßstab, kann man genau das Gegenteil feststellen. Politische Zusagen sind meist nur leere Versprechungen und bloßes Mittel zum Zweck. Der Faktor „Macht“ hat einen viel höheren Stellenwert in Afghanistan als die übergeordnete Idee der Menschenrechte. Eine Reihe von richtungweisenden Beschlüssen beweist die Überlegenheit der Macht zum Nachteil einer demokratischen Ordnung, in deren Mittelpunkt das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit stehen. Zu den einschneidenden Maßnahmen zählen erstens die Wiedereinführung der Scharia auf der Basis der neuen Verfassung, zweitens die Fundamentalisierung des Staates und der Politik mit dem Staatsnamen „Islamische Republik Afghanistan“, drittens die umfassende Amnestie für die an der

¹³²⁸ Für einen Außenstehenden ist es kaum nachvollziehbar, wenn ein paar schlecht bewaffnete Kämpfer ein solches Verbrechen anrichten und die internationalen Truppen, die zahlenmäßig und militärisch weit überlegen sind, dagegen nichts unternehmen.

¹³²⁹ S. Bilanz der Parlamentswahlen: OV: Afghanistan: The elections left 42 dead and a 40% of participation.

Macht beteiligten Kriegsverbrecher, viertens die Kontrolle der Medien durch ein neues Mediengesetz, das eine systematische Verfolgung oppositioneller Kräfte ermöglicht. Die Liste mit weiteren Beispielen einer demokratiefeindlichen Politik könnte noch lange fortgesetzt werden. Solche Maßnahmen sind normalerweise von Diktaturen bekannt. Dort bestimmen die herrschenden Despoten das politische System und die Bedürfnisse der Gesellschaft ganz nach persönlichem Anliegen. Afghanistan ist heute auf dem direkten Weg zu einer Diktatur – vorausgesetzt, das Land kann in näherer Zukunft eine Art zentrale Gewalt erlangen, wonach es im Moment nicht aussieht. Außerdem lässt sich in Afghanistan eine Maxime bestätigen, die bereits Thomas Hobbes in seinem politischen Hauptwerk „Leviathan“ behandelt hatte. Danach gilt die Anarchie als der übelste Umstand für die Realisierung der Menschenrechtsidee und die Umsetzung der Demokratie überhaupt. Sie ist zugleich mit Angst und Unsicherheit für alle verbunden. Dem Individuum droht, nicht nur Hab und Gut, sondern auch das Leben zu verlieren. Anarchie bedeutet Gesetzlosigkeit. Sie bringt nur Menschen mit krimineller Energie Vorteile. Da eine übergeordnete Instanz fehlt, müssen Verbrecher keine Angst vor Strafen haben. Es gilt das Recht des Stärkeren.

Eine solche Anarchie erlebte die Bevölkerung in Afghanistan zuletzt in der ersten Phase der Transformation. Damals brach mit dem Sturz der Taliban eine Welle von Verbrechen durch die „neuen“ Machthaber über die Menschen herein. Obwohl die als organisierte und grenzübergreifende Großkriminalität einzustufenden Straftaten die Menschen schwer traumatisiert haben, spielen diese Menschenrechtsverletzungen der ersten Stunde in vielen wissenschaftlichen Beiträgen keine wichtige Rolle. Dabei sind viele Afghanen gerade in den ersten zwei bis drei Jahren nach dem Beginn des internationalen Einsatzes Opfer von Machenschaften skrupelloser Menschenhändler geworden. Am ehesten davon betroffen waren die Schwächsten der Gesellschaft, Frauen und Kinder. Während die Kriminellen den Kindern nach ihrer Entführung Organe entnahmen und sie der internationalen Organhandelsmafia zum Verkauf anboten¹³³⁰, vermittelten die Täter viele junge Afghaninnen als Prostituierte, meist in die Golfstaaten¹³³¹. Nicht selten wurden beide Geschäfte von Kommandeuren der zahlreichen Kriegsparteien gelenkt oder durchgeführt, die heute in irgendeiner Weise an der Macht beteiligt sind.

¹³³⁰ Im Zeitraum von 2001 bis 2003 wurden immer wieder Leichen von Kindern am Straßenrand und an den Ufern von Flüssen entdeckt, denen die Täter zuvor die Organe aus dem lebendigen Leib entnommen hatten.

¹³³¹ Die meisten Frauen wurden unter diversen Vorwänden zu den Scheichs gebracht. Dabei kannten die afghanischen Dschihad-Kommandeure ihre arabischen „Vertragspartner“ aus dem gemeinsamen Kampf gegen die sowjetischen Truppen in Afghanistan.

Die Bevölkerung machte zunehmend die neu entstandene „kapitalistische Gier“ für die zahlreichen Verbrechen verantwortlich. In den Augen vieler Afghanen war damit jede Grenze von Moral und Sittlichkeit gesprengt. Nicht wenige Menschen brachten die Demokratie und Modernisierung des Landes mit den Fällen der Zwangsprostitution und des Organhandels in Verbindung. Tatsache ist, dass die fehlende Staatlichkeit, die verbreitete Macht von Banden sowie die damit verbundene Straffreiheit von ausschlaggebender Bedeutung waren.

Zu Beginn der Transformation hatte sich eine weitere fragwürdige Praxis etabliert. So zahlten die USA den Hinterbliebenen der durch Luftangriffe getöteten Opfer eine „Entschädigung“ von etwa 200 US-Dollar pro Toten. Daraus entwickelte sich für eine Weile eine reibungslose Methode. Später wurden die Zahlungen eingestellt. Wie auch im Fall des Luftangriffs von „Kundus“ stellte sich schon damals die absurde Frage, was ein Menschenleben kostet¹³³². Damit entwickelte sich eine Art „Ökonomisierung“ der Menschenrechte. Für Mord und Totschlag wurden die Familienmitglieder der Opfer durch eine Gegenleistung „entschädigt“¹³³³. Mit zunehmender Dauer des Einsatzes wurden Verstöße gegen die Menschenrechte auf höherer Ebene weder strafrechtlich noch politisch geahndet. Im Endeffekt haben nach den Afghanen nun auch die Ausländer die Straffreiheit für sich in Anspruch genommen.

Auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht steht die Durchsetzung der Menschenrechte hinten an. Betrachtet man etwa die neue Verfassung genauer, lässt sich feststellen, dass das Recht auf Leben durch den Staat nicht bedingungslos garantiert wird. Zwar wird zunächst das Recht auf Leben in Art. 23 S. 1 AV wie folgt anerkannt: „Das Leben ist ein Geschenk Gottes und ein natürliches Recht des Menschen“. Sogleich behält sich der Staat durch eine eindeutige Formulierung aus Art. 23 S. 2 objektiv vor, das subjektive Recht auf Leben wieder abzuerkennen: „Niemandem wird dieses Recht ohne gesetzliche Grundlage aberkannt“. Das Recht auf Leben wird dadurch von der konkreten Rechtslage abhängig gemacht. Damit erfährt der Stellenwert des Lebens verfassungsrechtlich eine entscheidende Einschränkung.

¹³³² Vgl. Bericht von Debkler: Opfer der Kundus-Luftangriffe: Was kostet ein Toter?

¹³³³ In den meisten Fällen erfolgte nicht einmal eine Entschädigung.

Die beschränkte Gewährleistung des Lebens zielt durch diese Norm theoretisch auf die Beibehaltung der Todesstrafe im Land ab¹³³⁴. Dadurch kann der Staat im äußersten Fall von der Todesstrafe Gebrauch machen¹³³⁵, wenn etwa ein schwerwiegendes Verbrechen zweifelsfrei vorliegt. Praktisch kann die afghanische Regierung oder jeder, der meint, die Staatlichkeit zu verkörpern, „auf Grund von Gesetz“ Todesurteile erzwingen und dabei das eigentliche Recht auf Leben aus Art. 23 S. 1 AV außer Kraft setzen. Wie schon aus der Zeit der Transformation bekannt, können einfache gesellschaftliche Erscheinungen wie „Gotteslästerung“ oder „Abfall vom Glauben“ zu strafrechtlich relevanten Tatbeständen erklärt und auf der Basis der Scharia mit der Todesstrafe bestraft werden. Dabei stellen derartige Verhaltensweisen in keiner Weise ein schwerwiegendes Verbrechen dar. Doch eine fehlerhafte Übersetzung des Korans oder eine kritische Meinungsäußerung zu Religionsfragen erfüllen in den Augen der Fundamentalisten in der Regierung den Tatbestand der Blasphemie. Sie fordern in solchen Fällen die Vollstreckung der Todesstrafe. Mit anderen Worten: Ein Grundrechtsträger kann sehr schnell sein Recht auf Leben verlieren. Erschwerend kommt hinzu, dass die meisten Gerichte mit religiösen Eiferern und Fundamentalisten mit einer langen Kriegskarriere besetzt sind¹³³⁶.

„Police cannot provide security without courts. The judiciary is the sole part of the state still dominated by the ulama, the learned clergy, who play a central role in determining – and undermining – the legitimacy of governments“¹³³⁷.

Um mit den Worten von Azarbaijani-Moghaddam zusammenfassend zu urteilen, bleiben die Menschenrechte in Afghanistan „The Road Less Travelled“¹³³⁸.

b) Die Situation und Rolle der Frauen in Politik und Gesellschaft

Einen speziellen Themenbereich beim Staats- und Gesellschaftsaufbau Afghanistans bildet der Schutz von Frauen. Die Besserstellung der afghanischen Frauen war bereits vor dem Krieg gegen die Taliban eines der zentralen Ziele des Regimewechsels gewesen¹³³⁹. So

¹³³⁴ Des Weiteren geht die Existenz der Todesstrafe durch „Todesurteil“ aus Art. 129 S. 2 HS 2 AV ausdrücklich, dennoch indirekt hervor: „Alle rechtskräftigen Gerichtsurteile sind zu vollziehen, außer im Fall eines Todesurteils, das der Zustimmung des Staatspräsidenten bedarf“. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³³⁵ Hier ist eine restriktive Auslegung zwingend notwendig.

¹³³⁶ Vgl. United Nations Development Programme: Afghanistan Human Development Report (2007), S. 8.

¹³³⁷ Zit. Rubin/Hamidzada: From Bonn to London, S. 16.

¹³³⁸ S. zum Kontext: Azarbaijani-Moghaddam: On Living with Negative Peace and Half-Built State, S. 128.

¹³³⁹ Nachweis bei Khattak: Afghan Women, S. 18; Kreile schreibt: „Neben ihrer Gastgeberrolle für Usama Bin Laden und sein Al-Qaida-Netzwerk war es vor allem die Geschlechterpolitik der Taliban, die ihnen flammende Empörung aus der internationalen Staatengemeinschaft wie auch der internationalen Zivilgesellschaft eingetragen und sie weltweit isoliert hat“. Kreile: Die Taliban und die Frauenfrage, S. 40.

erklärte die amerikanische First Lady, Laura Bush, unmittelbar nach der Vertreibung der Taliban aus Kabul in einem Radio-Interview: "Because of our recent military gains in much of Afghanistan, women are no longer imprisoned in their homes. They can listen to music and teach their daughters without fear of punishment. [...] The fight against terrorism is also a fight for the rights and dignity of women"¹³⁴⁰. Die amerikanische Regierung thematisierte die Frauenfrage öffentlich, um den Krieg zu rechtfertigen¹³⁴¹, so auch der damalige Präsident George W. Bush:

„For several years the people of Afghanistan have suffered under one of the most brutal regimes in modern history – a regime allied with terrorists and a regime at war with women. Thanks to our military and our allies, and the brave fighters of Afghanistan, the Taliban regime is coming to an end“¹³⁴².

Entsprechend dieser Aussagen waren die Organisatoren der Bonner Afghanistan-Konferenz um die Betonung der Frauenrolle speziell in politischen Angelegenheiten für die Zukunft bemüht: „The Special Independent Commission will ensure that due attention is paid to the representation in the Emergency Loya Jirga of a significant number of women as well as all other segments of the Afghan population“¹³⁴³. Der Beschluss legte außerdem fest, dass insbesondere auf die Repräsentativität der afghanischen Frauen in der kommenden Interimsadministration unter dem Vorsitz von Karzai zu achten sei¹³⁴⁴. Im Sinne dieser Forderung wurden insgesamt zwei Posten der Übergangsregierung an Frauen vergeben. Der Ärztin Sima Samar¹³⁴⁵ wurde das Ministerium für Frauenangelegenheiten zugesprochen. Suhaila Seddiqi, die eine lange Karriere im afghanischen Militär vorzuweisen hatte, wurde zur Ministerin des Gesundheitswesens bestimmt. Außerdem wurde Sima Samar neben vier weiteren männlichen Kandidaten für den Posten der Vize-Präsidenten vorgesehen.

Während viele Frauen sich nach dem Ende des repressiven Taliban-Systems zwischen der neu entstandenen Freiheit einerseits und den üblichen Problemen der Transformation andererseits im Alltag noch zurechtfinden mussten, stellte sich theoretisch die Frage nach ihrer

¹³⁴⁰ Zit. Bush nach Heard: *Apathy of Afghan Women after Taliban*. Sie fügte ergänzend hinzu: "Life under the Taliban is so hard and repressive, even small displays of joy are outlawed. Children aren't allowed to fly kites, their mothers face beatings for laughing out loud". Vgl. Khattak: *Afghan Women*, S. 18.

¹³⁴¹ So etwa in einem neunseitigen Papier des State Departments mit dem Titel „The Taliban's War Against Women“.

¹³⁴² Zit. George W. Bush nach Khattak: *Afghan Women*, S. 19.

¹³⁴³ *Bonner Abkommen*, S. 4.

¹³⁴⁴ *Ebd.*: S. 5.

¹³⁴⁵ Zur Person und zu den Gründen ihrer Ernennung: Huber: *Risse im Patriarchat*, S. 99ff.

Rolle in der neuen Verfassung. Als die neue Verfassung im Jahr 2004 in Kraft trat, war auf Grund der inhaltlichen Widersprüche des Dokuments sowie der verfehlten Machtverhältnisse im Land zunächst unklar, welche Stellung die afghanischen Frauen verfassungsrechtlich sowie praktisch in Zukunft in der Politik und Gesellschaft einnehmen würden.

Der Verfassungstext regelt zunächst in Art. 22 Abs. 2 AV den Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen Mann und Frau: „Die Bürger Afghanistans, sowohl Frauen als auch Männer, haben vor dem Gesetz gleiche Rechte und Pflichten“¹³⁴⁶. Gleichzeitig beugt die Verfassung in Art. 22 Abs. 1 AV einer negativen Ungleichbehandlung vor: „Jede Form von Benachteiligung oder Bevorzugung unter den Bürgern Afghanistans ist verboten“¹³⁴⁷. Die normdogmatische Absicht des Verfassungsgebers aus Art. 22 AV liegt darin, die verfassungsrechtlichen Defizite der Stellung der Frauen nicht zuletzt wegen der massiven Benachteiligung aus der Taliban-Zeit auf ein besseres gesetzliches Fundament zu stellen. Die Regelung des Art. 44 AV wirkt ergänzend zu Art. 22 AV und versucht mit praktischem Bezug das vor allem bei Frauen vorkommende Problem der Bildungsbenachteiligung zu lösen: „Der Staat ist verpflichtet, zur Förderung einer gleichmäßigen Verbreitung der Bildung für Frauen, zur Verbesserung der Bildung der Nomaden sowie zur Beseitigung des Analphabetismus im Land effektive Programme zu entwickeln und zu verwirklichen“¹³⁴⁸. Hier liegt die Annahme zugrunde, dass die Durchsetzung von Frauenrechten mit einem gewissen Bildungsgrad gekoppelt sei, der traditionell landesweit schwach ausgeprägt ist¹³⁴⁹. So waren im Jahr 2000 schätzungsweise vier Fünftel der weiblichen Bevölkerung Analphabeten¹³⁵⁰.

Einige Kernmaßnahmen zur Überwindung der verzerrten Geschlechterordnung im Land sowie zur gezielten Förderung der Frauen in der Politik liegen in den wichtigen Normsätzen der Verfassung zur Bildung der politischen Organe. Die Verfassung macht in Art. 83 Abs. 6 S. 1 AV dem Wahlgesetz bestimmte allgemeine Vorgaben, um eine allumfassende Repräsentativität zu erreichen: „Im Wahlgesetz werden notwendige Maßnahmen ergriffen, damit das Wahlsystem eine allgemeine und gerechte Vertretung aller Staatsbürger si-

¹³⁴⁶ Vgl. Art. 22 Abs. 2 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁴⁷ S. Art. 22 Abs. 1 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁴⁸ Vgl. Art. 44 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁴⁹ Zur „Bildung“ als Indikator für die Durchsetzung von Menschenrechten: Prohl: Zum Verfassungsentwurf für die Islamische Republik Afghanistan, S. 4.

¹³⁵⁰ S. Basisdaten zu 2001 im Anhang. Im Jahr 1970 lag die Quote bei geschätzten 98 Prozent. Die Zahlen zu den Analphabeten variieren allerdings von Quelle zu Quelle zum Teil stark. Teilweise wird die Zahl der Analphabetinnen im Land für 2010 auf etwa 85 Prozent beziffert.

chert¹³⁵¹. Damit nimmt die Verfassung jeden zukünftigen Gesetzgeber in die Pflicht, die dort genannten Ziele zum Maßstab seiner Arbeit zu machen, um möglichst viel politische Teilhabe zu erzeugen. Hier lässt sich auch die Vertretung von Frauen problemlos subsumieren. Zugleich hat die Verfassung selbst in Art. 83 Abs. 6 S. 2 durch die Einführung einer konkreten Quote ein gewisses Maß an Repräsentativität bereits vor dem Tätigwerden des Gesetzgebers vorgesehen: „Proportional zur Bevölkerung sollen aus jeder Provinz mindestens zwei Frauen als Abgeordnete in die Volksvertretung gewählt werden“¹³⁵². Die Volksvertretung in Art. 83 AV bezieht sich auf das Unterhaus (Wolesi Jirga) als die erste Kammer des Parlaments. Bei genau 34 Provinzen im Land komplettieren entsprechend 68 Frauen das aus höchstens 249 Sitzen bestehende und wichtigste Gesetzgebungsorgan¹³⁵³. Eine weitere Quotenregelung mit Verfassungsrang betrifft die Zusammensetzung der zweiten Parlamentskammer (Meschrano Jirga) in Art. 84 Abs. 2 AV. Dort ist kurz festgelegt: „50 % der vom Staatspräsidenten ernannten Mitglieder (des Ältestenrats) müssen Frauen sein“¹³⁵⁴. Der Ältestenrat erhält seine Mitglieder zu zwei Dritteln durch Wahlen aus den Provinz- bzw. den Bezirksräten¹³⁵⁵. Die restlichen Mitglieder werden vom Präsidenten ernannt, was seine machtpolitische Stärke zementiert: „[...] das verbleibende Drittel der Mitglieder wird aus den Reihen der kundigen und erfahrenen Persönlichkeiten, einschließlich zweier Vertreter der Behinderten und Invaliden sowie zweier Vertreter der Nomaden (Kuchi) für die Dauer von fünf Jahren von Staatspräsidenten ernannt“¹³⁵⁶. Gestützt auf die eben genannten verfassungsrechtlichen Vorschriften sehen einige Beobachter das Land zumindest auf dem Papier im Hinblick auf die politische Partizipation von Frauen im internationalen Vergleich insgesamt weit entwickelt:

„68 der 249 Sitze im neuen Parlament sind Frauen per Quote vorbehalten. Das sind zwei weibliche Abgeordnete pro Provinz. Insgesamt werden 27 Prozent Frauen in der Wolesi Jirga sitzen. Damit wird Afghanistan – was die Frauen-Quote angeht – weltweit unter den Top 20 liegen – noch vor den USA und Großbritannien“¹³⁵⁷.

¹³⁵¹ Art. 83 Abs. 6 S. 2 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁵² Art. 83 Abs. 6 S. 2 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁵³ Ausführlich zum Wahlsystem: Gerner: Urnengang mit Fiasko: das afghanische Wahlsystem.

¹³⁵⁴ S. Art. 84 Abs. 2 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁵⁵ Art. 84 Abs. 1 Nr. 1-2 AV: „Die Mitglieder des Ältestenrats [...] werden wie folgt gewählt bzw. ernannt: 1. aus den Reihen der Mitglieder der einzelnen Provinzräte (Wilayat) wird ein Vertreter vom jeweiligen Rat für die Dauer von vier Jahren gewählt; 2. aus den Reihen der Mitglieder der einzelnen Bezirksräte (Woluswali) der Provinzen wird ein Vertreter vom jeweiligen Rat für die Dauer von drei Jahren gewählt [...]“.

¹³⁵⁶ S. Art. 84 Abs. 1 Nr. 3 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁵⁷ Zit. Gerner: Urnengang mit Fiasko: das afghanische Wahlsystem.

So frauenfreundlich die zitierten Normsätze der Verfassung dem Beobachter auch erscheinen mögen, die Realität der Frauenrechte vor Ort sieht anders aus. Zum einen erfolgen aus der Verfassung selbst unmittelbar Normen, die in Kollision zu den Grundrechten stehen und speziell zur Beeinträchtigung von Frauenrechten führen. Dies ist zum Beispiel bei der so genannten „Scharia-Klausel“ („Gummiparagraf“¹³⁵⁸) im wichtigen Art. 3 AV der Fall, in dem es heißt: „In Afghanistan darf kein Gesetz dem Glauben und den Bestimmungen der heiligen Religion des Islam widersprechen“¹³⁵⁹. Auch der Gesetzesvorbehalt in Art. 23 S. 2 AV, der zur Verwirkung des Rechts auf Leben durch ein parlamentarisches Spezialgesetz führen kann, ist teleologisch geeignet, das Leben als höchstes Rechtsgut in Frage zu stellen. Zum anderen entscheiden in der Praxis die zum Teil als konservativ geltenden Normenwender in Gestalt von Richtern und Staatsanwälten darüber, ob und in welchem Umfang der weiblichen Bevölkerung Rechte aus der Verfassung zu gewähren sind. Wegen der Besetzung vieler Gerichtsinstanzen mit Klerikern erfährt das Thema Menschen- und Frauenrechte eine einschränkende Relativierung.

Die Analyse von Frauenrechten in Afghanistan bedarf weiter einer nötigen strukturellen Differenzierung¹³⁶⁰. Zunächst gibt es in der Durchsetzung von Frauenrechten Unterschiede zwischen Frauen auf dem Land und ihresgleichen in der Stadt¹³⁶¹. Städtische Frauen sind allgemein freier als Frauen auf dem Land. Sie treten selbstbewusster auf und erscheinen im Umgang mit ihren Mitmenschen durchsetzungsfähiger. Diese Beobachtung ist nicht nur eine aktuelle Momentaufnahme. Die grundlegenden Unterschiede zwischen Frauen in den Städten und auf dem Land sind eine historisch bedingte unumstrittene Feststellung. Der generelle urbane Fortschritt, der staatliche Schutz sowie der moderne Lebensstil haben diesen Vorteil über einen längeren Zeitraum begründet. Begünstigt wurde dieser Umstand weiter durch ein notwendiges Maß an Offenheit und Toleranz. Die Frau hat unter der städtischen Bevölkerung offensichtlich einen anderen funktionalen Stellenwert als auf dem Land. Hier findet das Potential von Frauen im Hinblick auf ihre produktive Rolle für den Staat und die Gesellschaft eine würdige – dennoch ungenügende – Anerkennung.

Während ein Teil der Frauen in der Provinz auf den eigenen oder fremden Feldern arbeitet und zum Lebensunterhalt der Familie beiträgt, entfällt in den Großstädten die Feldarbeit.

¹³⁵⁸ Huber: Risse im Patriarchat, S. 177.

¹³⁵⁹ Art. 3 AV. Bogdandy/Wolfrum: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan.

¹³⁶⁰ Grundlegend: Azarbaijani-Moghaddam: On Living with Negative Peace and a Half-Built State, S. 127ff.

¹³⁶¹ Zum Thema „Human Rights and the State: The Rural-Urban Divide“: Niland: Justice Postponed, S. 62ff.

Die Frauen müssen alternativ auf eine der städtischen Struktur entsprechende Tätigkeit ausweichen. Auf dem Land hingegen ist der Alltag der meisten Frauen durch die strikte Rollentrennung beider Geschlechter nach traditionell konservativer Art gekennzeichnet. Frauen gehen den typischen Hausarbeiten nach, wozu im Kern die Betreuung der Kinder und Alten sowie die Haushaltsführung gehören, während der Mann das notwendige Geld zum Überleben der Familie meistens außerhalb des Hauses verdient. Die stärkere Führungsrolle des Mannes gegenüber der Frau und die damit verbundene Abhängigkeit der Frau wirken als Bremse für eine bessere Stellung der Frau in der Gesellschaft. Ausnahmsweise erreicht eine Frau aus ländlichen Gegenden den Karrieresprung in den Großstädten Kabul, Mazar oder Herat. Die ländlichen Gebiete selbst leiden unter einer unzeitgemäßen Infrastruktur. Notwendige Einrichtungen wie staatliche Verwaltungen, Schulen, Krankenhäuser, Kindertagesstätten oder private Unternehmen fehlen. Dabei wären sie potentielle Arbeitgeber für junge Frauen auf dem Land. Zugleich könnten sie als Motivationsfaktor eine Integrationskraft für kommende Generationen bewirken. So aber bleiben der Landbevölkerung Modernisierungsimpulse grundsätzlich verwehrt. Sie kann sich dem konstruktiven Fortschritt nicht öffnen. Im Umkehrschluss konnte sich die Tradition über Jahrhunderte festigen. Unter diesem Einfluss blieben die meisten Frauen ohne Bildung und individuelle Entwicklung. Die Pflichten gegenüber der Familie und Gemeinschaft verhinderten bis dato die individuelle Entfaltung der weiblichen Landbevölkerung. Daher kann von einer Stagnation der Grundrechte gesprochen werden.

Nach den Worten von Kreile existiert eine weitere landspezifische Einflussgröße, die zu einer Benachteiligung von Frauen außerhalb der Städte führt:

„Durch die katastrophale Sicherheitslage, insbesondere außerhalb der Hauptstadt Kabul, und die ständige Präsenz zahlreicher Bewaffneter auf den Straßen wird die Teilnahme von Frauen am öffentlichen Leben enorm eingeschränkt. Vergewaltigungen sind an der Tagesordnung und machen den Weg zu Schule, Universität und Arbeitsplatz für Mädchen und Frauen zum angstbesetzten Dauerrisiko“¹³⁶².

Der Mangel an Staatlichkeit auf dem Land, die sehr beschränkte Mobilität von Frauen und nicht zuletzt mehr als dreißig Jahre Krieg haben dieses strukturelle Defizit mitbegründet.

Indessen hat sich das Spannungsverhältnis zwischen einer „verwobenen Moderne“¹³⁶³ und der außerstädtischen Tradition im Hinblick auf die Frauenrechtspolitik auch aus einem

¹³⁶² Aus Kreile: Befreiung durch Krieg? S. 102.

¹³⁶³ Randeria, zit. nach Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 42.

anderen Grund destruktiv entwickelt. Dies manifestiert sich in einer allgemeinen Ablehnung weiter Teile der Landbevölkerung insbesondere gegenüber den Hauptstädtern. Diese kritische Haltung liegt zum einen in der zumindest auf dem Papier gegebenen politischen Dominanz Kabuls gegenüber dem Rest des Landes begründet. Hier steht insbesondere der Vorwurf im Raum, dass Kabul nichts bzw. nicht genügend für die Verbesserung der Lage der Menschen auf dem Land unternahme. Zum anderen assoziieren viele Landbewohner die Großstädte mit einem ihnen fremden „westlichen“ Lebensstil. Die Städte seien Orte der Laster und des Sittenverfalls.

Eine umfassende Auseinandersetzung mit der Rolle der Frau bedarf nicht nur der grundlegenden Differenzierung entlang der Stadt-Land-Linie. Auch in regionaler Hinsicht sind Frauenrechte unterschiedlich geschützt und respektiert. Dabei können gewisse Widersprüche nicht ausgeschlossen werden. Deshalb ist eine abschließende Bewertung über die Akzeptanz von Frauenrechten in der einen oder anderen Region nur schwer möglich. Aus der Fachliteratur ist diesbezüglich verbreitet die Ansicht zu entnehmen, dass im Süden und Südosten Afghanistans die Unterordnung der Frau am „stärksten“ ausgeprägt sei. In beiden Regionen leben überwiegend Paschtunen¹³⁶⁴. Demnach würden ethnische Zusammengehörigkeit und Bürgerrechte positiv oder negativ miteinander korrelieren. In Relation dazu seien der Norden und der Westen des Landes als Lebensraum anderer Volksgruppen (Tadschiken, Usbeken etc.) durch „mehr“ Freiheit gekennzeichnet. Der empirische Beweis für diese allgemeine Darstellung ist nicht eindeutig. An diesem Zweifel ändern auch die statistischen Daten vieler Institute nicht, die während der Nachkriegszeit erhoben wurden. Sie sind als Beweis für die These nicht geeignet, dass Frauen in den paschtunischen Gebieten aufgrund „weniger“ Rechte bzw. Freiheit mehr leiden als in anderen Regionen des Landes. Daher ist es zweifelhaft, die Ursachen dieser angeblich stärkeren Benachteiligung von Frauen aus dem Süden und Südosten des Landes empirisch ungesichert allein auf ihre ethnische Zugehörigkeit und ihre ausgeprägten kulturellen Gegebenheiten zurückzuführen. Würde man die untergeordnete Rolle der Frau in einem bestimmten Gebiet des Landes auf eine kulturelle Quelle zurückführen, müsste in Kauf genommen werden, dass wegen der Vernachlässigung von weiteren internen Indikatoren (Bildung, Entwicklung) sowie externen Einflussfaktoren (Talibanisierungspolitik durch Pakistan) speziell an den Grenzgebiete-

¹³⁶⁴ Nachweis bei Gerner: *Urnengang mit Fiasko: das afghanische Wahlsystem*; ferner: Azarbaijani-Moghaddam: *Afghan Women on the Margins of the Twenty-first Century*, S. 95.

ten des Landes wichtige Fragen offenbleiben mit der Folge, dass die Untersuchungsergebnisse als unbefriedigend zu bewerten wären.

So ist es ein Widerspruch, dass gerade aus der westafghanischen Provinz Herat die meisten Selbstmordversuche von Frauen durch Verbrennung gemeldet werden. Diese Fälle gehen nicht auf paschtunische, sondern auf tadschikische Frauen zurück¹³⁶⁵. Genauso kann gegen die im Raum stehende These argumentiert werden, dass Paschtunen sich nach ihrem Verhaltenskodex „Paschtunwali“ noch stärker aus Gründen der Ehre und des Stolzes für ihre Frauen einsetzen¹³⁶⁶. Anders gefragt: Warum konnten sich afghanische Frauen in den „freieren“ Teilen des Landes nicht signifikant besser entwickeln? Demnach kann von einer Art „Frauen-Hochburg“ in der Politik oder Gesellschaft im Nord-Süd-Vergleich und unter Berücksichtigung einer bestimmten Volksgruppe nicht gesprochen werden. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass es tatsächlich regionale Unterschiede gibt. Diese sind aber nicht signifikant groß. Sie lassen sich nicht allein mit der Volkszugehörigkeit erklären. Vielmehr spielen weitere interne und externe Einflussgrößen eine tragende Rolle. Voraussetzung für eine verlässliche Erklärung der Unterschiede ist, dass alle notwendigen Parameter in die Untersuchung einfließen.

Eines steht in diesem Zusammenhang allerdings fest: Am Hindukusch gibt es nach wie vor eine verzerrte Geschlechterordnung. Darin stellen die Frauen gegenüber Männern oft eine Art Menschen zweiter Klasse dar. Diese Über-Unterordnungs-Formation kommt nicht nur in vielen Familien zur Entfaltung. Vor allem im Staatsapparat und in der Öffentlichkeit müssen Frauen auf ihre Rechte verzichten. Wie Kreile zutreffend darstellt, sind Frauen zunehmend Willkür und Gewalt ausgesetzt:

„Knapp ein Jahrzehnt nach dem Ende der Taliban-Herrschaft stellt sich die Situation der afghanischen Frauen uneinheitlich und widersprüchlich dar. Zu bedenken sind die Heterogenität ihrer Lebensverhältnisse und Erfahrungen, die je nach regionaler, sozialer, kultureller und ethnischer Zugehörigkeit variieren. Diverse neuere Studien zeichnen mit Blick auf die faktische Umsetzung von Frauenrechten ein deprimierend-dunkles Bild. Zahllose Frauen und Mädchen erleben demnach systematische Diskriminierung und Gewalt innerhalb und außerhalb ihrer Familien und Gemeinschaften. Erzwungene Eheschließungen und die Verheiratung minderjähriger Mädchen sind an der Tagesordnung. Neben Vergewaltigungen haben Entführungen und Zwangsprostitution von Frauen und Mädchen seit dem Sturz des Taliban-Regimes im Jahr 2001 dramatisch zugenommen. Viele Frauen, die den vorherrschenden gesellschaftlichen Moralvorstellungen und den Idealen tugendhafter Weiblichkeit

¹³⁶⁵ Die Fälle von Selbstverbrennungen durch Frauen gelten zumindest als Indikator für eine Unterdrückung.

¹³⁶⁶ „Ehre ist ein wichtiger Aspekt in der afghanischen Gesellschaft. Die männlichen Familienmitglieder tragen die Hauptverantwortung für die Erhaltung der Ehre in der Familie, die Frauen sind ein wichtiger Teil dieser Ehre. Beschämt oder entehrt man durch sein Verhalten die Frau, so verletzt man die Ehre des Mannes“. Zit. aus Huber: Eine Frage der Ehre, S. 162.

zuwider handeln, werden bedroht, landen im Gefängnis oder fallen sogenannten 'Ehrenmorden' durch männliche Angehörige zum Opfer. Die wenigsten der gefährdeten Frauen finden rechtlichen Beistand und staatlichen Schutz, zumal die juristischen und polizeilichen Organe, die ihre Rechte gewährleisten sollten, ihrerseits weithin die höchst konservativen Moral- und Genderdiskurse teilen, die in der afghanischen Gesellschaft vorherrschen¹³⁶⁷.

Wie sehr sich die fragwürdige Staatsmacht mit der Durchsetzung der Frauenrechte schwer tut, zeigt eine Beobachtung der interaktiven Schnittstelle zwischen den Frauen und den drei Staatsgewalten. Analysiert man die Arbeit der weiblichen Abgeordneten im Parlament etwa im Hinblick auf die Gleichstellung, gelangt man zu der Feststellung, dass die meisten Frauen keinen nennenswerten Einfluss auf die Entscheidungsfindung haben. Dies hat verschiedene Ursachen. Ein Teil der Frauen in der Gesetzgebung stammt aus den Clans der Warlords und der „religiösen“ Krieger und gilt als Bremse zur Durchsetzung der Frauenrechte. Diese Gruppe vertritt mehr oder weniger offen die frauenfeindliche Linie der Fundamentalisten. Dadurch wird die Frauenpolitik stark ideologisiert. Diese Frauen stehen generell unter dem Einfluss ihrer Hintermänner. Sie verfügen vermutlich nicht über einen eigenen freien politischen Willen. Damit wird die Unterordnung der Frauen auf die politisch staatliche Ebene transferiert. Dagegen können sich nur einige wenige Abgeordnete medienwirksam in Szene setzen. Diese Minderheit kann aber keine notwendigen politischen Reformen durchsetzen. Die Angst vor Angriffen durch konservative Kräfte ist allgegenwärtig. Die meisten von ihnen setzen in einem gesetz- und rechtlosen Land das eigene Leben und das ihrer Familie nicht leicht aufs Spiel. Außerdem sprechen die Mehrheitsverhältnisse innerhalb der beiden Parlamentskammern ohnehin gegen eine bessere Frauenpolitik.

Die prominenteste Vertreterin in der Legislative war, wie in anderem Zusammenhang bereits erwähnt, Malalai Joya. Die Abgeordnete aus der Provinz Farah setzte sich offen gegen die Dominanz der konservativen Teilnehmer der politischen Führung zur Wehr. Sie erlangte durch ihre Rede am 17. Dezember 2003 während der verfassungsgebenden Loya Jirga Berühmtheit, als sie viele der Versammlungsteilnehmer als Kriegsverbrecher beschimpfte. Sie forderte, dass man sie besser vor ein nationales oder internationales Gericht stellen müsse. Sie kritisierte die Organisatoren der Loya Jirga, durch die Besetzung der Versammlung mit Kriegsverbrechern und Staatsverrätern die Autorität und Rechtmäßigkeit der Loya Jirga in Frage zu stellen¹³⁶⁸. Ihre Rede dauerte tatsächlich nur eineinhalb Minuten.

¹³⁶⁷ Zit. mit weiteren Nachweisen: Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 43.

¹³⁶⁸ Joya: Text of Malalai Joya's Historical Speech in the Loya Jirga (Kategorie: "Joya in Loya Jirga").

Sie wurde immer wieder durch Kommentare des Vorsitzenden und laute Zwischenrufe der Islamisten unterbrochen. Schließlich wurde ihr das Mikrofon abgeschaltet. Der Versammlungsleiter forderte das Sicherheitspersonal auf, Joya des Saales zu verweisen. Ihre Kritik wurde zunächst von einem Teil der Teilnehmer mit Applaus aufgenommen. Sekunden später stand eine Vielzahl von Teilnehmern auf und boykottierte ihre Ansprache mit lautstarken Protesten. Einige riefen wiederholt die Parole „Tod dem Kommunismus“. Nachdem Joya aus dem Zelt verwiesen wurde, schlug einer der Teilnehmer dem Vorsitzenden vor, ihr wieder die Zutrittserlaubnis zum Versammlungszelt zu erteilen. Dafür müsse sie sich bei den Anwesenden entschuldigen. Außerdem müsse sie schwören, dass sie ihre Kritik zurücknehme und diese nie wieder äußere. Andernfalls sei ihr das Alles nicht verziehen. Der Vorsitzende musste feststellen, dass Joya eine Entschuldigung ablehnte. Daraufhin drohte ein Kriegsherr, er werde sie bei Wiederholung ihrer Ansichten aus dem Fenster des Parlaments stürzen.

Dieser Vorfall war nicht der einzige seiner Art, bei dem das Recht auf freie Meinungsäußerung durch Frauen in einem Bundesorgan schnell an Grenzen gestoßen ist und die afghanische Regierung und vor allem die Interventionsmächte in Erklärungsnot gebracht hatte. Während einer parlamentarischen Sitzung vom 15. April 2006, in der vorgesehen war, Fragen an das neue Kabinett zu stellen, räumte ein Sprecher des Hauses der Abgeordneten Joya zunächst Zeit ein, ihre Fragen zum Thema „Wirtschaft“ zu stellen. Joya begann sogleich mit einer allgemeinen Frage eines älteren Mannes. Dieser hatte sich in einem Brief an sie gewandt und wollte wissen, warum alle Minister während ihrer Reden immer wieder auf den Koran schwören, dass sie Muslim und Mujahid sind. Sie fuhr (auf Dari) fort: "Do you have doubt about your own being a Muslim or the MPs? People don't care for such swears because in the past some leaders committed crimes then went to Holy Mecca and swore to stop but did not stand by their promise?"¹³⁶⁹ Sie prangerte im gleichen Atemzug die Agententätigkeit der Kriegsherren für ausländische Regierungen an, geißelte ihre Rolle beim Drogenhandel und forderte die Anerkennung der Wahrheit über diese Akteure. Später zitierte sie in einem Interview vor laufenden Fernsehkameras Bertold Brecht: „Wer die Wahrheit nicht weiß, der ist bloß ein Dummkopf. Aber wer sie weiß, und sie eine Lüge nennt, der ist ein Verbrecher“¹³⁷⁰. Im Saal selbst standen zuvor nach einer gewissen Unruhe erneut viele der Kriegsherren auf und versuchten durch laute Zwischenrufe und heftiges

¹³⁶⁹ Ebd.

¹³⁷⁰ Ebd.

Schlagen auf ihre Tischen ihre Ansprache zu stören. Ein Abgeordneter forderte den Sprecher des Hauses auf, ihr keine Möglichkeit mehr zu weiteren Fragen zu geben. Der Sprecher forderte Joya auf, sie möge ihre Fragen an den Wirtschaftsminister stellen, andernfalls habe sie ihr Recht verwirkt. Sekunden später geschah es. Eine Sprecherin des Parlaments schaltete das Mikrophon von Joya ab und erteilte das Wort einem anderen Abgeordneten. Die Fragen der Abgeordneten Joya waren den Konservativen und Drogenbaronen unangenehm. Sie durfte keine weiteren Fragen stellen. Zuvor hatte sie noch verzweifelt versucht, sich vor Angriffen von allen Seiten zu verteidigen. Sie wandte sich an die aufgebrachte Menge und fragte, warum sie sich angesprochen und angegriffen fühlten, wenn sie sich nichts haben zu Schulden kommen lassen. Ein Abgeordneter reagierte mit den Worten, Joya hätte keine sachlichen Fragen gestellt. Sie hätte durch ihre Wortwahl die Angeordneten beleidigt. Joya verteidigte sich erneut; zunächst auf Dari, dann mit demselben Inhalt auf Paschto: „Ich bin eine Vertreterin des Volkes (Waqil). Geben Sie mir das Recht zum Reden“. Der Sprecher versuchte sie davon abzubringen, mit ihrer Rede fortzufahren. Er begründete dies damit, dass die Rede keinen Sinn hätte. Die anderen Mitglieder der Kammer würden ihr nicht zuhören. Sie erwiderte, dass ihr trotzdem das Recht zustünde, als gewählte Vertreterin des Volkes die Sorgen der Afghanen im Parlament vorzutragen. Außerdem seien die anderen Mitglieder gegenüber dem afghanischen Volk verpflichtet, zuzuhören. Sie rief wiederholt verzweifelt ins Mikrophon: „Geehrter Herr Vorsitzender, ich bin eine Abgeordnete. Wie soll ich in dieser Funktion unter derartigen Umständen reden? Nennen Sie das Demokratie?“¹³⁷¹ In der Folgezeit musste Joya nicht nur einen bewaffneten Angriff der Fundamentalisten auf ihr Haus überstehen. Sie überlebte mehrere Mordanschläge.

Durch das Zusammenwirken der Legislative und der Exekutive wurde mit einem wichtigen Gesetz ein grundlegender Streit über die Rechte und Pflichten der Frau in der Familie entfacht¹³⁷². Im April 2009 unterzeichnete Präsident Karzai das umstrittene Gesetz zur Regelung der Familien- und Erbangelegenheiten der schiitischen Minderheit, die etwa 15 bis 20 Prozent der Bevölkerung Afghanistans ausmacht. Das „Schiitengesetz“, das nach der Ansicht Kreiles „die in der Verfassung garantierten Frauenrechte mit einem Federstrich den Wünschen extrem konservativer Islamisten zu opfern drohte“¹³⁷³, ist insbesondere wegen zweier Tatbestände in Misskredit geraten. Zum einen sieht eine Bestimmung vor, dass die

¹³⁷¹ Ebd.

¹³⁷² Das Gesetz wurde auch unter dem Namen „Ehegesetz“, „Schiitengesetz“, „Shia Family Law“ bekannt.

¹³⁷³ Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 41.

Frau das Haus ohne das Einverständnis des Mannes grundsätzlich nicht verlassen darf. Von diesem Grundsatz kann nur in dringenden Ausnahmefällen abgewichen werden. Ein solcher Ausnahmefall muss sich aus „legitimen Gründen“ ergeben. Dies bedeutet eine Art „negatives Vormundschaftsrecht“ des Mannes gegenüber der Frau. Damit wird ihr Zugang „zum öffentlichen Raum, zu Bildung und Beruf [...] ins Belieben ihrer Männer gestellt“¹³⁷⁴. Zum anderen räumt das „Ehegesetz“ dem Mann ein Verfügungsrecht im ehelichen Sexualleben ein. Demnach muss die Ehefrau dem Ehemann in der Regel mindestens alle vier Tage sexuell zur Verfügung stehen. Sie wird damit rechtlich verpflichtet, die sexuellen Bedürfnisse ihres Partners zu befriedigen. Nur im Krankheitsfall ist sie von ihrer Pflicht befreit. Darüber hinaus wurde festgelegt, dass die Ehefrau im Todesfall des Ehegatten vom Erbfall ausgeschlossen ist. Zudem senkt das Gesetz das Heiratsalter für Mädchen von 18 Jahren auf künftig 16 Jahre.

Nach Petersen sollte das neue Familienrecht der „Tatsache gerecht werden, dass die schiitische Schule des Islam einer anderen Rechtstradition folgt als die sunnitische, der die Mehrheit der Afghanen angehört“¹³⁷⁵. Gleichwohl wurde das „Ehegesetz“ im In- und Ausland scharf kritisiert. US-Präsident Obama nannte es wegen damit verbundener schwerer staatlicher Eingriffe in den Kernbereich der Persönlichkeitsrechte des Individuums „verabscheuungswürdig“¹³⁷⁶. Zahlreiche weibliche Parlamentsabgeordnete, die ursprünglich selbst an dem Gesetzestext mitgewirkt hatten, stellten sich gegen die strittigen Regelungen des Gesetzes. Sie sahen darin einen Rückschritt für die Frauen Afghanistans. Einige Beobachter erblicken in dem „Sexparagrafen“ ein gesetzliches Recht zur Vergewaltigung. Nach Einschätzung der Menschenrechtlerinnen räumt das Gesetz im Ganzen Frauen in Afghanistan sogar weniger Rechte ein als unter den Taliban. Es scheint alle Hoffnungen ad absurdum zu führen¹³⁷⁷.

Orzola Ashraf, eine Abgeordnete aus der ostafghanischen Provinz Nengarhar, führte das Problem auf die Stärke der Konservativen im Parlament zurück¹³⁷⁸. Mit Fawzia Kofi kritisierte ein weiteres Wolesi-Jirga-Mitglied das Familiengesetz: "Die Aufgabe von Gesetzen ist es, Fortschritt zu bringen und nicht, sich um Dinge zu kümmern, die die Bürger jahr-

¹³⁷⁴ Kreile: S. 41.

¹³⁷⁵ Petersen: Ein Schritt zu weit.

¹³⁷⁶ Ebd.

¹³⁷⁷ Gebauer/Najafizada: Gesetz regelt Sexualverkehr mit Ehemännern.

¹³⁷⁸ Petersen: Ein Schritt zu weit.

hundertlang allein lösen konnten"¹³⁷⁹. Betroffene Frauen sind aus Protest gegen das neue Familienrecht auf die Straße gegangen. Auf Transparenten taten sie ihre Ablehnung kund: „Wir wollen kein Taliban-Gesetz“. Allerdings haben aus Angst nur wenige hundert von ihnen gegen die Neuregelung protestiert. Gegen sie bildete sich eine zahlenmäßig überlegene Gegendemonstration, welche von einer kleinen Gruppe radikaler Geistlicher organisiert war. Letztere griffen die Frauen mit Steinen an und beschimpften sie. Sie warfen ihnen vor, vom christlichen Westen zum Protest angestiftet worden zu sein und „islamische Werte“ verraten zu haben.

Mit diesem „mittelalterlichen“¹³⁸⁰ Gesetz rückt das Land an das „Reich der Finsternis“¹³⁸¹ aus der Taliban-Zeit noch ein Stück näher. Auch damals durften die Frauen nach der Lesart der Sittenwächter das Haus ohne männliche Begleitung nicht verlassen. Der Taliban-Erziehungsminister formulierte die „Gesellschaftsphilosophie“ der Extremisten 1997 wie folgt auf poetische Weise:

„Es ist, als besitze man eine Rose [...], man gibt ihr Wasser und hält sie zu Hause, um sie zu betrachten und an ihr zu riechen. Es ist nicht vorgesehen, dass sie das Haus verlässt und von anderen berochen wird“¹³⁸².

An diesem Familiengesetz offenbaren sich grundlegende Widersprüche. Gleichzeitig treten altbekannte Probleme in Erscheinung. So stimmten mit den Kommandeuren und Machthabern vor allem diejenigen Männer für das Gesetz, die einen geringen Bildungsstand und eine militärische Karriere aufweisen. Ohne ein solches Herrschaftsinstrument und mit mehr Freiheit für Frauen in der Gesellschaft fürchten sie den Verlust ihres Anspruchs¹³⁸³. Damit soll die traditionelle Rollenverteilung zu ihren Gunsten und zum Nachteil jeder zivilgesellschaftlichen Bestrebung per Gesetz erhalten bleiben. Zugleich wäre jeder Widerspruch in dieser Hinsicht ein Affront gegen ihre Autorität. Dennoch stemmten sich viele Afghanen gegen die Unterzeichnung des Gesetzes durch den Präsidenten. Darunter befanden sich nicht nur schiitische Frauen, wie der allgemeine Eindruck westlicher Medien vermittelt lässt. Vor allem säkular eingestellte Männer schiitischen Glaubens haben weite Teile des Gesetzes wegen inhaltlicher Mängel abgelehnt. In ihren Augen zielte die Regelung nicht zwingend auf die Lösung gesellschaftlicher Rechtsfragen durch den Staat ab.

¹³⁷⁹ Ebd.

¹³⁸⁰ Gebauer/Najafizada: Gesetz regelt Sexualverkehr mit Ehemännern.

¹³⁸¹ Vgl. Kreile: Dame, Bube, König... - Das neue große Spiel um Afghanistan und der Gender-Faktor, S. 34.

¹³⁸² S. Kreile: Zan, zar, zamin – Frauen, Gold und Land, S. 396.

¹³⁸³ S. dazu Taj: Why Afghanistan's Family Shia Status law must be changed (“Who supports this law?”).

Die undemokratische Prozedur verdeutlichte vor allem die externe Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes, weil Initiator und treibende Kraft des umstrittenen Gesetzes der schiitische Geistliche Mohsini ist, der seit dem Kalten Krieg vorwiegend die politischen Interessen des schiitischen Nachbarlandes Iran in Afghanistan vertritt. Dabei wird er in westlichen Medien als „Volksvertreter der afghanischen Schiiten“ dargestellt. Diese Ansicht vertreten die Menschen nicht, wie Ali Karimi, Dozent an der Universität Kabul meint:

„Die Mehrheit der Schiiten lehnt seinen Führungsanspruch ab. Er hat eine Vergangenheit als Mujahed-Kämpfer und er ist ein Paschtune, wie Präsident Hamid Karsai stammt er aus Kandahar. Die meisten Schiiten sind Hazara und trauen ihm deshalb nicht“¹³⁸⁴.

Zudem ist das Gesetz noch konservativer als im Iran selbst¹³⁸⁵. Die Ideen des Gesetzes wurden nach Ansicht von politischen Beobachtern im „Khatem-ul-Nabi-in-Madressa“, einem Bau mit iranischer Finanzierung entworfen. Die Einrichtung „mit seiner großen blauen Kuppel ragt neben dem Parlament wie eine Antwort auf die Demokratie aus dem Häusermeer von Kabul“¹³⁸⁶. Es passt in die unübersichtliche politische Lage des Landes, dass das Regelwerk, das nach vehementen Protesten westlicher Regierungen und afghanischer Menschenrechtsaktivistinnen im Juli 2009 in leicht abgemilderter Version in Kraft trat¹³⁸⁷, gerade von den Taliban bejubelt wurde. Diese hatten während ihrer Herrschaftszeit die Sicherheit des Nachbarlandes mit geplanten Angriffen bedroht und den schiitischen Glauben abgelehnt. Im Innern verfolgte man systematisch die schiitische Minderheit der Hazara¹³⁸⁸. Betrachtet man den allgemeinen Fortschritt im Iran, hatten die Taliban mit dem Nachbarland weder politisch noch religiös etwas gemeinsam. Nun saßen aber die Taliban, die selbst ernannten Führer der Schiiten und ihre Hintermänner im Iran auf Kosten der Frauenrechte in Afghanistan unerwartet in einem Boot. Rückenwind erhielten sie von einer kleinen Gruppe radikaler Frauen, die ebenfalls das Gesetz unterstützte – weniger aus Überzeugung als vielmehr aus Pflicht gegenüber ihren Auftraggebern. Diese ideologisierten Frauen setzten sich für eine Gesellschaft nach dem Vorbild der iranischen und libanesischen Hisbollah ein.

¹³⁸⁴ Gerner: Ehegesetz- Afghanische Lehren.

¹³⁸⁵ Zwar passt ein solches Gesetz nicht zu dem Selbstbewusstsein vieler iranischer Frauen. Es ist aber im Sinne der Kleriker an der Macht.

¹³⁸⁶ Gerner: Ehegesetz- Afghanische Lehren.

¹³⁸⁷ S. dazu Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 41; ferner: Gebauer/Najafizada: Gesetz regelt Sexualverkehr mit Ehemännern.

¹³⁸⁸ Dazu Azarbaijani-Moghaddam: On Living with Negative Peace and a Half-Built State, S. 129.

Auch hier schaute der afghanische „half-built state“¹³⁸⁹ machtlos zu, wie fremde Regierungen und ihre radikale Gruppen seine einzelnen Ethnien für eigene Propaganda missbrauchten und die Spaltung der Gesellschaft weiter vorantrieben. Genau genommen vollzog mit Karzai die Spitze des Staates selbst einen solchen antinationalen Kurs. Als Oberhaupt der Exekutive galt er als Schlüsselfigur bei diesem Frontalangriff auf das überragende und verfassungsrechtlich garantierte Ziel der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau. Seine Unterschrift unter dem Gesetz war ein Zugeständnis an die schiitischen Milizenführer, um ihm bei den Wahlen 2009 zum Machterhalt zu verhelfen. Hier hatte sich Karzai wie so oft für persönliche Machtsicherung vor demokratischer Beteiligung der Bürger entschieden. Deshalb funktionierte die Staatlichkeit in diesem Zusammenhang nach dem Willen kleiner radikaler Gruppen. Die Staatsmacht versagte, die Arbeit des Staates auf das Gemeinwohl zu richten. Damit saß sogar Karzai in diesem Punkt mit den radikalen Gruppen zusammen in einem Boot. Er verpasste erneut die Chance, die Forderung der Radikalen abzulehnen, einen liberalen Kurs einzuschlagen und ein Zeichen guter Staatsführung zu setzen. Dabei hatte er noch im Jahr 2003 ohne Vorbehalt die UN-Konvention zur Beseitigung jeglicher Form der Diskriminierung gegen Frauen ratifiziert¹³⁹⁰. Auch der vorgetragene Zweifel mancher Beobachter, dass Karzai bei der Unterzeichnung des Gesetzes keine genaue inhaltliche Kenntnis gehabt und entsprechend wenig seine Konsequenzen in Erwägung gezogen hätte¹³⁹¹, befreit ihn als Staatsmann nicht von seiner Verantwortung, die Werte und Rechte eines normativen Staates den kriminellen Absichten kleiner radikaler Ideologen zu opfern. Denn ein solches Gesetz ist in Verbindung mit den zurückgekehrten Sittenwächtern objektiv tatsächlich geeignet, die verbreitete „Kalaschnikow-Kultur“¹³⁹² im Land weiter zu festigen und die afghanischen Frauen wieder als „Freiwild“¹³⁹³ zu entwerfen. Eine solche Sorge besteht angesichts der realen Situation im Land schon längst auch in der Wissenschaft:

¹³⁸⁹ Azarbaijani-Moghaddam: On Living with Negative Peace and a Half-Built State, S. 127.

¹³⁹⁰ Nachweis bei Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 41.

¹³⁹¹ “I believe that when President Karzai signed this law, he has shown that he is taking this country in the wrong direction and does not support equality and freedom for women. When President Karzai signed this law, he did so in contradiction to Article 22 of the Afghan Constitution. When he signed this law he did so in contradiction to the International Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, to which Afghanistan is a state party. My question is “was President Karzai aware of the law’s contents and consequences? He admitted that he signed this law without reading it. This shows how irresponsible he is toward our country and demonstrates that he just wanted to please the conservative mullahs to get their political support in the upcoming election”. Taj: Why Afghanistan’s Family Shia Status law must be changed.

¹³⁹² Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 41.

¹³⁹³ Kreile: Die Taliban und die Frauenfrage, S. 45.

„According to some observers, the condition and security of Afghan women has not improved appreciably since the fall of the Taliban. Data being collected on the incidence of violence against women support this conclusion“¹³⁹⁴.

Während weite Teile des Ehegesetzes rechtlich problemlos umgesetzt werden können und speziell im Hinblick auf das Ausgehverbot, den Erbfall und das Heiratsalter negative Auswirkungen für betroffene Frauen und Mädchen haben, kann der Staat die Regelung zum Geschlechtsverkehr aus praktischen Gründen nicht implementieren. Die schiitische Minderheit zählt zu den fortschrittlichsten Bevölkerungsgruppen Afghanistans. Diesen Frauen die Beziehung zum Mann in Intimfragen staatlich zu diktieren, kann sich kaum durchsetzen. Streiten sich die Eheleute im Einzelfall darüber, ob die Frau ihren intimen „Verpflichtungen“ normgemäß nachgekommen und der Mann in den Genuss seines „Rechts“ gekommen ist, muss der Richter durch Wahrheitsfindung entscheiden. Hier stellt sich die Frage, auf der Basis welcher Beweismittel das Gericht entscheidet. Es steht Aussage gegen Aussage, womit eine Vernehmung der Parteien allein für die Entscheidung nicht in Betracht kommt. Im Normalfall entscheidet eine Beweiserhebung durch Zeugenvernehmung. Da der Geschlechtsakt naturgemäß nicht vor den Augen Dritter vollzogen wird, entfällt die Variante. Sachverständige bzw. Zeugenaussagen scheiden also aus, da sonst die Aufklärung des Sachverhalts zu einer absurden Praxis führen würde. Außerdem werden die Eheleute wohl kein Tagebuch über ihr Sexualleben führen. Hier angelangt, darf der Richter ohne Beweis keine Frau verurteilen. In diesem Fall wird die Norm für unanwendbar erklärt, was für die Gesetzgebung und vor allem für Präsident Karzai einer Schelte gleichkommt. Der Gesetzgeber muss sie zurücknehmen und das Gesetz neu verhandeln. Rechtsstaatlich ist also die Anwendung des „Sexparagrafen“ ausgeschlossen.

Die Richter werden in solchen Fällen jedoch wahrscheinlich nach bisheriger Praxis verfahren: Rechtsbruch und Willkür zum Nachteil der Frau. Lässt sich die Wahrheit anderweitig nicht feststellen, glaubt der Richter dem Mann. Er wird argumentieren, dass der Kläger (der Mann) dem Gericht „überzeugend“ vorkommt bzw. er den Sachverhalt „schlüssig“ vorträgt. Damit wird die Position der Beklagten (der Frau) entscheidend geschwächt. Das Recht der „Waffengleichheit“ zwischen Mann und Frau ist vor dem Gericht nicht gewährleistet. Alternativ wird das Gericht das Beweisproblem damit „lösen“ und seine Entscheidung begründen, dass der Ehemann sich des „Öfteren“ über seine Gattin beschwert hätte. Folgerichtig sei der Mann glaubhaft. Außerdem kann das Gericht auf ein Standardmittel

¹³⁹⁴ Murray: Policy-Building in Afghanistan, S. 115.

zurückgreifen, um die Anwendung der strittigen Norm noch einfacher zu machen: Es wird die Beweislast, die eigentlich beim Mann liegt, der Frau zuschieben. Sie kann den Nachweis schwer erbringen, dass sie ihren ehelichen „Sexpflichten“ nachgekommen ist und zu Unrecht angeklagt ist. Folglich wird sie verurteilt. Aber wer setzt nun wieder das Urteil um? Schickt das Gericht einen Gerichtsvollzieher als Aufsichtsperson und zugleich Zeugen, um die Vollstreckung des Urteils gegen die Frau zu vollenden?

In einem ähnlichen Fall hatte der deutsche Bundesgerichtshof (BGH) im Jahr 1966 kurioserweise zwar für Recht erkannt¹³⁹⁵, dass eine „Pflicht zum engagierten ehelichen Beischlaf“ bestehe¹³⁹⁶. Allerdings könne das bestehende Recht auf aktiven Beischlaf aus den bereits genannten praktischen Gründen nicht umgesetzt werden. Der unterschiedliche Lösungsansatz beider Fälle in der Rechtsfolge verdeutlicht einen weiteren grundlegenden Mangel im Bereich der Menschenrechte in Afghanistan. Mit dem Justizsystem ist auch die dritte Staatsgewalt von jeder demokratischen Verantwortung losgelöst. Da das Personal der meisten Gerichte von konservativen Klerikern oder militanten Islamisten gebildet wird, ist nicht davon auszugehen, dass sie das neue Familiengesetz liberal-demokratisch auslegen werden. Sie werden dem Willen des Gesetzgebers gerecht werden, zumal Karzai den Protesten widerstehen konnte und die Problemparagrafen nicht aus dem Gesetz genommen hat.

Statt den Zorn der internationalen Gemeinschaft auf sich zu ziehen und den Namen des Landes weiter in Verruf zu bringen, hätte Karzai diese Norm schlicht wegen Unmöglichkeit der Umsetzung streichen können. Fehlender Durchblick seines Kabinetts und die Absicht, eine solch fragwürdige Regelung einzuführen, zeigen die Einstellung weiterer Teile der Regierung zu den fundamentalen Rechten für Frauen.

¹³⁹⁵ Der Kläger begehrte vor dem BGH die Scheidung von seiner Ehefrau. Als Begründung trug er den Richtern vor, „die Zerrüttung der Ehe sei aus der Einstellung der Beklagten zum ehelichen Verkehr entstanden. Sie habe ihm erklärt, sie empfinde nichts beim Geschlechtsverkehr, und sei imstande dabei Zeitung zu lesen. [...] Der eheliche Verkehr sei eine reine Schweinerei. [...] Die Beklagte habe sich beim ehelichen Verkehr entsprechend verhalten“. Fundstelle: BGH: NJW 1967, S. 1078 bis 1080 (BGH, Urteil vom 02.11.1966, IV ZR 239/65).

¹³⁹⁶ Die BGH-Richter führten aus: "[...] Die Frau genügt ihren ehelichen Pflichten nicht schon damit, dass sie die Beiwohnung teilnahmslos geschehen lässt. Wenn es ihr aufgrund ihrer Veranlagung oder aus anderen Gründen, zu denen die Unwissenheit der Eheleute gehören kann, versagt bleibt, im ehelichen Verkehr Befriedigung zu finden, so fordert die Ehe von ihr doch eine Gewährung in ehelicher Zuneigung und Opferbereitschaft und verbietet es, Gleichgültigkeit oder Widerwillen zur Schau zu tragen [...]". Ebd.

Das Inkrafttreten des Gesetzes ist auch ein Ausdruck der Machtlosigkeit der afghanischen Gesellschaft. Die mangelnde zivilgesellschaftliche Organisation, der gering ausgeprägte Zusammenhaltsgrad unter den Menschen und die Gewissheit vieler Afghanen, gegen die Machenschaften der Machthaber nicht viel ausrichten zu können, sind einige Beispiele dieser Passivität. Das Familiengesetz der Schiiten steht aber auch beispielhaft für eine destruktive Dezentralisierungspolitik, die sich während der Transformation immer stärker ihren Weg bahnt. Mit ihr geht eine weitere Spaltung der Gesellschaft einher. Die Folgen für den Staat sind noch nicht abzusehen. Mit dieser Art der Dezentralisierung ist jedoch verbunden, dass der Zentralstaat die Gewährleistung der Menschenrechte sichtbar weiter aus der Hand gibt.

Entsprechend ist Afghanistan auch elf Jahre nach dem Beginn der Operation „Enduring Freedom“ von dem Ziel der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau noch sehr weit entfernt. Die verfassungsrechtliche Regelung des Art. 22 Abs. 2 AV bleibt weitestgehend wirkungslos. Die weibliche Bevölkerung bleibt in der Politik und Gesellschaft unterrepräsentiert. Huber, die sich vor Ort mit der Lage der afghanischen Frauen während der Transformationsphase befasst hat, macht auf die untergeordnete Rolle von Frauen mit einer simplen Frage aufmerksam: „Wo, um alles in der Welt, sind die Frauen?“¹³⁹⁷. Tatsächlich fällt ihre dürftige Präsenz in der öffentlichen Sphäre auf. Nach ihr sind die Gründe dafür überwiegend in der Tradition verankert:

„Sie sind zu Hause, eingeschlossen in ihre vier Wände oder in ihre Mauern, welche ihren Hof begrenzen, ganz wie es den traditionellen afghanischen Regeln von Purdah¹³⁹⁸, dem Ausschluss der Frauen aus dem öffentlichen Raum entspricht. Diejenigen Frauen, die das Haus verlassen dürfen, sind im öffentlichen Raum meist nur als blaue Schemen sichtbar. Eiligen Schrittes, möglichst unauffällig, gehen sie tief verhüllt ihren Besorgungen nach. Eigentlich sind sie kaum existent, verschmelzen mit ihrer Umgebung, sind stumm und in Eile“¹³⁹⁹.

Hinter dieser „Tradition“ verbirgt sich im heutigen Afghanistan der Kriege und Krisen die Angst der Betroffenen vor Übergriffen von außen. „After the Taliban, the veil has not been abandoned by many Afghan women who feel more secure with it than without it“¹⁴⁰⁰. Entsprechend eindeutig ist die Forderung vieler Frauen: “Give me security and then I will re-

¹³⁹⁷ Huber: Risse im Patriarchat, 10.

¹³⁹⁸ Korrekterweise handelt es sich hierbei nicht um „Purdah“, sondern „Parda“ und heißt Vorhang oder Gardine.

¹³⁹⁹ Huber: Risse im Patriarchat, 10-11.

¹⁴⁰⁰ Khattak: Afghan Women, S. 21.

move my *burqa*¹⁴⁰¹. Frauen, die sich unverschleiert in der Öffentlichkeit zeigen, sind einer besonderen Gefahr ausgesetzt. Das Risiko, Ziel von feindlichen Angriffen zu werden, steigt mit dem gesellschaftlichen Bekanntheitsgrad, dem sozialen Status oder dem politischen Engagement. So wurde im Jahr 2008 die ranghöchste Polizistin des Landes ermordet. Malalai Kakar war die Leiterin der Direktion für Kriminalität gegen Frauen in Kandahar und arbeitete seit 1992 für die afghanische Polizei. Sie galt als große Inspiration für afghanische Frauen, sich durch den Polizeidienst für ihr Land zu engagieren¹⁴⁰². 2009 erschossen zwei unbekannte Täter mit Sitara Achakzai eine bekannte Politikerin und Menschenrechtlerin des Landes, ebenfalls in Kandahar. Sie hatte mit weiteren Aktivistinnen unter anderem Friedensmärsche organisiert und auf die systematische Unterdrückung der Frauen aufmerksam gemacht. Noch vor ihrem Tod beklagte sie sich über ein Klima der Angst von allen Seiten: „We fear everyone here: Taliban, the government and the foreign soldiers“¹⁴⁰³. Die Liste solcher Verbrechen gegen Frauen während der Zeit des Staatsaufbaus ist lang.

Das Gleichstellungsziel bleibt nach dem Prinzip „law in books“ eine verfassungsrechtliche Formalität ohne nennenswerte Lebensqualität. Skeptiker führen diese Situation zunehmend auf die „klassische“ Rolle der Frau in der afghanischen Gesellschaft und die allgemeine Rückständigkeit des Staates zurück¹⁴⁰⁴. Ihnen zufolge seien die Misserfolge insbesondere auf dem Gebiet der Frauenrechte nicht zwingend überraschend. Als Konsequenz fordern Kritiker, dass von einer weiteren Modernisierung der Gesellschaft abgesehen werden müsste.

Gleichwohl wäre von der afghanischen Regierung und den Machthabern auf der Provinz- und Distriktebene unter Berücksichtigung ihrer Machtmöglichkeiten zu jeder Zeit der Transformation ein besserer Umgang mit den Menschenrechten zu erwarten gewesen. Dazu müsste die Implementierung der Verfassungsgrundrechte stärker in den Mittelpunkt der staatlichen Planungen gerückt werden. Auch die ISAF und die NATO hätten wegen wiederholter Selbstverpflichtung einen stärkeren Beitrag leisten müssen, denn ihr Einsatz ist kein Selbstzweck. So hat das Verhalten der Akteure entweder durch aktives Tun oder Unterlassung zur Verletzung von Grundrechten geführt. Nicht zuletzt aus diesem Grund kann

¹⁴⁰¹ Khattak: S. 21.

¹⁴⁰² Nachweis bei HRW: „We have the Promise of the World“, S. 18.

¹⁴⁰³ Zit. aus HRW: „We have the Promise of the World“, S. 17.

¹⁴⁰⁴ „Afghanistan ist eine zutiefst patriarchale Gesellschaft. Daran hat der Fall der Taliban nur wenig geändert“. Aus: Huber: Risse im Patriarchat, S. 10.

von einer „bad governance“ der Verantwortlichen gesprochen werden. Das Ehegesetz und die Idee von Sittenwächtern lassen sich mit der Überlieferung weder erklären noch rechtfertigen. Auch die Willkürgewalt der ausländischen Truppen gegenüber der Zivilbevölkerung steht in keinem Zusammenhang mit der Tradition. Genauso wenig greift die „kulturelle“ Erklärung für die mangelnde Chancengleichheit vor Gerichten. Ganz im Gegenteil: Die letzten Jahrhunderte haben gezeigt, dass Frauen Respekt und Achtung entgegengebracht wurden. Seit dem Ende der 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts begann systematisch der Missbrauch von Frauen. Während die von der Sowjetunion unterstützten Regierungen gern auch Frauen zum Zweck der eigenen Machterhaltung und Verbreitung linker Ideologien einsetzten, entstand die Praxis der Entführung und Vergewaltigung durch die vom Westen unterstützten „Freiheitskämpfer“. Junge Mädchen und Frauen wurden zur „Kriegsbeute“ für die Kommandeure und Milizionäre¹⁴⁰⁵. Die Erniedrigung der Frau begann mit Hilfe der CIA und ISI durch die „Gottessoldaten“ Gesetz zu werden: „We declare that women, without necessity, do not have the right to go out in the public and in the schools. We ask the leaders to forbid Muslim women, according to the sharia texts, to go to the schools. If this action is not taken, the success of jihad will turn to failure and we will face harsh problems“¹⁴⁰⁶. Analog zur Zeit des Kalten Krieges ist die Zivilbevölkerung auch heute noch der Willkür dieser Ganoven schutzlos ausgeliefert: „At the grassroots level, during 2005, protests occurred in Takhar (Rostaq district), Baghlan, Balkh (Kaldar district) and Kandahar city demanding the removal of commandeurs from provincial and district posts, and implicating security officials in local crime and kidnapping“¹⁴⁰⁷.

Zudem müssen heute viele Frauen durch Prostitution den Lebensunterhalt für sich und ihre Kinder verdienen¹⁴⁰⁸. Das Geschäft mit dem eigenen Körper bleibt der letzte Ausweg aus dem Elend des Alltags. Es besteht Grund zur Annahme, dass der Mangel an legaler Arbeit auf dem Arbeitsmarkt diese Entwicklung weiter verstärkt. Daneben sitzen nicht wenige Frauen ohne ein faires Verfahren, oft wegen nicht strafwürdiger Vergehen, in den privaten oder quasistaatlichen Haftanstalten. Dennoch ist es den Interventionsmächten und „ihrer“

¹⁴⁰⁵ Vgl. Kreile: Die Taliban und die Frauenfrage, S. 44.

¹⁴⁰⁶ Vgl. Khattak: Afghan Women, S. 19. Oliver spricht in solchen Fällen von „Women as Weapons of War“ (Titel ihres Buches), S. 19ff.

¹⁴⁰⁷ Bhatia: The Future of the Mujahideen, S. 96. Nach den Protesten versprach Karzai gegen die kriminellen Kriegsherren etwa im Distrikt „Rostaq“ vorzugehen. Vgl. ebd. Fn. 24 (S. 106). Kreile schreibt dazu: „Wer über ein Kalaschnikow verfügt, kann sich aneignen, wonach ihm der Sinn steht- nicht selten auch junge Frauen, wie die hohe Zahl von Entführungen und Vergewaltigungen deutlich macht“. S. Kreile: Fragil und umkämpft – Frauenrechte im neuen Afghanistan, S. 45.

¹⁴⁰⁸ Vor der Herrschaftszeit der Fundamentalisten war die Prostitution gesellschaftlich ein absolutes Tabu und de facto nicht notwendig, da gefährdete Frauen von ihren Familien und Verwandten unterstützt wurden.

Kabuler Regierung mit Hilfe der Massenmedien gelungen, ihre gemeinsame Frauenpolitik wiederholt in einem besseren Licht darzustellen. Formelle Ereignisse wurden mit viel Symbolik zelebriert. Die AIHRC, das Frauenministerium, die Quotenregelung für Frauen im Parlament und Schulmädchen konnten als historisch einmalige Errungenschaften im In- und Ausland präsentiert werden¹⁴⁰⁹. De facto befinden sich die Menschen- und insbesondere die Frauenrechte in einem Zustand allgemeiner Gesetzlosigkeit.

VIII. Der Staatsaufbau und dessen Bezug zur Großmachtpolitik

Die katastrophale Situation in Afghanistan nach 2001 wurde lange Zeit von der Politik, den Medien und von Teilen der Wissenschaft hauptsächlich mit innenpolitischen Faktoren erklärt. Die interne Perspektive ist auch heute fälschlicherweise führend in den meisten Veröffentlichungen. Dadurch hat sich eine verzerrte Wahrnehmung des Konflikts, seiner Ursachen und des Verhaltens der politischen Akteure entwickelt. Dieser allgemeine Eindruck konnte sich ziemlich leicht manifestieren, obwohl die lang andauernde Tragödie¹⁴¹⁰ am Hindukusch bekanntlich durch die Großmachtpolitik externer Mächte dem Land historisch aufgezwungen ist. Eine außenpolitisch bestimmtere Analyse fand nicht in dem notwendigen Maße statt, um den internationalen Einsatz und seine Ziele als Präzedenzfall hinreichend zu würdigen. So standen mit dem langen Krieg per se, der fehlenden Infrastruktur, der konservativen Einstellung der Bevölkerung und dem Status Quo des zerfallenen Staates im Allgemeinen einige interne Erklärungen für das Scheitern der Mission im Mittelpunkt zahlreicher Berichte, Aufsätze und Monographien¹⁴¹¹. Bei der Suche nach Ursachen von bereits entstandenem Misserfolg und noch drohendem Scheitern gehörte eine solche Aufzählung von „Grundursachen“ zu den meist genannten Faktoren. Viele wissenschaftliche Schriften zeugten bei der Bewertung der internationalen Afghanistan-Politik nach 2001 von inhaltlicher Oberflächlichkeit und Naivität. Dies führte zu einer Festigung der Propaganda des Westens. Regelmäßig verbreitete sie im Sinne der Politik die These, bei dem militärischen Einsatz in Afghanistan handle es sich schlicht um eine humanitäre Mission;

¹⁴⁰⁹ Azarbaijani-Moghaddam schreibt dazu: „Post-2001 Afghanistan witnessed a statebuilding craze, with all the symbolic events and features of a ‘typical’ instance of such a process crammed into five years. Everything, from a new constitution and democratic elections to a National Assembly were formulated and set up in this time. The Afghan Independent Human Rights Commission [...] and the Ministry of Women’s Affairs [...] were also outcomes of the Bonn Agreement and the Bonn Conference respectively. Since construction analogies are so often used in the statebuilding process, one can conclude that some analysts see recent events in Afghanistan as a botched job worthy of worst ‘cowboy’ statebuilders”. Ders: *On Living with Negative Peace and a Half-Built State*, S. 130.

¹⁴¹⁰ Samimy: *Afghanistan (Tragödie ohne Ende)*.

¹⁴¹¹ Dies gilt auch für zahlreiche Quellen in der vorliegenden Arbeit.

also darum, dort eine „schöne neue Welt“ aufzubauen. Eine sachliche Darstellung des Gesamtzusammenhangs und das schon aus historischen Gründen gebotene kritische Bewusstsein bildeten eher eine Ausnahme in zahlreichen Publikationen. Gekämpft und gerungen wurde hinter den Kulissen stets um die langfristige Sicherung von Macht und Einfluss, oft im Namen der Frauen und unter dem Vorwand der Demokratie. Manche quasiwissenschaftliche Beiträge erwecken eher den Eindruck einer „akademische(n) Schützenhilfe“¹⁴¹² für die Politik als den eines freien geistigen Werkes. Insbesondere im angelsächsischen Raum unterscheiden sich wissenschaftliche Statements manchmal kaum von einer Regierungserklärung. Sie machen im Extremfall aus dem machtstrebenden Hegemon einen Akteur der Wohltätigkeit im internationalen politischen System, der sich um die Frauenrechte, den Minderheitenschutz und die Selbstbestimmung der Völker kümmert. Nicht selten ist das Gegenteil der Fall, wenn so genannte humanitäre Interventionen den eigenen Interessen dienen. Hier findet ein Rollentausch statt. Viele mediale und quasiwissenschaftliche Beiträge geben der egoistisch handelnden Weltmacht ein neues Gesicht, das in den Augen der Menschen als human und fürsorglich wahrgenommen werden soll. Dabei entsteht eine Vernebelung der Tatsache, dass es bei den meisten Kriegen zu Beginn des 21. Jahrhunderts um Macht und Ressourcen in der zunehmend konkurrierenden internationalen Politik geht. Ob gewollt oder nicht, entsteht hier eine Wissenschaft „mit“ Rücksicht auf das Image der Supermacht. Die über den bloßen kurzfristigen militärischen Einsatz hinausgehenden langfristigen Motive und Interessen der intervenierenden westlichen Kriegsallianz, die realpolitischen Zwänge in einer konfliktreichen Region mit potentiellen Rivalen wie Russland und China und der Einfluss dieser Zusammenhänge auf die Aufbauziele in Afghanistan oder sonst wo blieben in vielen Beiträgen eher marginal. Dabei wäre ein kritischer Blick auf die wahren Motive der angreifenden Kriegsparteien für ein besseres Verständnis von Erfolg und Misserfolg von Staatsaufbauprojekten wichtig.

Diesem Umstand ist der vorliegende Abschnitt gewidmet. Die bereits dargestellten Zusammenhänge und Wertungen der „Innenseite“ können nur dann hinreichend eingeordnet werden, wenn mit der Analyse der „Außenpolitik“ auf Afghanistan die andere Seite der Medaille beleuchtet und die Ursachen des Misserfolges erklärt und die Frage nach dem Scheitern der Mission am Hindukusch vervollständigt werden. Das Ergebnis der verfehlten Afghanistan-Staatsaufbau-Politik (hauptsächlich) mit internen Faktoren zu erklären, ist nicht sachgerecht und inhaltlich falsch. Das faktische Initiativrecht der US-Regierung und

¹⁴¹² vom Hagen: Die vertauschten Röcke von Militär und Politik in Zeiten dauerhaften Krieges, S. 54.

ihrer Koalitionspartner, diesen Krieg anzugehen, und – noch viel wichtiger – die Nachkriegszeit nach ihrer Vorstellung gestalten zu können, weist ihnen die Verantwortung für die Folgen zu. Mit dem erzwungenen Recht zum Handeln und mit der damit verbundenen Machtfülle nach dem Krieg wirken die Interessen und Konzepte dieser Staaten als Initialzündung für die weitere Entwicklung. Also geben die Absichten der US-Kriegskoalition die Richtung im Wesentlichen vor. Unter diesem Gesichtspunkt spielen interne Faktoren eine beschränkte Rolle. Das konkrete Handeln der Interventionsstaaten ist deshalb von Anfang an von zentralem Gewicht. Im zerfallenen afghanischen Staat sind sie der überlegene Akteur. Faktisch können sie die Akteurslandschaft, das politische System und vieles mehr bestimmen. Daher kommt diesen Staaten das Recht einer Richtlinienkompetenz zu. Die „coalition on terror“ hatte im Vergleich zu allen anderen Akteuren (NGO, UNO, etc.) einen großen Einfluss auf die Politik der Staatsbildung.

Dabei sind nicht das Versprechen der US-Regierung und ihrer Gefolgschaft an die internationale Öffentlichkeit und an die Afghanen, sondern ihr wirklicher Wille, dokumentiert durch ihr Handeln, entscheidend für die Frage, welche Projekte in Afghanistan als gelungen qualifiziert werden, welche Vorhaben in welchem Ausmaß gescheitert sind und wohin das Land insgesamt steuert. Nur so kann der Beobachter politische Propaganda, mittels derer eine Regierung oder Koalition etwas Anderes zu erreichen versucht als sie öffentlich vorgibt, von ihrer wirklichen Absicht unterscheiden. Die Endbewertung der gesamten Transformation (Politik, Recht, Wirtschaft, Sicherheit etc.) hängt zu einem bestimmten – nicht unwesentlichen – Anteil von dieser Willensrichtung ab. Die empirisch gesicherte Erkenntnis, wonach die USA oder Teile ihres Militärs im Gegensatz zu ihrer offiziellen Politik die Taliban geduldet und sogar aktiv unterstützt haben, passt weder zur Rhetorik der Koalition gegen den Terror noch ist sie vereinbar mit dem Geist der Demokratie und Freiheit. Diese Praxis ist schlicht ein Verbrechen, egal von welcher Partei sie ausgeht. Die heimliche Unterstützung der Taliban kann der Beobachter erst verstehen, wenn er aufhört, den Einsatz am Hindukusch aus dem Blickwinkel der US-Politik zu sehen. Notwendig ist, die Brille der Naivität und Humanität abzunehmen und die außenpolitische Praxis der USA wie die jedes anderen Akteurs im Land und in der Region unter dem Aspekt der Interessenpolitik zu betrachten. Das Ende des Kalten Krieges brachte weder ein Ende der Rivalität zwischen der Supermacht USA und den potentiellen Zukunftsmächten China, Indien und Russland, noch haben diese Führungsstaaten den Wunsch auf Einfluss und Kontrolle dritter Staaten und Ausbeutung von deren Ressourcen aus den Augen verloren. Das Streben nach Hegemonie und der offen oder unterschwellig ausgetragene Konkurrenzkampf

bleiben nach wie vor das Ziel dieser Mächte. Das von Fukuyama prognostizierte „Ende der Geschichte“ ist somit nicht eingetreten¹⁴¹³.

Die Einordnung des Afghanistan-Krieges in die Realpolitik

„Es ist die eiskalte Realität dieser geostrategischen und -ökonomischen Interessenlagen, welche den Konfliktverlauf in Afghanistan determiniert, nicht das Märchen von Wiederaufbau und Entwicklung aus philanthropischen Motiven“¹⁴¹⁴.

Der Waffengang am Hindukusch wurde von vielen Menschen als richtig, unausweichlich und im Hinblick auf die Tragödie vom 11. September 2001 als konsequent und gerecht erachtet¹⁴¹⁵. Mearsheimer beschreibt dies: „In the beginning, Afghanistan looked like a good war. The United States won a quick victory, drove the Taliban and Al Qaeda out, and installed a friendly government. The results seemed so impressive that even before the fighting stopped, the Bush administration decided to replicate the model in Iraq“¹⁴¹⁶. Die Billigung des Feldzugs der beteiligten Regierungen und ihrer „Anhänger“ war indes kein Zufallsprodukt. Die ausdrückliche Zustimmung für den militärisch groß angelegten Angriff bzw. die schlüssige Duldung musste und wurde von den Kriegsbefürwortern systematisch vorbereitet. Schließlich handelte es sich hierbei um einen Krieg Staat(en) gegen den Staat, der in der Moderne immer seltener geworden war und nicht nur vor diesem Hintergrund einer besonderen Rechtfertigung bedurfte. Gefördert wurde die Kriegsbereitschaft der Menschen insbesondere in den westlichen Gesellschaften mit konsensfähigen Zielen wie dem Schutz der Menschenrechte, der Einführung der Demokratie, der Beendigung des lang andauernden Konflikts und der Schaffung von Wohlstand und Freiheit für die Afghanen. Die Kriegspsychologie zielte in allererster Linie auf die Moral der Menschen ab. Ihr Einverständnis wurde mit der vermeintlichen Absicht, ein völlig neues politisches System zu schaffen, der Aussicht auf Frieden und Stabilität sowie einer materiell besseren Zukunft der Bevölkerung erreicht. Die Kriegscoalition wusste die liberalen Werte der westlichen Welt für den Kampf um die Zustimmung für den Krieg zu nutzen und zugleich jeden Verdacht eines real- und interessenpolitisch motivierten Krieges zu unterdrücken. Der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder erklärte am 11.10.2001 in einer Regierungserklärung

¹⁴¹³ Fukuyama: Das Ende der Geschichte.

¹⁴¹⁴ Rose: Heldentod am Hindukusch, S. 86.

¹⁴¹⁵ US-Präsident Barack Obama bezeichnete den Afghanistan- Krieg im Gegensatz zum Eingriff im Irak als „notwendig“. Vgl. Becker/Wulf: Einleitung (Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse), S. 15.

¹⁴¹⁶ Mearsheimer: Afghanistan: No More the Good War, S. 1.

die bevorstehende Militäroperation gegen das Taliban-Regime mit der „Verteidigung von Freiheit und Menschenrechten, zur Herstellung von Stabilität und Sicherheit“¹⁴¹⁷. Deutschland stehe „an vorderster Front bei der konsequenten Sicherung des Friedens in der Welt, aber ebenso bei der konsequenten Herstellung von Sicherheit und Stabilität, die auf Menschenrechten und Menschenwürde basiert“, so Schröder weiter¹⁴¹⁸. Nach den politischen Statements handelte es sich bei dem Angriff um einen alternativlos „guten“ Krieg. Niemand dürfe ihn deshalb ernsthaft ablehnen. Der Bush-Regierung war zu jener Zeit bewusst, dass sie mit realpolitischer Argumentation weder einen „guten“ noch einen „gerechten“ Krieg in den Augen der US-Bürger und der westlichen Welt führen konnte. Um den Krieg als Mittel der Politik zu rechtfertigen, mussten ethische Universalwerte und freiheitlich demokratische Rechte vorgeschoben werden. Darüber hinaus sollte mit der Moralisierung des Krieges ein möglichst großer Handlungsspielraum für die Kriegstruppen während des Krieges und für die Zeit danach erreicht werden.

„Americans tend to be hostile to realism because it clashes with their basic values. Realism stands opposed to Americans’ views of both themselves and the wider world. In particular, realism is at odds with the deep-seated sense of optimism and moralism that pervades much of American society. Liberalism, on the other hand, fits neatly with those values. Not surprisingly, foreign policy discourse in the United States often sounds as if it has been lifted right out of a Liberalism 101 lecture“¹⁴¹⁹.

Aus der sprachlich-medialen Moralisierung der Auslandseinsätze á la Afghanistan ergibt sich nicht nur eine – an sich wenig beachtliche – Kluft zwischen Rhetorik und beabsichtigter Praxis. Am Ende sind die Ergebnisse der eingeleiteten Projekte in den besetzten Ländern von den tatsächlichen Interessen angreifender Nationen abhängig. Es ist ein großer Unterschied, ob eine Kriegsallianz in ein bestimmtes Land einmarschiert, um dort einen Staat aufzubauen oder ob sie es auf die Teilung, Kontrolle und Destabilisierung der Konkurrenten in der näheren Umgebung abgesehen hat, um sich dadurch vor allem ökonomische Vorteile zu sichern. Nach vereinfachter Logik führen konsensfähige, demokratisch legitime Absichten zu guten und von der Bevölkerung im Großen und Ganzen erwarteten Ergebnissen. Egoistische und verheimlichte Intentionen bringen Ablehnung der Menschen mit sich und gefährden den zivilen Aufbau, die physische Sicherheit und damit das Gemeinwohl insgesamt. Dabei kann ein Vergleich der Praxis mit der politischen Rhetorik offenbaren, ob die Kriegskoalition der Wählerschaft in den Entsendeländern und der Be-

¹⁴¹⁷ Gerhard Schröder: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder zur aktuellen Lage nach dem Beginn der Operation gegen den internationalen Terrorismus in Afghanistan (11. Oktober 2001).

¹⁴¹⁸ Ebd.

¹⁴¹⁹ Mearsheimer: *The Tragedy of Great Power Politics*, S. 23.

völkerung im besetzten Land die Wahrheit sagte oder nicht. Dass Regierungen gerade im Falle aggressiver Außenpolitik gezielt und systematisch die Unwahrheit verbreiten, um in den Genuss einer besseren Position zu gelangen und dadurch gewisse Ziele zu erreichen, die die Menschen bei Kenntnis der wahren Sachlage ablehnen würden, ist historisch bekannt¹⁴²⁰. Der unter Bruch des Völkerrechts erzwungene Krieg gegen den Irak ist ein aktuelles Beispiel dafür. Methodisch ist eine Vorher-Nachher-Analyse zwischen dem Geäußerten und dem wirklichen Unternommenen geeignet, Aussagen darüber zu treffen, worauf sich die Absicht der Koalition – gegebenenfalls in näherer Gewichtung – bezogen haben mag. Im Hinblick auf die Entwicklungen auf der staatspolitischen und gesellschaftlichen Ebene macht es einen essentiellen Unterschied, ob die Bush-Regierung einen Bürgerkrieg in Afghanistan zu beenden beabsichtigte oder in einen bis dato als Stellvertreterkrieg einzustufenden Konflikt als eine von vielen Interessenparteien aktiv einzugreifen wusste. Auch macht es einen fundamentalen Unterschied, ob die „coalition on terror“ die afghanischen Frauen – wie wiederholt angekündigt – aus der Geiselhaft eines Terrorsystems befreien wollte oder aus macht- und geopolitischen Motiven heraus durch die erneute Beteiligung der Taliban an der Macht und die Wiedereinführung der Scharia ihre Rechte wieder massiv einschränkt. Also hängt die Umsetzung der Menschenrechte, die Einführung der Demokratie und der Übergang in ein modernes und in jeder Hinsicht ausgewogenes staatliches Konstrukt von den wirklichen Motiven der Kriegsnationen ab, die vornehmlich durch ihr Handeln mit der Zeit zu Tage treten. Die gefällige Kriegsrhetorik diente sicher nicht diesen Zielen. Die im Allgemeinen bekannte aggressive US-Außenpolitik musste in eine humane und konsensfähige Sprache eingebettet und von den Medien unkritisch weiter verbreitet werden, damit sie ihre geopolitisch und ökonomisch beabsichtigte Wirkung entfalten konnte. Nur mit solchen kommunikativen Mitteln können Amerika und Westeuropa immer wieder Krieg als Mittel zum Zweck der Geopolitik, Sicherung von Ressourcen und Schwächung potentieller Konkurrenz einsetzen. Eine solche Kriegsaußenpolitik mittels bewusster Fehlinformation und letztlich gegen den Willen der Völker ist ein demokratisches Desaster für die Menschen im Westen. Die Kriegspolitik der USA und ihrer Partner führt deshalb heute zunehmend dazu, dass politische Druckmittel, diplomatische Verhandlungen und wirtschaftliche Sanktionen wie zum Beispiel im Irak, in Libyen oder in Syrien bisweilen erst gar nicht ernsthaft versucht werden. Da diese Kriege anscheinend von vorn-

¹⁴²⁰ Vgl. zum Zusammenhang von Krieg und Medien: Becker: Afghanistan, S. 37ff.

herein gewollt sind, werden sie meist unter Einschaltung der Geheimdienste mit List, Gewalt und Lüge vorbereitet¹⁴²¹.

„Because Americans dislike realpolitik, public discourse about foreign policy in the United States is usually couched in the language of liberalism. Hence the pronouncements of the policy elites are heavily flavored with optimism and moralism. American academics are especially good at promoting liberal thinking in the marketplace of ideas. Behind closed doors, however, the elites who make national security policy speak mostly the language of power, not that of principle, and the United States acts in the international system according to the dictates of realist logic. In essence, a discernible gap separates public rhetoric from the actual conduct of American foreign policy”¹⁴²².

Der Afghanistan-Konflikt (1979-2012) wird im Ausland oft als Bürgerkrieg qualifiziert¹⁴²³. Im Land selbst hat sich die Bezeichnung „Bradar-Koschi“¹⁴²⁴ (Bruder-Krieg) eingebürgert¹⁴²⁵. Eine derartige Betrachtung der langjährigen Kriegskette als eine rein interne Angelegenheit ohne nennenswerten externen Bezug verlagert nicht nur die Schuldfrage nach innen. So wird auch das Ursachengeflecht für den Konflikt nach innen gekehrt. Die Weltpolitik machte es sich wiederholt zu einfach, mitleidsvoll auf ein geschundenes Land zu zeigen, welches selbst an seiner Zerfleischung schuld sei. Die *main stream media* und Teile einer bisweilen verfehlten Wissenschaft transferierten diese ungenügende Auffassung ins öffentliche Bewusstsein. Dabei können Bürgerkriege ihrem Wesen nach als solche Kriege definiert werden, die ohne nennenswerte Einflussfaktoren von außen nur von den Einheimischen, also den Staatsangehörigen, vor allem zur Durchsetzung von rein internen Macht- und Wirtschaftsinteressen geführt werden¹⁴²⁶. Bürgerkriege setzen also in gewisser Weise die Abschottung des betroffenen Landes nach außen und das Desinteresse von fremden Protagonisten an diesem voraus. Demnach muss der Schwerpunkt der Ursachen für den Krieg und seine Fortdauer bei internen Motiven liegen. Dann kann man von einem heimisch motivierten, gewollten oder zumindest billigend in Kauf genommenen Krieg sprechen. Das ist in Afghanistan nicht der Fall. Wie in kaum einem anderen Land ist dort in die Souveränität des Staates und seines Volkes von verschiedenen Seiten von außen eingegriffen worden. Das Land gilt seit langem als „Spielball im globalpolitischen Kräfte-messen“¹⁴²⁷ zahlreicher Mächte. Dieser Umstand lässt kaum Zweifel daran zu, dass es sich nicht um einen Bürgerkrieg im eigentlichen Sinne handelt. Damit erscheint sowohl die

¹⁴²¹ Zur realpolitischen Sicht des Afghanistan-Konflikts in historischer Darstellung vgl. Tanner: Afghanistan.

¹⁴²² Mearsheimer: *The Tragedy of Great Power Politics*, S. 25.

¹⁴²³ Vgl. Mielke: *Der afghanische Bürgerkrieg*, S. 75. Auch heute sehen viele den Konflikt als intern an.

¹⁴²⁴ Wörtlich gegenseitiges Töten unter Brüdern.

¹⁴²⁵ Vgl. zur Konstruktion „civil war“ Ewans: *Afghanistan*, S. 174.

¹⁴²⁶ Ethnische Aspekte können dabei eine gewisse Rolle spielen.

¹⁴²⁷ Orywal: *Krieg und Kampf in Afghanistan*, S. 183.

Schuldfrage als auch die Konflikursache in einem anderen Licht. Der afghanischen Tragödie kommt vielmehr der Charakter eines klassischen Stellvertreter-Krieges zu¹⁴²⁸. Im Jahr 2012 erlebt das Land nach wie vor die Fortsetzung der „Tradition“ der letzten 40 Jahre. Nicht nur der Krieg von 2001 ist dem Land von der Anti-Terror-Koalition mit ihren spezifischen Interessen aufgezwungen, auch wenn mit dem Einmarsch sicher Vorteile (Sturz der Taliban, mehr Freiheit etc.) verbunden sind. Fakt ist aber auch, dass die meisten politischen Akteure und Kriegsparteien im Land stellvertretend für eine bestimmte ausländische Regierung oder Organisation stehen. Jede ausländische Regierung, die einen eigenen Anspruch auf Macht und eigene Interessen verfolgt, wird von einer afghanischen Gruppe im Land vertreten, ganz zu schweigen von den geheimen Kontakten ausländischer Geheimdienste mit lokalen Kriegsfürsten, Politikern, Beamten und Räuberbanden, die de facto niemand unter Kontrolle zu haben scheint. Dadurch versuchen externe Akteure, sich ein „repräsentatives“ Herrschaftsinstrument vor Ort aufzubauen. Dies lässt sich in die Formel „Herrschaft mittels einheimischer Protagonisten“ fassen. Die extreme Ausprägung derartiger Eingriffe in die inneren Angelegenheiten des Landes hat faktisch die Aufhebung der Volks- und Staatssouveränität zur Folge. Auf diesem Wege konnte sich in der letzten Besatzungsdekade erneut eine politische Kultur destruktiver Stellvertretung entwickeln und etablieren. Begonnen wurde mit der Politik der Stellvertretung diesmal bekanntlich im Herbst 2001, als der amerikanische Geheimdienst CIA für den Krieg am Boden die Nordallianz reaktivierte. Dem Beispiel folgten die regionalen Mächte wie Russland, Iran oder Indien, als sie Teile dieser Gruppen für ihre Interessen im Land anwarben. Pakistan und Saudi Arabien konnten ihrerseits mit den Taliban als Gegengewicht zur Nordallianz und den Staaten hinter ihnen planen. Diese Darstellung zeigt nicht nur, dass die Politik partikularer Interessen durch die Bildung der einheimischen Gruppen heute mehr denn je außer Kontrolle geraten ist, sie führt auch an zentralen Zielen der Staatlichkeit vorbei und ist eine nennenswerte Ursache für die schwache Zentralregierung und damit ein wesentlicher Grund für das Fehlen von staatlicher Ordnung und notwendiger Stabilität. Zwar wird heute in der Politikwissenschaft entgegen dieser Schilderung allen Ernstes die Auffassung vertreten, dass der Stellvertreter-Krieg mit dem Untergang des Warschauer Paktes und dem Ende des Ost-West-Konflikts obsolet geworden und mithin nicht mehr existent sei. Kenner der politischen Szene Afghanistans wie Pohly und Durán lassen aber die These vom Ende der Kriege im fremden Namen zumindest auf Afghanistan bezogen zu Recht auch nach 2001 nicht gelten:

¹⁴²⁸ Vgl. dazu Wagner: Afghanistan: Begrenztes Potential für regionale Zusammenarbeit, S. 2.

„Das Beispiel Afghanistan scheint diese These [vom Ende der Stellvertreter-Kriege] zu widerlegen. Nicht nur, weil hier – zumindest bis zum eiligen Schulterchluss in der gemeinsamen ‚Allianz gegen den Terror‘ – von einer gewissen Fortdauer des alten Stellvertreterkrieges zwischen Amerika und Russland die Rede sein konnte. Sondern auch, weil auf dem Rücken des afghanischen Volkes viele andere Auseinandersetzungen ausgetragen wurden und werden: sei es zwischen dem Iran und Pakistan, Indien und Pakistan oder dem Iran und Saudi-Arabien. Man könnte auch von zwei feindlichen Allianzen sprechen, die das Schicksal Afghanistans wesentlich mitbestimmen: auf der einen Seite Indien, der Iran und Russland mit Usbekistan und Tadschikistan; auf der anderen Seite die USA, Pakistan und Saudi-Arabien mit Vasallenstaaten wie den Vereinigten Arabischen Emiraten. Der Gottesstaat der Taliban verdankte seine Existenz wie gezeigt weit mehr solch außenpolitischen Faktoren als etwaigen Besonderheiten islamischer Geisteswelt“¹⁴²⁹.

Ein Ende der internationalen Interessenpolitik ist nicht in Sicht. Die Wahrnehmung eigener Interessen in Kriegs- und Krisenländern durch einheimisches Personal bleibt augenscheinlich ein wirksames Mittel zur Realisierung von politischen und wirtschaftlichen Zielen. Die Machtverhältnisse sind heute mehr denn je einem zügigen Wandel unterworfen. Brzezinski behandelt diesen Umstand in einem Aufsatz unter dem Titel „Major foreign policy challenges for the next US President“¹⁴³⁰. So bringt das angebrochene Jahrhundert einen Aufstieg der Schwellenländer Indien und China sowie ein machtpolitisches Comeback der ehemaligen Weltmacht Russland mit sich. Eine noch vorsichtige und ausbaufähige Zusammenarbeit dieser drei flächenmäßig großen Akteure untereinander auf dem militärischen, wirtschaftlichen und politischen Gebiet würde vermutlich die Machtverhältnisse zu Lasten der Supermacht USA wesentlich durcheinander bringen. Zugleich ist die „sole power“ im Begriff, ihre einzigartige Position unter den Staaten der Welt bald aus der Hand geben und so künftig eine andere Weltmacht „über“ sich dulden zu müssen. Die wirtschaftliche Erosion infolge der andauernden Wirtschaftskrise bringt die USA in Schwierigkeiten und sowohl innen- als auch außenpolitisch gerät die Hegemonialmacht wegen ihrer bisweilen aggressiven Außenpolitik unter Druck. Auch die Verbündeten auf dem europäischen Festland leiden unter der Finanzkrise und können ihrerseits den hegemonialen Kurs der USA mit eigenen Mitteln nicht mehr wie bisher unterstützen, denn eine gesunde Volkswirtschaft ist die notwendige Grundlage für den imperialen Anspruch Amerikas. In dieser strukturellen Umbruchsphase geht es für die Strategen des Weißen Hauses anscheinend darum, durch die Einnahme wichtiger Regionen sich gegenüber den Rivalen Vorteile etwa in Form von Besetzung strategisch wichtiger Räume, Inbesitznahme von Ressourcen oder Bindung von potentiellen Partnern an die eigene Allianz zu sichern. Da die okkupierten Länder aus politischen und Kostengründen nicht auf Dauer durch die eigenen Militärs be-

¹⁴²⁹ Zit. aus Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 109 [Hinzufügung durch den Verfasser].

¹⁴³⁰ Vgl. näher Brzezinski: Major foreign policy challenges for the next US President, S 53ff.

herrscht werden können, benötigen die angreifenden Regierungen in der Regel einheimische Helfer und Verbündete, die diese Vorteile in ihrem Sinne nach dem Muster der neokolonialen Politik absichern. Wie auch im Falle Afghanistans bilden die USA in der Regel militärische Stützpunkte im Angriffsland und sichern so ihre Interessen mittels langfristig geschlossener bilateraler Verträge. Durch die ständige militärische Präsenz und die Herrschaft einer befreundeten Regierung kann die Besatzungsmacht nicht nur die politische Ordnung des Landes auf lange Zeit nach eigener Vorstellung beeinflussen. Speziell die Stationierung des US-Militärs in Afghanistan ermöglicht der US-Regierung auch, auf die angrenzenden Staaten Zentralasiens und ihre politische Ordnung zum eigenen Vorteil Einfluss zu nehmen.

Vor dem Hintergrund einer solch aufwendigen, gezielten und durchdachten Interessenpolitik sind Marionetten und korrupte Helfer in den Transformationsländern von grundlegender Bedeutung. Afghanistan nach 2001 ist das Paradebeispiel, in dem eine Auftragspolitik zu Lasten des Landes institutionalisiert werden konnte. Das Geben und Nehmen auf persönlicher Ebene und der private Kontakt von Amtsträgern ins Ausland zerstören jede Art einer nationalen Entwicklungsstrategie bereits im Keim. Das amerikanische Team, die Pakistan-Gruppe, die Kriegsparteien Russlands oder die Fraktion Irans sind nur einige Beispiele für eine aus dem Ruder gelaufene politische Kultur. Das Land und seine Regierung sind praktisch nach ausländischen Fraktionen verteilt. In einem souveränen Rechtsstaat würden solche politischen Kontakte ins Ausland wegen Hochverrats geahndet. Oft steht auf Hochverrat sogar die Todesstrafe. In Afghanistan stellen Verrat und Spionage für fremde Regierungen eine Normalität dar. Immense Dollarbeträge fließen von den Auftraggebern an die Adressaten der Agenten ins Land. Ahmad Wali Karzai, der inzwischen ermordete Bruder des Präsidenten und ehemals führende Drogenbaron des Landes, stand zum Beispiel jahrelang auf der Gehaltsliste der CIA. Burhanuddin Rabbani, früherer Präsident und inzwischen durch einen Selbstmordanschlag ermordet, wurde als führende Kraft der Nordallianz von Moskau mit Geld und Waffen versorgt. Ob sich diese Politik für die Auftraggeber auszahlt, kann im Ergebnis offen bleiben. Fakt ist, dass sie zu einer Teilung der politischen Elite im besetzten Land führt. Die Wirkung dieser Spaltung macht die Herrschaft für die Angreifer leichter. Dennoch kann unter den Bedingungen radikaler Polarisierung von verschiedenen Seiten keine externe Macht ohne Weiteres zentrale Projekte verwirklichen.

Es ist eine Meisterleistung der US-Außenpolitiker, dass sie es mit Hilfe ihrer Verbündeten und der Massenmedien geschafft haben, ihre wahren Interessen in dem Krieg am Hindukusch lange zu verbergen und durch eine beschönigende Rhetorik zu überdecken. So konnten sie quasi hinter verschlossenen Türen über Ölausbeutungspläne, Gasgeschäfte und Aufträge an die eigenen Konzerne diskutieren. Die Koalition kann sich diese manipulierte Öffentlichkeitsarbeit als „Erfolg“ zurechnen. Der „ad-hoc-coalition“ ist es gelungen, die real- und wirtschaftspolitische Seite des Afghanistan-Konflikts – wenigstens zeitweise – zu verschleiern und sich als eine Art Wohltätigkeitsorganisation in Szene zu setzen. Die UNO muss sich ihrerseits den Vorwurf gefallen lassen, unter dem Deckmantel von Terrorismusbekämpfung und Staatsaufbau als Helfer für Interessen der Geo- und Ressourcenpolitik fungiert und damit eine für Afghanistan schädliche Politik mitgetragen zu haben. Zwar setzte sich die Weltorganisation für eine Vielzahl von Entwicklungsprojekten ein, ohne deren Realisierung das Leid und das Elend der Menschen noch größer ausgefallen wären, aber dennoch konnte sich die UNO nicht eigenständig und souverän konträr zu den Interessen der USA positionieren, um das Land vor einem Missbrauch zu bewahren, der letztlich das Scheitern herbeiführte. Schon auf der ersten Afghanistan-Konferenz im Jahr 2001 auf dem deutschen Petersberg brachte die US-Regierung in Gestalt der Nordallianz eine zusammengewürfelte Terrorgruppe alter Tage in Stellung und ließ die Tagung von der UNO leiten und legitimieren. Die UNO setzte die Arbeit der CIA und der US-Diplomaten fort, als ihre Sendboten Wochen zuvor in geheimer Mission über den Globus gereist waren, um für den weiteren Prozess ausgerechnet die zweifelhaften Gruppen als Partner zu gewinnen, die Jahre zuvor den afghanischen Staat in einem beispiellosen Krieg zugrunde gerichtet, viele Tausende Zivilisten getötet, Hab und Gut der Menschen geplündert und Frauen und junge Mädchen vergewaltigt hatten. Die Vereinten Nationen haben in der Afghanistan-Frage durch ihre Machtlosigkeit und fehlende Maßstäbe einmal mehr den Eindruck vermittelt, dass sie als internationale Plattform für Legitimierung und Anerkennung von Kriegen zu missbrauchen sind. Ohne die unheilige Allianz zwischen der US-geführten Koalition, der UNO und den führenden Medien wäre der Einsatz sicher anders – und zwar erfolgreicher – verlaufen.

„Die US-amerikanischen Medien sind patriotisch und loyal, betätigen sich als Cheerleader, stellen keine kritischen Fragen, akzeptieren Zensur, sind offen für verdeckte Propaganda, stützen sich auf offizielle Quellen der Regierung, sind ganz nahe bei den Mächtigen und pflegen ein geradezu symbiotisches Verhältnis mit der Regierung und ihren Sprechern. Besonders die elektronischen Medien sind vielfach Teil des 'kriegsindustriellen Sektors' und pflegen eine rüstungs- und quotenorientierte Eigenlogik“¹⁴³¹.

¹⁴³¹ Jaeggi, in: Becker: Afghanistan: Der Krieg und die Medien, S. 3.

Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Projekt des Staatsaufbaus nach 2001 setzt die Berücksichtigung einer Reihe von wichtigen Fragen voraus. Welche Gründe waren für die Kriegsentscheidung der Bush-Administration maßgebend? War der Waffengang vermeidbar? Wären die beabsichtigten Ziele des Kampfes gegen den Terror auch ohne ein militärisches Eingreifen erreichbar gewesen? War der Krieg ein kurz-, mittel- oder langfristiges Projekt? Welche Rolle spielte die zeitliche Planung der Mission? Beabsichtigte die „coalition on terror“ ohnehin länger im Land zu bleiben und suchte sie nur nach einem geeigneten Vorwand? Spielten die Vorzüge des unilateralen Systems der Gegenwart eine Rolle zugunsten des Krieges? Sollte der Unilateralismus ausgenutzt werden, um in Abwesenheit konkurrierender Mächte im Nahen und Mittleren Osten eine neue pro-amerikanische Ordnung zu schaffen, bevor die Chance durch den baldigen Aufstieg der Chinesen verpasst wurde? Wie lässt sich die Doktrin der „Achse des Bösen“ hinsichtlich des Einsatzes am Hindukusch beurteilen? Wem kommt ein längerfristiger Einsatz zugute? Welche Bedeutung hat der Krieg in räumlicher Hinsicht? Warum also intervenierte die Koalition in einem bestimmten Land wie Afghanistan? Wodurch zeichnet sich die räumliche Umgebung aus? In welchem machtpolitischen Zusammenhang steht der Einsatz am Hindukusch mit dem Krieg im Irak von 2003? In welcher Beziehung stehen der Afghanistan-Einsatz und der (atomare) Konflikt der westlichen Mächte mit dem Iran? Warum wurde mit Karzai ausgerechnet ein Vertreter der US-Politik ins Präsidentenamt bestellt? Welchen Zweck verfolgte das Bestreben der US-Regierung, sich nur für die Bildung eines präsidentialen Systems einzusetzen, obwohl die Schaffung eines parlamentarischen politischen Systems mit dem Posten eines Premierministers wegen der heterogenen Zusammensetzung der afghanischen Gesellschaft wahrscheinlich geeigneter und befriedigender gewesen wäre? Passt diese Art der Großmachtpolitik überhaupt noch in das Zeitalter der Globalisierung? Können schließlich solche Alleingänge zum eigenen vermeintlichen Vorteil und zum Nachteil des angegriffenen Staates im Zeitalter enger wirtschaftlicher Verflechtung und damit steigender gegenseitiger Abhängigkeit letztlich überhaupt erfolgreich sein?

Mit der Entsendung der NATO an den Hindukusch stößt das westliche Militärbündnis in eine neue räumliche Dimension vor. Mit dem nun als beschlossen geltenden Verbleib des US-Militärs über den geplanten Abzugstermin 2014 hinaus sichern sich die USA im Herzen Asiens eine dauerhafte Präsenz ihrer Kampftruppen. Die Errichtung der „Südflanke“ und ihre Füllung mit Soldaten dürfte ein wichtiger Schritt für den Plan einer weiteren Ausdehnung des amerikanisch-westlichen Einflussbereiches in Zentralasien sein. Die USA

sind heute im Begriff, das eurasische Kernland vom Westen (NATO-Ost-Erweiterung) und vom Osten (Militarisierung Ost- und Südostasiens) her unter ihren Einfluss zu bringen¹⁴³². Diese aufwendige und kostspielige Politik ist eine Etappe auf dem Weg zur Kontrolle des „Erdgürtels“. Afghanistan und sein Schicksal haben in diesem Pokerspiel der USA und ihrer Rivalen von Anfang an eine Nebenrolle gespielt.

„The war in Afghanistan has done little to make Americans safer at home, and prolonging it won't either. It's been a bad war from the start and will be to the bitter end“¹⁴³³.

„Etwas Seltsames ist in den Jahren seit Anfang der 1990er passiert. Aufgrund komplexer Ursachen greifen viele der mächtigen westlichen Staaten, die sich wenige Jahrzehnte zuvor reumütig vom Imperialismus verabschiedet haben, vermehrt auf militärische Gewalt für Interventionen im Gebiet anderer Staaten zurück. Und in vielen Fällen bleiben sie als De-facto-Regierungen lange Jahre nach dem Ende der Kampfhandlungen“¹⁴³⁴.

Johnson analysiert in seinem Buch „Ein Imperium verfällt. Wann endet das Amerikanische Jahrhundert?“ (2000) das vermutliche Ende Amerikas als Supermacht und wirft ihr einen „heimlichen Imperialismus“¹⁴³⁵ vor. Auch mehr als eine Dekade später und nach den Erfahrungen der Kriege in Afghanistan, im Irak und in Libyen sowie nach weiteren Einmischungen Amerikas in die Souveränität weiterer Staaten (Iran, Syrien etc.) kann nicht von einer offenen imperialen Politik der USA gesprochen werden. Der neue Kurs Washingtons nach 2001, gekennzeichnet durch das Diktat der Außenpolitik, militärische Alleingänge und die Missachtung fundamentaler Prinzipien des Völkerrechts, könnte wie in einem Bumerang-Effekt den Untergang der Supermacht schneller herbeiführen als erwartet. Daher ist nicht sicher, dass sich der Einsatz in Afghanistan als Sieg für die amerikanische Großmachtspolitik herausstellt. Afghanistan kann auch zum Ort einer historischen Niederlage werden.

Die NATO zwischen Selbstfindung und Selbstzerfleischung

Im Frühsommer 2003 wurde das ISAF-Kommando an die NATO übertragen¹⁴³⁶. Von diesem Zeitpunkt an sollte das westliche Militärbündnis die Verantwortung für die internationalen Sicherheitskräfte und ihre Operationen haben. Damit erlangte die NATO das militärische Verfügungsrecht. Unabhängig von der Frage, welchen Zweck die Übernahme durch die NATO im macht- und geopolitischen Sinne hatte, sollte rein formell mit dem Wechsel

¹⁴³² Vgl. dazu Iseri: The US Grand Strategy and the Eurasian Heartland in the Twenty-First Century.

¹⁴³³ Zit. Mearsheimer: Afghanistan: No More the Good War, S. 2.

¹⁴³⁴ Stromseth et al. Zit. aus Wagner: Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, S. 103.

¹⁴³⁵ Johnson: Ein Imperium verfällt, S. 94.

¹⁴³⁶ Vgl. Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 93.

eine Verbesserung der zuvor den ISAF-Einheiten zugewiesenen Aufgaben auf dem Gebiet der Sicherheit eintreten. Schließlich handelte es sich bei der NATO – im Gegensatz zu der Ad-hoc-Koalition der ISAF – um eine „eingespielte“ militärische Truppe. Ihr langes Bestehen und die damit verbundene feste Struktur bescheinigten ihr im Allgemeinen mehr Kompetenz. Sie schien im Gegensatz zur ISAF für die effektive Durchsetzung militärischer Ziele geeigneter zu sein. So lautete zumindest die Theorie. Die Praxis sieht nach heutiger Erkenntnis anders aus. Faktisch war das Jahr der Kommandoübernahme durch die NATO der Wendepunkt hin zur Verschlechterung der Sicherheitslage. Während es bis zu diesem Zeitpunkt eine gefühlte und berechtigte Hoffnung auf ein baldiges Erreichen von vorläufiger Stabilität und dauerhaftem Frieden gab, wurden von da an mehr paramilitärischer Widerstand, Raketenangriffe und Selbstmordanschläge registriert. Die anfängliche Aufbruchsstimmung in der Bevölkerung schlug stetig in Pessimismus und Fatalismus um. Zudem nahm von da an das Misstrauen gegen die ausländischen Militärs und zivilen Helfer im Land kontinuierlich zu. Ob zwischen der Kommandoübernahme durch die NATO und dem erkennbaren Verlust an Sicherheit und Stabilität ein logischer Zusammenhang besteht, kann nicht abschließend geklärt werden. Um diese Frage beantworten zu können, müssten einige als relevant einzustufenden Aspekte hinreichend berücksichtigt werden.

Ein immer wieder auch in der Wissenschaft diskutierter Grund für das Versagen der NATO und die daraus resultierende chronische Instabilität vor Ort sind die vermeintlich geringe Anzahl ausländischer Soldaten und die passive Art des Einsatzes. Beides könnte dazu geführt haben, dass die Schlagkraft des Bündnisses sich verglichen mit der Aufgabe vermindert hat. Also hätte die NATO nach diesem Argument im Kampf gegen die zahlreichen Widerstandsgruppen eine zahlenmäßige und technische Überlegenheit ausspielen müssen. Darüber hinaus ist aber der Umstand viel problematischer, dass die internationalen Truppen die meiste Zeit in ihren Kasernen verbrachten. Diese Taktik der physischen Zurückhaltung schuf Raum für den Einzug destruktiver Kräfte wie die Kriegsfürsten, Kommandeure oder die Taliban. Ordnung und Sicherheit, soweit überhaupt vorhanden, wurden dezentralisiert. Abgesehen von der Situation in den größeren Städten sind die Menschen im restlichen Land auf sich selbst gestellt. Damit ist es im größten Teil des Landes gefährlich. Es herrschen Gesetzlosigkeit, Zufall sowie die Gewalt der privaten Akteure. Der Gouverneur der nordafghanischen Provinz, Mohammad Omar, kritisierte im Jahr 2009 die Taktik der deutschen Bundeswehr mit den Worten: „Unsere (deutschen) Freunde beobachten das

und retten uns nicht. Nun müssen wir unsere anderen (amerikanischen) Freunde bitten, uns zu retten“¹⁴³⁷.

Für die Zurückhaltung der ISAF/NATO können viele Gründe angeführt werden. Vorbehaltlich einer eingehenden Analyse scheint ein Grund die Entscheidungsträger der ausländischen Truppen maßgeblich zu einer kalkulierten, kontrollierten und damit eingeschränkten Präsenz ihrer Soldaten bewegen zu haben. Die westliche Koalition war bei dem umfassenden Einmarsch in Afghanistan stets bemüht, nicht dieselben Fehler zu wiederholen wie die Rote Armee zu ihrer Zeit (1979-1989) in einem „brutalen Krieg“¹⁴³⁸. Die Angst vor der „afghanischen Falle“ („ein unbezwingbares Land“)¹⁴³⁹, also das Risiko einer Niederlage wie bei früheren Mächten, war den westlichen Politikern durchaus bewusst¹⁴⁴⁰. Die Militärs des sowjetischen Imperiums operierten de facto ständig und fast überall im Land. Diese Art der Kriegsführung kostete viel Geld, Material und vor allem Menschenleben sowohl auf der afghanischen als auch auf der Seite der Sowjets. Nach offiziellen Angaben haben etwa 13.000 sowjetische Armeeangehörige¹⁴⁴¹ in der knapp zehnjährigen Einsatzzeit ihr Leben verloren¹⁴⁴². Der Tragödie folgten der Abzug und die Schmach vor der Welt. Die rote Weltmacht habe ihre Grenzen aufgezeigt bekommen, so das Fazit vieler Kritiker. Der Abzug aus Afghanistan, der einer Niederlage gleichkam, hinterließ nicht nur ein geschwächtes Selbstvertrauen bei den Staaten des Warschauer Paktes. Der politische Ansehensverlust beschleunigte auch den Zerfall des sowjetischen Reiches. Die historische Niederlage der Sowjets vor Augen, vermieden es die NATO-Staaten nach 2001, mehr Verantwortung zu übernehmen. Für eine solche Politik der möglichst minimalen Belastung des Militärs und des geringen Risikos für die Soldaten spricht die Forderung von Brzezinski, wenn er schreibt: „The United States and its allies should strive to avoid the mistakes that the Soviet Union committed in Afghanistan“¹⁴⁴³. Das Militär der Kriegskoalition wollte also von Anfang an nicht zu jeder Zeit an jedem Ort im Land kämpfen und so auch nicht das Risiko erhöhen, in den Hinterhalt zu geraten und letztendlich als leichte Beute für den Feind schutzlos dazustehen. Die Einheiten verbrachten deshalb mehr Zeit in ihren Kasernen als auf der Straße. Patrouillen und Operationen waren zeitlich und örtlich begrenzt, um

¹⁴³⁷ Aus: OV: Gouverneur nennt Bundeswehr wirkungslos.

¹⁴³⁸ Brzezinski: Major foreign policy challenges for the next US President, S. 59.

¹⁴³⁹ Samimy: Afghanistan, S. 234.

¹⁴⁴⁰ Vgl. dazu Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 21.

¹⁴⁴¹ Dazu zählen auch Angehörige anderer Staaten des Warschauer Paktes.

¹⁴⁴² In Wahrheit dürfte die Zahl höher liegen.

¹⁴⁴³ Brzezinski: Major foreign policy challenges for the next US President, S. 59.

die eigenen Verlusten in Grenzen zu halten¹⁴⁴⁴. Kampfeinheiten am Boden wurden zudem in der Regel durch den Einsatz von Flugzeugen aus der Luft unterstützt, um durch die Ausnutzung der zuvor gesicherten Lufthoheit „die eigenen Truppen nicht zu gefährden“¹⁴⁴⁵. Die „coalition on terror“ führte einen auf moderner Technik basierenden Krieg. Er entlastete zwar das eigene Militär, brachte jedoch kaum die erhoffte Sicherheit für die Menschen. Trotz des Einsatzes „intelligenter“ Waffen kam es zu deutlichen Verlusten bei der Zivilbevölkerung und so zu Entfremdung und Hass. „Intelligente Bomben sollten [...] zielgenau die Bunkeranlagen zerstören. Dabei ergeben sich natürlich auch Kollateralschäden, wie es im Militärjargon heißt. Das bedeutet, zivile Opfer werden bewusst in Kauf genommen“¹⁴⁴⁶. Die NATO konnte sich durch den Krieg aus der Luft und den beschränkten Einsatz am Boden einige Vorteile von grundlegender Bedeutung sichern. Eine breit angelegte Präsenz und letztlich ein offen geführter Kampf hätte im Extremfall mehrere gravierende Folgen für die westliche Allianz gehabt:

- Eine Allianz mit einer operativ offenen Ausrichtung in den Städten und auf dem Land hätte wohl wegen des höheren Risikos zu deutlich mehr Opfern geführt. Dadurch wäre der Druck bei den Politikern und in der Öffentlichkeit der Entsendeländer so weit gewachsen, dass ein weiterer Verbleib ihrer Militärs immer unwahrscheinlicher geworden wäre. Medien und Wähler hätten den strittigen Kurs mit steigenden Verlusten auf der eigenen, gegnerischen und zivilen Seite nicht mehr mitgetragen. Die Folge wäre nicht nur der Abzug aus dem Land gewesen. Das hätte faktisch eine Niederlage für das westliche Bündnis bedeutet.
- Mit der Niederlage vor den Augen der Weltöffentlichkeit wäre ein immenser Schaden am Prestige der USA als einziger und führender Supermacht einhergegangen. Die amerikanische Politik hat auch Angst vor der Statistik. Offener Kampf bedeutet mehr tote Soldaten. Etwas wie ein zweites Vietnam oder das amerikanische Abenteuer in Somalia darf sich in Afghanistan nicht wiederholen. Ein statistisches Desaster wäre wie bei den Sowjets für die USA ein Trauma.
- Darüber hinaus hätte eine eventuelle intensivere Verwicklung ausländischer Militärkräfte in Afghanistan sehr wahrscheinlich Auswirkungen auf die anderen Einsät-

¹⁴⁴⁴ Zu den Operationen der ISAF/NATO: Chiari: Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan, S. 258ff.

¹⁴⁴⁵ Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 17.

¹⁴⁴⁶ Pohly/Durán: S. 17.

ze der USA und der NATO in der Region gehabt. Ein anderer Kriegsverlauf mit mehr toten Militärangehörigen der NATO hätte zum Beispiel einen anderen Einfluss auf die Entscheidung gehabt, 2003 im Irak einzumarschieren. Kriege und militärische Einsätze im Mittleren und Nahen Osten oder in Nordafrika wären anders verlaufen.

- Schließlich hätte eine derartige Häufung von Pech und Pannen in Form von Verlusten, militärischer Niederlage und politisch-institutioneller Lähmung des westlichen Bündnisses entweder zu einem abrupten Ende der NATO oder zu einer Einschränkung ihres Operationsfeldes und damit zur Rückkehr zu einer konventionellen Verteidigungspolitik geführt. Für die NATO galt es vor dem Hintergrund dieser Gefahren, entsprechenden Risiken vorzubeugen, zumal sich die Strategen im Westen darüber im Klaren waren, dass ihre Truppen in einer Region mit vielen und vor allem entgegengesetzten Interessen einer Vielzahl aufsteigender Nationen nicht bedingungslos willkommen waren. Deshalb haben sich die USA mit Hilfe der UNO formell von Anfang an auf eine Politik von „light foot approach“ geeinigt. Eine solche Politik der leichten Einmischung ließ einen Fluchtweg für den „worst case“ offen und konnte zugleich als Ausrede für ein Versagen dienen.

„Der latente Anti-Amerikanismus, gespeist aus der jüngeren Geschichte, die Bombardierungen und der geplante Bodeneinsatz fremder Truppen rufen die Ereignisse aus dem Jahr 1979 in Erinnerung, als die Sowjetunion einmarschierte. Im heutigen Afghanistan, in dem es kaum mehr funktionierende Kommunikationsstrukturen gibt, zeichnen sich gewisse Parallelen zu jener Zeit ab und gleichzeitig wird die sich stetig weiter verschlechternde Situation deutlich. Denn während die Sowjets sich auf die Unterstützung der afghanischen Armee, der Polizei und anderer Dienste stützen und auf eine relativ intakte Infrastruktur vertrauen konnten, fehlt es der 'Allianz gegen den Terror' an 'man power' vor Ort, auf die man gezielt setzen könnte“¹⁴⁴⁷.

Die weitreichenden Folgen eines Scheiterns der NATO am Hindukusch beschreiben Becker und Wulf wie folgt:

„Nach der in den USA und von ihren Verbündeten einmal getroffenen Entscheidung zum Einsatz der Streitkräfte will man die Operation zum einen nicht mit einem Scheitern oder gar einer militärischen Niederlage beenden. Aber es geht den Politikern und Militärs in der NATO zum anderen um mehr als die Vermeidung einer Niederlage in einem fernab vom NATO-Territorium geführten Krieg. Es geht um Grundsätzliches.

¹⁴⁴⁷ Ebd: S. 21.

Eine Niederlage in Afghanistan wäre sowohl das generelle Eingeständnis, im 'Krieg gegen den Terror' mit militärischen Mitteln wenig ausrichten zu können und darüber hinaus das Konzept zur Stabilisierung schwacher Staaten aufgeben zu müssen. Dieses eurozentrisch orientierte Konzept gibt vor, ein kriegsgeschütteltes Land, ein Land, das als destabilisierend für die ganze Region eingestuft wird, durch Einsatz militärischer, technischer und finanzieller Mittel in kurzer Frist zu einem friedlichen, möglichst – nach westlichem Verständnis – demokratischen Land umformen zu können¹⁴⁴⁸.

Zu erwähnen für die Rolle der NATO in Afghanistan ist vor allem auch, dass die Allianz – entgegen ihrer offiziellen Darstellung nach außen – sowohl auf der politisch diplomatischen Ebene als auf dem militärischen Operationsfeld durchgehend ein zerstrittenes Bild abgegeben hat. Zwar basierte der Krieg auf Artikel 5 des Nato-Vertrages, der den so genannten Bündnisfall regelt¹⁴⁴⁹. Diese Beistandspflicht ermöglicht für die einzelnen Mitglieder die Unterstützung sowohl militärischer als auch nicht-militärischer Art¹⁴⁵⁰. Daraus erwächst für jeden Mitgliedsstaat die Pflicht zur Befolgung einer im Großen und Ganzen einheitlichen, gemeinsamen politischen und militärischen Linie. Demnach müssten die Militärs der verpflichteten Staaten als Bündnis auftreten. Sie sollten grundlegende Differenzen vermeiden, die ein einheitliches, auf Erfolg zielendes Vorgehen und damit die konsensfähigen Aufgaben der Allianz gefährden könnten. Die Praxis einzelner NATO-Staaten vermittelte in Afghanistan nicht selten den Eindruck, dass es sich bei dem Bündnis lediglich um eine Allianz auf dem Papier handelt. Oft sprengten die Interessen einzelner Staaten den gebotenen Rahmen der Gemeinsamkeiten und verhinderten so ein geschlossenes und effektives Vorgehen. Gestritten wurde zum einen etwa über die genaue Anzahl der Soldaten und ihre Verteilung im Einsatzgebiet. Zum anderen bezog sich der Streit einiger NATO-Staaten vor allem auf den Zugriff auf die Naturressourcen im Land. In der Frage der Rohstoffe und ihrer möglichen Verteilung zu einem späteren Zeitpunkt ging es nicht um eine Angelegenheit des Bündnisses als solches. Die Erteilung von Aufträgen an ausländische Firmen zur Wiederherstellung der materiellen Infrastruktur, vor allem aber das Vergaberecht zur Ausbeutung von Gas, Öl und anderen Ressourcen erfolgte an einzelne Regierungen und nationale Unternehmen. In dieser Frage versuchte jede Regierung, ihre

¹⁴⁴⁸ Zit. Becker/Wulf: Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse, S. 19.

¹⁴⁴⁹ Artikel 5 NATO-Vertrag vom 4. April 1949: "The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all, and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective selfdefence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually, and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area. Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security".

¹⁴⁵⁰ Vgl. zur Vertragsauslegung Woyke: NATO, S. 317.

eigenen Interessen zu verfolgen, und zwar zum Nachteil einer formell gemeinsamen NATO-Linie und zum Nachteil der Sicherheit im Land.

Gerade für große Industrienationen wie die USA, Großbritannien, Frankreich oder Deutschland war im Hinblick auf ihre Ressourcenpolitik dasjenige Einsatzgebiet für die Stationierung ihrer Militärs von strategischem Interesse, das reich an Rohstoffen war. Genauso wichtig scheint dabei der Kontakt zu den Einheimischen gewesen zu sein, die aufgrund ihrer Macht über die Ausbeutung der Ressourcen durch bestimmte Nationen und ihre Konzerne zur Entscheidung in der Lage waren. Also ging es im Verteilungskampf der Ressourcen auch darum, sich gegenseitig das Geschäft streitig zu machen. Eine auf allgemeinem Konsens beruhende Vorgehensweise in dieser wirtschaftlichen Frage war angesichts der divergierenden nationalen Positionen nicht zu erwarten, von gegenseitiger Rücksichtnahme und vom Verzicht zugunsten des Wiederaufbaus und zugunsten freier Entscheidung des afghanischen Volkes, über seine Rohstoffe zu verfügen, ganz zu schweigen.

Die NATO ist faktisch ähnlich wie eine Diktatur aufgebaut. Die USA führen das Bündnis dank ihrer einzigartigen Macht innerhalb der Allianz unangefochten. Sie können viele Entscheidungen praktisch erzwingen und haben das Entscheidungsrecht. In zweiter Reihe sind mit Großbritannien, Frankreich oder Deutschland Staaten aufgestellt, die aufgrund des Allianzzwanges einen bestimmten Kurs zwar mittragen müssen, darin aber stets nach eigenen nationalen Vorteilen suchen. Also findet in diesem genötigten Allianzzwang ein gewisser nationaler Ausgleich statt. Die restlichen Länder, insbesondere kleinere Staaten, gelten als bloße Mitläufer und geben der NATO bei ihren Auslandseinsätzen vorwiegend eine quantitative Größe. Auch in Afghanistan müssen die kleineren NATO-Staaten im Großen und Ganzen widerstandslos der Führung der größeren Mächte folgen. Diese Befehlsstruktur gilt auch für den Fall, wenn eine Entscheidung für das Bündnis als solches und das besetzte Land einen Nachteil darstellt¹⁴⁵¹.

Eine besondere Stellung unter den NATO-Mitgliedern nimmt die Türkei ein. Die muslimische Republik verfügt in Afghanistan gerade im wirtschaftlichen Bereich über einen gro-

¹⁴⁵¹ Zwar liegt der hierarchische Aufbau der NATO in der Natur eines solchen Verbandes, in dem eine Befehlsstruktur von oben nach unten besteht und somit die Schlagkraft und die Funktionalität sichert. Allerdings sind die meisten kleineren Länder innerhalb der NATO aufgrund der Dominanz der großen Mächte praktisch entrechtet. Sie müssen nach dem Diktat der Führungsmächte innerhalb des Bündnisses funktionieren. Macht und Interessen dieser Großen überwiegen die Bedenken der Kleinen.

ßen Einfluss als potentieller Ressourcenabnehmer. Allerdings wird der Verteilungsdruck der Aufbauprojekte und der staatseigenen Ressourcen zusätzlich dadurch erhöht, dass der Konkurrenzkampf sich nicht auf die NATO-Staaten beschränkt, sondern mit Ländern wie China, Indien oder Russland aufstrebende Schwellenländer daran beteiligt sind, die auch zum Beispiel an seltenen Mineralien interessiert sind. Die US-Regierung wollte in diesem Kampf ihre Position verbessern. Die Favorisierung eines Präsidentsystems, die auf den US-abhängigen Präsidenten zugeschnittene Verfassung und vor allem die Zusammenarbeit mit Kriegsherren entsprachen nicht den Vorstellungen der gesamten NATO, sondern in erster Linie denen der USA. Solche Alleingänge zur Sicherung nationaler Interessen ist eine Selbstverständlichkeit für US-Geopolitiker gegenüber Europa und dem Rest der Welt. Sie sehen die USA in der Welt und damit in der NATO als die einzige Führungsmacht. Weder Europa noch eine asiatische Macht können und dürfen Amerika die Führungsposition in der Welt streitig machen. Faktisch führen die Dominanz der USA innerhalb der NATO einerseits und das nationale Vorgehen seiner engsten Verbündete andererseits zu einem Widerspruch. Beides wirkte sich auf die Entwicklung in Afghanistan nachteilig aus, denn den einzelnen Staaten in der Allianz ging es in allererster Linie um eigene vitale Interessen, über die sie nicht gern öffentlich reden. Weder das amerikanische Volk wusste Bescheid, was das US-Militär und sein Auslandsgeheimdienst CIA in Afghanistan genau alles taten noch die Wähler in den EU-NATO-Staaten. Afghanistan unter der Besatzung der NATO ist ein Musterbeispiel für mangelnde Transparenz, schwindende Verantwortung der Politik und eine zunehmende Verselbständigung der Geheimdienste. All dies verursacht eine Manipulation der breiten Öffentlichkeit in großem Stil. Ein solcher antidemokratischer Politikstil wird sonst autoritären Regierungen in China und Russland vorgeworfen.

Eine Konfliktlinie verlief lange Zeit zwischen dem deutschen Kabinett und der amerikanischen Regierung. Die USA forderten wiederholt die Deutschen auf, sich im unruhigeren Süden des Landes zu engagieren. Ziel Washingtons war die Entsendung deutscher Kampftruppen. Berlin lehnte die Nachfragen strikt ab.¹⁴⁵² Die Bundeswehr sei bei der Stabilisierung des Nordens aktiv und erfolgreich, so das Argument. Dazu seien die deutschen Truppen aus Gründen erschöpfter Kapazität zu einem Engagement im Süden nicht in der Lage. Eine Verlegung der Soldaten in den Süden würde außerdem die erreichten Erfolge im Norden gefährden und unter Umständen zu einem ähnlichen Chaos wie im Süden des Landes führen. „Während NATO-Kontingente einzelner Mitgliedstaaten unter hohen Verlusten in

¹⁴⁵² Anstelle von Soldaten schickte die Bundesregierung im Jahr 2007 so genannte Aufklärungstornados der Luftwaffe nach Afghanistan.

Südafghanistan kämpfen, sorgen andere im Rest des Landes in einem vergleichsweise sicheren Umfeld für Stabilität“¹⁴⁵³. Neben diesen Argumenten dürfte der Umstand die deutsche Politik zum hartnäckigen Nein bewogen haben, dass mit einer Verlegung ihrer Soldaten in den Süden mit deutlich mehr Verlusten zu rechnen gewesen wäre. Eine solche Entwicklung, die stets mit Demütigung, einem Gefühl der Ohnmacht und der Niederlage einhergeht, hätten deutsche Politiker einem kriegskritischen Publikum zu Hause kaum erklären können. Viele Menschen in Deutschland haben sich in diesem Streit mit der US-Regierung die Frage gestellt, ob die Sache es wert ist, dass deutsche Soldaten im Süden und Südosten des Landes ihr Leben riskieren. Hypothetisch hätte die Bundesregierung die Möglichkeit gehabt, im Streit mit Amerika nachzugeben, eigene Truppen im Süden einzusetzen und größere Verluste vor der deutschen Öffentlichkeit möglichst geheim zu halten. Freilich hätte sich eine gezielte Desinformationspolitik gerade im Hinblick auf die reguläreren Einheiten der Bundeswehr kaum realisieren lassen, denn die strikte Abschirmung jeglicher Informationen konnte sich bislang nur auf den Einsatz von Kommando-Spezialkräften (KSK) beschränken¹⁴⁵⁴.

Der politische Konflikt zwischen Berlin und Washington um die Rolle der deutschen Streitkräfte war tief greifender Natur und dauerte deshalb einige Jahre. Schließlich gab die US-Regierung nach und sah von einer Verlegung der Bundeswehr in den Süden ab. Angesichts der nationalen Interessen der Staaten stellt sich die Frage, ob es den USA dabei schlicht um die Unterstützung ihrer Truppen und die der anderen Verbündeten ging oder mit der Verlegung vom Norden in den Süden auch geopolitische und wirtschaftliche Gründe eine Rolle spielten. Welche Motive genau die US-Regierung dazu bewegt haben mögen, über einen längeren Zeitraum gerade auf der Entsendung deutscher Soldaten in den kämpferischen Süden beharrlich zu bestehen, bleibt unklar. Auf der Grundlage aller Umstände erscheint es eher als unwahrscheinlich, dass es dabei schlicht um militärische Unterstützung gegangen ist. Für die Annahme dieser These ist der Konflikt einerseits zu komplex. Andererseits sprechen einige macht- und geopolitische Fakten dagegen. Während die US-Regierung mehr Bundeswehr-Soldaten in den Süden zu verlegen beabsichtigte, verlegte sie zeitgleich wesentliche Teile des eigenen Militärs in den Norden, also in das Einsatzgebiet der Bundeswehr, das vergleichsweise als ruhig galt. Dies machte die These von der Notwendigkeit deutscher Kampfeinheiten zur Entlastung des US-Militärs absurd. Man konnte im Süden nicht mehr Streitkräfte brauchen und zugleich größere Einheiten in den Norden

¹⁴⁵³ Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 94.

¹⁴⁵⁴ Vgl. dazu eine Einschätzung von Haydt: Außer Kontrolle, S. 121ff.

verlegen. Der Norden hatte nach den ersten Jahren an Stabilität verloren. In zunehmender Weise wurden insbesondere Dörfer von versprengten Einheiten der Taliban bedroht. Die Radikalen bildeten kleinere Räte, urteilten auf der Grundlage der Scharia und vollstreckten die Urteile bisweilen durch grausame Strafen. Bei vielen Taliban handelte es sich um Ausländer, um radikalmuslimische Usbeken, eifrige Kämpfer aus der russischen Tschetschenienregion oder chinesische Uiguren.

Unter Berücksichtigung dieser Tatsache spricht vieles dafür, dass die Auseinandersetzung des Weißen Hauses mit dem Kanzleramt eine über die bloße Entsendung deutscher Truppen in den Süden hinausgehende Dimension hatte. Die US-Politik mag sich eine Entlastung ihrer Soldaten im Süden gewünscht haben. Das kann nicht ausgeschlossen werden. In der Tat durfte aber das Ziel der Geopolitiker innerhalb des US-Militärs darin bestanden haben, unter einem Vorwand selbst mit größeren Kontingenten in den Norden vorzustoßen. Das strategisch wichtige Gebiet im Norden des Landes mit direktem Grenzzugang zu China, dem Konkurrenten der USA, Tadschikistan, dem strategisch wichtigen Usbekistan und dem an Erdöl und Erdgas reichen Turkmenistan sollte keiner anderen Nation überlassen werden, auch den Deutschen als NATO-Partner nicht. Dabei muss erwähnt werden, dass im Norden des Landes die so genannte südliche „Verteidigungslinie“¹⁴⁵⁵ der USA verläuft, die objektiv weniger zur Verteidigung dient als vielmehr zur Einflussnahme bestimmt ist, denn bei der Beherrschung von Eurasien als langfristiges geopolitisches Projekt der USA galt es im ersten Schritt, die Angriffslinie im eurasischen Süden zu festigen. Die Realisierung dieses Ziels setzt unbedingt die Stationierung eigenen Militärs vor Ort voraus. Im zweiten Schritt besteht die Aufgabe darin, diesen im Norden Afghanistans bereits gesicherten Einfluss weiter nordwärts auszudehnen.

Wissenswert in diesem Zusammenhang ist auch, dass im Norden Afghanistans selbst die größten Öl-Felder des Landes liegen. Die Ausbeutung des schwarzen Goldes setzt im Zeitalter immer knapper werdender Rohstoffe offensichtlich eine militärische Präsenz und bewaffnete Absicherung voraus. Dabei treffen in den ressourcenreichen Nordprovinzen die Interessen mehrerer Staaten aufeinander. Der Norden ist die Einflussosphäre der Nordallianz. Ihre Hauptprotagonisten wie Dostum, Atta oder Marshall Fahim pflegen enge Kontakte zu den zentralasiatischen Republiken und zu Russland. Hinzu kommt ihre Zusammenarbeit mit Indien, Iran und China. Nicht zuletzt wegen dieser Bindung konnte zum Beispiel

¹⁴⁵⁵ Brzezinski (Die einzige Weltmacht, S. 22) spricht von einer „südliche(n) Verteidigungsfront“.

Russland in dieser Region immer mehr an Einfluss gewinnen und eine echte Pufferzone zwischen dem eigenen Interessenbereich in Zentralasien und dem US-Imperium in (südlichem) Afghanistan errichten. Eine stabilisierende Rolle zugunsten dieser „multilateralen“ Machtarchitektur und zur Marginalisierung der US-Macht spielten die Deutschen. Berlin hatte dabei nicht nur im Sinne der russischen Interessen in dieser Pufferzone stabilisierend gewirkt. Russland und Deutschland waren zu dieser Zeit nicht zuletzt wegen des unilateralen amerikanischen Waffengangs gegen den Irak auf einem Weg politischer Annäherung und zunehmender wirtschaftlicher Verflechtung. Daneben hat Frankreich, ein weiterer Widersacher amerikanischer Imperial-Politik, traditionell gute Verbindungen zu den wichtigen militärischen Kräften der Nordallianz. Die so genannte Panschiri-Fraktion zum Beispiel, die im Krieg gegen die Taliban mit Abstand die stärkste militärische Kraft darstellte, pflegt seit Jahrzehnten enge Kontakte zu Paris. Erschwerend für die Wahrnehmung der US-Interessen im Norden kommt der Umstand hinzu, dass sowohl Teheran als auch Ankara mittelbar durch die afghanischen Tadschiken, Usbeken und Turkmenen großen Einfluss auf die dortige Politik nehmen können. Die Verfolgung der nationalen Interessen durch eine Vielzahl von einflussreichen Staaten mindert daher den Einfluss der USA gerade in der Region um die eurasische Südflanke. Dem versuchte das US-Militär mit der Verlegung eigener Truppen gegenzusteuern. Dafür wurden im Jahr 2009 zusätzlich 30.000 Soldaten an den Hindukusch beordert. Offenbar lieferte das US-Militär durch den systematischen Transport der Taliban-Kämpfer in den Norden und die damit verbundenen Unruhen (Anschläge, öffentliche Hinrichtungen etc.) der Öffentlichkeit die Rechtfertigung für die Verlegung des eigenen Militärs. Bei diesem Kurs versuchen die USA, sich auf die Regierung in Kabul zu verlassen. Für beide Seiten wäre ein solches Vorgehen von Vorteil. Die USA könnten sich eine feste militärische Basis aufbauen. Die Kabuler Zentralregierung könnte die Macht der Kriegsherren der Nordallianz endlich brechen. Gegen diese Art der Zentralisierung und Amerikanisierung protestieren die Kriegsherren der einzelnen Regionen. Sie klammern sich an ihre Macht und streben nach noch mehr Autonomie. Sie wollen weiterhin die Drogenrouten bestimmen und den Waffenhandel kontrollieren. Zudem sollen die Rohstoffe des Landes möglichst an Kabul vorbei außer Landes gebracht werden. Mit dem Erlös können sie ihre Kriegskassen füllen. Dies wäre eine wichtige Voraussetzung für die weitere Existenz der vielen „Staaten“ der Warlords innerhalb Afghanistans. Zu diesem Zweck baten führende Persönlichkeiten der Nordallianz unter anderem bei einem Treffen in Berlin die USA, ihnen gegenüber Kabul mehr regionale Macht einzuräumen. Diesem Wunsch wird die US-Regierung kaum nachkommen wollen. Jeder weitere Machtzuwachs der Kriegsfürsten im Norden würde die Positionen Moskaus, Pekings oder Teherans weiter

stärken und langfristigen und strategischen US-Interessen zuwiderlaufen. Alles in allem gehen die Meinungsverschiedenheiten zwischen Berlin und Washington über die bloße Verlegung der Militärs weit hinaus. Zumindest aus der US-Sicht verbergen sich dahinter langfristige strategische Überlegungen.

Die deutsch-amerikanischen Differenzen waren nicht die einzige Konfliktlinie innerhalb der NATO in Afghanistan. Deutliches Konfliktpotential bestand ebenfalls im Verhältnis zwischen Großbritannien und den USA. Beide Staaten gelten traditionell und über den NATO-Rahmen hinaus in einer transatlantischen Achse als engste Verbündete. Gegenstand des Streits war offiziell der Umgang beider Militärs mit den Taliban¹⁴⁵⁶. Die Briten versuchten demnach, durch Verhandlungen mit den Taliban einzelne Gebiete zu stabilisieren. Die USA lehnten Gespräche mit den Taliban kategorisch ab. Der Konflikt eskalierte insbesondere in der Frage über die Kontrolle der Gegend „Musa Qala“ in der Provinz Helmand. Hier hatten die Briten zum Ärgernis der US-Regierung mehrere – zunächst geheime – Gespräche mit den Taliban geführt. Die Meetings – bilateraler und aus der Sicht der Briten nationaler Natur – führten zu einem „Friedensabkommen“ mit den Taliban¹⁴⁵⁷. Dem US-Militär passte diese Art des Friedens mit dem Feind anscheinend überhaupt nicht. Daher haben die USA das Abkommen gleich verworfen. „Tiefgreifende Meinungsunterschiede zwischen den USA und Großbritannien über den Umgang mit den Taliban sowie Kursänderungen bei der Erfüllung der Abmachungen auf Seiten der afghanischen Regierung ließen das Vorhaben jedoch scheitern“¹⁴⁵⁸. Auf den ersten Blick stritten die beiden Militärs über eine Grundsatzfrage. Sollten die Partner die Taliban in ihren Prozess einbinden oder nicht? Also Verhandlung oder Waffengewalt? Mit oder ohne die Taliban? Die britische Regierung führte als Begründung für ihre Position an, man verfüge nicht über genügend eigene Soldaten, um alle wichtigen Bereiche der Provinz Helmand zu sichern. Die USA lehnten dies mit der Begründung ab, man verhandle nicht mit Feinden Amerikas. „So ist die Frühjahrsoffensive der NATO sowie die Aufhebung des Abkommens von Musa Qala im Frühjahr 2007 Ausdruck des politischen Willens Washingtons, die Taliban militärisch zu vernichten, was viele Beobachter als erfolgloses Unterfangen betrachten“¹⁴⁵⁹. Ausgerechnet Ende 2007 sickerte die Information durch, dass zwei Topdiplomaten der EU und der UNO ohne Auftrag und Kenntnis der afghanischen Regierung heimlichen Kontakt zu den Taliban in der Provinz Helmand pflegten. Präsident Karzai verwies daraufhin beide

¹⁴⁵⁶ Vgl. zum „Britisch-amerikanischen Streit“ Ruttig: Musa-Qala-Protokoll am Ende, S. 2.

¹⁴⁵⁷ Vgl. Schetter: Talibanistan, S. 234.

¹⁴⁵⁸ Ruttig: Musa-Qala-Protokoll am Ende, S. 1.

¹⁴⁵⁹ Schetter: Talibanistan, S. 234.

Männer des Landes. Die US-Regierung begrüßte den Rauswurf¹⁴⁶⁰. Alle diese Widersprüche deuten auf ein undurchsichtiges, eigennütziges nationales Vorgehen auf der Geheimdienstsebene hin, mit dem offensichtlich nicht alle Akteure einverstanden waren. Insbesondere konnten sich die Militärs der USA und Großbritanniens entgegen ihrer öffentlichen Statements nicht auf eine gemeinsame Linie einigen.

„In den Südprovinzen tobte 2008 ein regelrechter Krieg. Als Schreckgespenst für die NATO gilt seit dem Frühjahr 2007 das südafghanische Helmand. Große Teile der Provinz befanden sich bis zum Spätherbst 2007 unter Kontrolle der Taliban. Diese setzten militärische Schwerpunkte nach Belieben. Allein in den nördlichen Distrikten Naw Zad, Musa Kala, Kajaki und Sangin kamen vermutlich 2000 ihrer Kämpfer zum Einsatz. Als Ergebnis gewaltsamer Auseinandersetzungen flohen mehrere Tausende Menschen aus der Region. Der Einfluss der Regierung beschränkte sich lediglich auf den Großraum der Provinzhauptstadt Lashkar Gar sowie auf wenige Ortschaften mit internationaler Truppenpräsenz. Die Stammesältesten hatten kaum die Möglichkeit und vielfach nicht den Wunsch, den Gotteskriegern nachhaltigen Widerstand entgegenzusetzen“¹⁴⁶¹.

Zu berücksichtigen ist der eigentliche Grund für die Auseinandersetzung zwischen London und Washington. Die Debatte um Musa Qala scheint eine Scheindebatte zu sein. Die Forderung des Weißen Hauses, mit den Taliban nicht zu verhandeln, ist absurd. Es sind nicht nur direkte und indirekte Verhandlungskontakte des US-Militärs selbst zu den Taliban bekannt¹⁴⁶². Auch die heimliche Unterstützung für die Islamisten gilt heute als gesicherte Erkenntnis. Bei Musa Qala handelt es sich um eine kleine Ortschaft. Der kleine Fleck ist an sich überhaupt nicht von Bedeutung. Allerdings ist die Drogenproduktion in dieser Region mit am höchsten. Deshalb könnte Musa Qala für beide Militärs wirtschaftlich wichtig sein. Wichtiger dürften aber die dort befindlichen Ressourcen sein. Dieser Sachverhalt findet in der westlichen Literatur (noch) so gut wie keine Erwähnung. Dabei wissen die Afghanen selbst schon lange um die Bedeutung der Gegend um Musa Qala. In Helmand lagern Uran und andere wichtige Mineralien. Seit langem suchen Geologen mit Hilfe von Satellitenaufnahmen, Literatur und Karten intensiv nach Rohstoffen im Land. Ende 2011 haben US-Wissenschaftler von der *United States Geological Survey* (USGS) nach langjährigen¹⁴⁶³ Untersuchungen vor Ort bestätigt, dass allein in der Provinz Helmand große Vorkommen weltweit seltener Erden und wertvoller Metalle liegen. Das US-Magazin „Earth“ beschreibt unter dem Titel „Afghanistan’s mineral resources laid bare“ allein die Funde in

¹⁴⁶⁰ Ohne den Segen der US-Regierung hätte Karzai die Entscheidung so kaum treffen können.

¹⁴⁶¹ Zit. aus Chiari: Aspekte von Sicherheit, S. 101.

¹⁴⁶² Vgl. dazu etwa Maaß: Gespräche mit Taleban.

¹⁴⁶³ Offiziell seit 2004 erforscht die US-Regierung die Bodenschätze im Land. Vgl.: OV: Riesiges Vorkommen: Seltene Erden sollen Afghanistans Wirtschaft ankurbeln.

Helmand als: "Highlights include an estimated 1 million metric tons of rare earth elements in the Khanneshin carbonatite area in Helmand Province"¹⁴⁶⁴. Der Gesandte der US-Regierung für Afghanistan und Pakistan, Marc Grossman, versicherte in diesem Zusammenhang, dass sein Land die afghanische Führung dabei unterstützen würde, die Ressourcen auf „verantwortungsvolle, transparente und nachhaltige Art“¹⁴⁶⁵ zu nutzen. Das politische Statement soll – wie zu erwarten war – von „political correctness“ und Verantwortung für Afghanistan zeugen. In Wahrheit aber dürfte das Gegenteil der Fall sein. Der unter einem Vorwand geführte Kampf gegen die Briten zeigt alles andere als Transparenz und Verantwortung.

Welches Ausmaß der Kampf um die Naturressourcen Afghanistans und die der Region erreicht und inwieweit dieser die zentralen Aufbauanliegen von der politischen Agenda verdrängt, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht abschließend geklärt werden. Dennoch sollen der Konflikt um die Rohstoffe und dessen Auswirkungen auf die Staatsbildung gesondert erläutert werden. Unter Berücksichtigung der Ressourcenpolitik und der divergierenden nationalen Positionen kann aber festgestellt werden, dass der Charakter der NATO über den einer Schutztruppe im engen militärischen Sinne weit hinausgeht. Die Aufgabe des Bündnisses allein in der Gewährleistung von Sicherheit und in der Bekämpfung des Terrorismus zu sehen, ist angesichts eines deutlichen Strategiewechsels nicht mehr zeitgemäß und damit sachlich verfehlt. Die NATO offenbart heute zwei Parameter, in denen die Kritiker seit langem Zweckentfremdung und gestörte Balance sehen. Der erste Parameter besteht darin, dass das Militärbündnis gegenwärtig die Rolle eines aktiv agierenden Akteurs einnimmt. Sein Charakter ändert sich zunehmend von einer passiv abwartenden und auf Verteidigung bedachten Allianz hin zu einem aggressiv und entschlossen handelnden Angreifer. Im alten konventionellen Modus war der Wille der Verantwortlichen auf die Verteidigung eines verteidigungswürdigen Rechtsguts (Allianzsouveränität, Existenzrecht, Systemverteidigung) gerichtet. Das Handeln stellte sich als Reaktion dar. Die Verteidiger handelten mit einem entsprechenden Verteidigungswillen. Im neuen offensiven Modus der NATO geht es nicht um Verteidigungskriege im engeren Sinne¹⁴⁶⁶. Hier stehen Angriffskriege im Vordergrund. Dabei verdrängt der freie Aktionismus den aufgezwungenen Krieg. Logischerweise mangelt es den Entscheidungsträgern bei diesen „frei gewählten“ Kriegen und militärischen Einsätzen an dem notwendigen Verteidigungswillen. Fakt ist,

¹⁴⁶⁴ Hansen: Afghanistan's mineral resources laid bare.

¹⁴⁶⁵ OV: Riesiges Vorkommen: Seltene Erden sollen Afghanistans Wirtschaft ankurbeln.

¹⁴⁶⁶ Die neue Rolle der neuen NATO nach 2001. Vgl. Koolae: NATO and Security of Central Asia, S. 69.

dass die NATO zunehmend ohne einen Grund militärisch tätig wird. Die Anwendung umfassender Gewalt durch die Kriegsmaschinerie der NATO gegen einen Staat der Weltgemeinschaft setzt nach wie vor per definitionem entweder einen gegenwärtigen rechtswidrigen und nicht anders abzuwehrenden Angriff durch die Führung dieses Staates auf ein NATO-Mitglied oder eine derart unmittelbare konkrete Gefahr durch diesen Staat voraus, dass ausnahmsweise ein präventives Vorgehen der Allianz gerechtfertigt wäre. Diese unmittelbare konkrete Gefahr muss aus objektiver Sicht festgestellt werden. Die NATO ist jedoch von einer solchen Militärpolitik nach gerechtfertigter und nachvollziehbarer Ordnung mehr denn je entfernt. Insoweit hat sie einen grundlegenden Wechsel vollzogen, weg von ihrer ursprünglichen Natur eines berechenbaren Verteidigungsbündnisses und hin zu einer unkontrollierbaren und kriegswilligen Angriffsallianz.

Die Umfunktionierung der NATO befindet sich noch im Aufbau. Sie ist jedoch kein Experiment mit Selbstzweck. Vielmehr dient sie bereits der Wahrnehmung marktökonomischer, ressourcen- und machtpolitischer Interessen des Westens und zielt damit auf feste inhaltliche Ergebnisse ab. Eine Kernvoraussetzung für den erhofften Erfolg der NATO-Strategen ist die Schaffung einer flexiblen, überall und jederzeit schnell einsetzbaren Eingreiftruppe. Damit strebt die Allianz die Möglichkeit einer „Entsendung auf Abruf“¹⁴⁶⁷ an. Kein Fleck der Erde soll für eine solche Superarmee zu weit sein. Rose verwendet zutreffend den Terminus „[d]er globalisierte Krieg“¹⁴⁶⁸: „Damit wir unsere Streitkräfte zu flexibleren, mobilen Einsatzkräften umgestalten und sie in die Lage versetzen können, sich den neuen Bedrohungen zu stellen, müssen die Mittel für die Verteidigung aufgestockt und effektiver genutzt werden“¹⁴⁶⁹. Die Umorientierung führte in den letzten Jahren zu einem sprunghaften Anstieg militärischer Einsätze in den Krisenregion der Welt¹⁴⁷⁰. Der Sicherheit Europas, Nordamerikas oder gar der Welt kann diese Aufgabenumstrukturierung nicht dienen. Schon der Ansatz ist auf die Wahrnehmung eigener Interessen gerichtet. Zudem berührt jeder Auslandseinsatz westlicher Mächte – ob unter der NATO-Führung oder unter einer spontan eingerichteten Ad-hoc-Koalition – zwangsläufig vitale Interessen anderer Mächte und greift in die fundamentalen Rechte der angegriffenen Staaten ein. Außerdem löst fast jeder Einsatz der NATO Gegenmaßnahmen der Konkurrenten aus. Tatsache ist, dass die NATO deutlich den Weg der Militarisierung eingeschlagen und militärische Schläge gegen

¹⁴⁶⁷ Rashid: Sturz ins Chaos, S. 227.

¹⁴⁶⁸ Rose: Der globalisierte Krieg, S. 95.

¹⁴⁶⁹ Europäische Union: Ein sicheres Europa in einer sicheren Welt, S. 12.

¹⁴⁷⁰ Vgl. Wagner: Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, S. 101.

andere Länder zu einer allgemeinen Entwicklung gemacht hat. Mit der Willkür und Einmischung in die Politik souveräner Staaten müssen nicht nur die von der neuen NATO-Strategie potentiell betroffenen Staaten umgehen. Auch die Mitglieder der NATO selbst gehen mit dem offensiven Charakter des Bündnisses ein Risiko eines Gegenschlags durch einen Anti-Nato-Staat ein. Gerät zum Beispiel Afghanistan als Partner der NATO (Strategie-Pakt von 2012) mit den Mega-Staaten Russland oder China militärisch aneinander, ist davon auszugehen, dass die USA/NATO dem Land militärisch nicht beistehen werden, um die eigene mögliche Auslöschung nicht zu provozieren.

Der zweite Parameter besteht neben der Umdefinierung der NATO-Aufgaben darin, dass die großen Mächte in der Allianz die erreichten Vorteile meistens unter sich aufteilen. Das Prinzip „The winner takes all“ stellt einerseits ein internes Problem dar. Andererseits versuchen die „no names“ der Allianz durch nationale Alleingänge diesen Nachteil auszugleichen. Da diese Interessenausgleichspolitik oft durch bilaterale Beziehungen mit destruktiven privaten Gruppen und Kriegsherren vollzogen wird, trägt sie ein Stück zur Dezentralisierung und Polarisierung bei. Hierdurch erfahren die afghanischen Gesprächspartner nach außen eine politische Aufwertung. Nach innen fehlt es ihnen weiterhin an notwendiger Legitimität. Weil die Zusammenarbeit faktisch am afghanischen Zentralstaat vorbeiführt, untergraben die kleinen NATO-Staaten auf ihre Weise die Autorität der Regierung in Kabul.

Erfolg und Misserfolg in Afghanistan hängen wesentlich von der NATO ab. Das Bündnis glitt nach dem Ende des Kommunismus in eine Phase der Selbstfindung und hinsichtlich der eigenen Rolle für die Zukunft in eine Zeit der Ungewissheit. Mit dem plötzlichen Untergang des Sowjetimperiums verschwand zwar von heute auf morgen der Feind. Mit dessen Kollaps löste sich auch die reale Gefahr einer Konfrontation auf, so dass sich mit dem Eintritt der Unipolarität für die Menschen in den westlichen Ländern zunehmend das Gefühl der kollektiven Sicherheit einstellte und die Angst vor einem totalen atomaren Krieg kaum noch begründet war. Mit dem Wegfall des bipolaren Sicherheitssystems fragten sich zugleich die Kritiker der NATO, ob mit dem Ende der Gefährdung durch den Kommunismus auch die Existenzberechtigung der NATO enden würde. „Die Selbstauflösung des Warschauer Paktes und der Sowjetunion hatte der NATO nicht nur den Gegner, sondern auch die über 40 Jahre gültige ‘raison d’être’ genommen“¹⁴⁷¹. Nach der Auffassung der

¹⁴⁷¹ Theiler: Die Zukunftsfähigkeit der NATO, S. 96.

NATO-Skeptiker existierte die westliche Militärallianz nur deshalb und nur solange, weil und solange sie für die Mitgliedstaaten und ihre Bevölkerungen als Schutzschild vor den Ländern des Warschauer Paktes fungierte¹⁴⁷². Diese Notwendigkeit bestand nach den Ereignissen von 1990 nicht mehr. Schon dieses historische Ereignis hätte die Auflösung der NATO zur Folge haben müssen. Das Ende der NATO würde fiskalpolitisch nicht nur immense Kosten ersparen¹⁴⁷³, die arbeitsmarkt- und entwicklungspolitisch anderweitig investiert werden könnten. Idealerweise müsse man die Phase der Kriege und militärischer Blockbildungen endlich hinter sich bringen. Die Auflösung der NATO wurde und wird aber nicht von allen gefordert. Es gibt auch Befürworter für das Fortbestehen der Allianz. Existenz und Fortführung der NATO verlangen jedoch nach einer neuen Rechtfertigung, zumal es dabei nicht nur um ein Fortbestehen der Allianz an sich geht. Die Veränderung des Status Quo, die unter dem Stichpunkt NATO-Ost-Erweiterung diskutiert und aus der Sicht der NATO bis heute erfolgreich betrieben wird, bedarf nach wie vor einer schlüssigen Begründung. Der Fortbestand und die Erweiterung müssen einerseits nach innen den eigenen Wählern gegenüber gerechtfertigt werden. Andererseits muss die NATO-Führung den Staaten im Osten¹⁴⁷⁴ plausibel und glaubhaft erklären, warum sie immer weiter an die Grenzen dieser Staaten mit ihren Raketen und Truppen vorrückt.

Dass zum Beispiel die russische Regierung das permanente Vorrücken westlicher Militärfüräfte ganz dicht an ihre eigene Grenze nicht kritiklos hinnimmt und als Reaktion darauf ihrerseits auch militärische Gegenmaßnahmen ergreift, ist folgerichtig. Russland strebt danach, seine Souveränität und Sicherheit auf dem eigenen Territorium und entlang seiner Grenzen zu festigen. Gerade weil von Russland heute keine konkrete Gefahr für den Westen ausgehen dürfte, sucht die nordatlantische Allianz nach einer Reihe von Erklärungsansätzen, um ihren ostwärts gerichteten Kurs nach innen und nach außen zu begründen. Schließlich ist die Rechtfertigungslücke, die der Warschauer Pakt als Feind des Westens hinterlassen hat, gewaltig. So gewaltig müssen heute die Gründe, so Furcht einflößend muss der neue Feind des 21. Jahrhunderts konstruiert sein, dass Dasein, Erweiterung und weltweite Operationen der NATO gerechtfertigt sind. Mit anderen Worten: Die NATO sucht einen geeigneten Feind, einen Feind, der die immer größer und mobiler werdende Kriegsmaschinerie der Allianz und damit die Aufwendung von Milliarden zu rechtfertigen in der Lage ist. Faktisch braucht die NATO in ihrer neuen offensiven Ausrichtung Feinde,

¹⁴⁷² Vgl. zu Entstehungsgründe der NATO Woyke: NATO, S. 317.

¹⁴⁷³ Gilt vermutlich nicht für die USA, deren Rüstungsindustrie als wirtschaftlicher Motor fungiert.

¹⁴⁷⁴ Also jenseits des NATO-Gebietes.

um überhaupt Kriege führen zu können. Diese Suche nach einem geeigneten Feind für die mittlerweile überdimensional erscheinende NATO scheint eines ihrer Hauptprobleme zu sein. Der Feind wird ihren Aufgabenkreis bestimmen. Die aktuelle Frage nach dem Gegner ist gleichzeitig ein fortlaufender Prozess, in dem sich Feinde und Freunde schnell abwechseln können. Die Taliban zum Beispiel pflegten vor 2001 rege Kontakte zu den USA¹⁴⁷⁵. Nach der Tragödie in Amerika wurden sie zum Gegner. Unter Umständen könnten sie in Zukunft wieder ein Partner der US-Politik in der Region werden. Der libysche Machthaber Muammar al Gaddafi war Jahrzehnte lang ein erklärter Feind des Westens. Danach gab es eine Phase der Zusammenarbeit. Nach den Protesten in Nordafrika zog die NATO in den Krieg gegen den nun wieder als Feind definierten Gaddafi.

Ein allseits akzeptierter Gegner ist [vermutlich zum Ärgernis der NATO-Führung] nicht in Sicht. Dabei würde ein international anerkannter Feind den entscheidenden Grund für die Existenz und vor allem für die Erweiterung liefern. Bis ein Feindbild konstruiert werden kann, improvisiert die NATO in dieser Hinsicht. Daher ist sie gegenwärtig im Begriff, den fehlenden Feind mit einer langen Liste von „Gründen“ zu ersetzen. Der global geführte Kampf gegen den islamistischen Terrorismus, das Aufbauen zuvor zerfallener oder unmittelbar vom Zerfall und anschließenden Chaos bedrohter Staaten, der aktive Schutz der Menschenrechte – jederzeit und überall – und die Einführung von Demokratie in zuvor autoritär oder totalitär regierten Systemen sind nur einige Ansätze.

„Offiziell basiert dieser sowohl quantitativ wie auch qualitativ neue Interventionismus mittlerweile auf einer Bedrohungsanalyse, bei der kurz zusammengefasst folgendermaßen argumentiert wird: Gewaltsame Konflikte in Ländern der Dritten Welt würden zum Zusammenbruch von Staaten ('failed states') führen. Dies wiederum könne vom Westen nicht länger ignoriert werden, da diese Länder Rückzugs- und Rekrutierungsgebiete für Terroristen und somit eine direkte Bedrohung darstellen würden. Daraus wird schließlich nicht nur eine moralische, sondern auch eine sicherheitspolitisch zwingende Notwendigkeit zur externen (militärischen) Stabilisierung abgeleitet [...].“¹⁴⁷⁶

Die vorgetragenen Argumente für die neue Rolle der NATO-Führungsstaaten stellen mehr Propaganda dar, als dass sie die Absicht dieser Mächte untermauern würden, sich durch eine multilaterale Politik konstruktiv für die Lösung der Probleme der betroffenen Länder einzusetzen. Der NATO fehlt damit zwar ein ihrer Rolle angemessener wirklicher Feind. Paradoxerweise scheint das Bündnis trotzdem auf dem „besten“ Weg zu sein, in absehbarer Zukunft einen oder mehrere Feinde zu bekommen. Die USA und ihre engsten Verbün-

¹⁴⁷⁵ Ausführlich bei Rashid: Taliban.

¹⁴⁷⁶ Wagner: Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, S. 103-104.

deten innerhalb der NATO provozieren durch die Verfolgung ihrer Macht- und Wirtschaftsinteressen Gegenwehr aus ehemaligen Mächten und starken Schwellenländern. Das schrecklichste Szenario für den Westen wäre damit entstanden, wenn mehrere starke Staaten sich in einer Gegenallianz zum westlichen Bündnis zusammenschließen würden. Setzen die Amerikaner, Briten und Franzosen mit Hilfe der NATO ihren Kriegs- und Einmischungskurs im Nahen und Mittleren Osten weiter fort und erweiterten sie die Grenzen der Allianz weiter nach Osten, würden sich Staaten wie Russland und China gezwungen fühlen, sich mit ihren beträchtlichen Arsenalen auch an Atomwaffen schneller zu einer Gegenallianz zusammenzuschließen als erwartet. Schon heute führen beide Staaten als Reaktion auf den zunehmenden Einfluss des US-Militärs und der NATO in der Region regelmäßig Militärmanöver mit Beteiligung von Tausenden von Soldaten aus beiden Ländern durch. Ein derartiger Schulterschluss zwischen Peking und Moskau würde der NATO definitiv ihre Existenzberechtigung wieder geben.

Der NATO droht auch von innen ständiger Ärger. Der Druck kritischer Bevölkerungsschichten gilt insbesondere der geänderten Strategie der NATO im neuen Jahrhundert. Die Wähler in den jeweiligen Ländern sind als potentielle Feinde der neuen NATO-Kriegspraxis einzustufen. Wie Kümmel dieses Phänomen näher beschreibt, lehnen viele Menschen den Krieg grundsätzlich ab:

„Bei einer oberflächlichen Betrachtung ist die Ablehnung des Krieges in den Gesellschaften dieser Welt einhellig. Zu leidvoll, zu schrecklich, zu abstoßend, zu zerstörerisch – das sind neben anderem mehr die Konnotationen, die sich tief in das kollektive Gedächtnis der Welt eingegraben zu haben scheinen. Der Alltagsdiskurs über das soziale Phänomen des Krieges tendiert zu einer apodiktischen Aussage, die da lautet: Krieg ist per se das Böse, das Schlechte, das moralisch Verwerfliche schlechthin, die Geißel der Menschheit. Krieg ist negativ besetzt und gilt angesichts der ihn häufig begleitenden Grausamkeit bis hin zum barbarischen Exzess meist schlicht und ergreifend als Verbrechen. Damit korrespondiert der Umstand, dass der Begriff des Soldaten mitunter lediglich als ein Synonym für Mörder verstanden wird. In Perspektiven wie diesen, so lässt sich resümieren, kritisiert sich so etwas wie eine Dämonisierung des Krieges¹⁴⁷⁷.

Der demokratische Rechtfertigungsdruck gilt nicht nur für die politische Führung in Amerika, wo [nach dem allgemeinen Eindruck] die meisten Amerikaner wünschten, dass ihre Truppen aus den Konfliktgebieten zurückgezogen und nicht mehr außerhalb ihres Landes eingesetzt würden, um die Rolle der USA als Führungsmacht aufrecht zu erhalten. Demnach solle Amerika seine aufwändige und strittige Rolle als Weltpolizist und globaler Richter aufgeben. Auch im kriegskritischen und konfliktmüden Europa herrscht zum Teil

¹⁴⁷⁷ Zit. aus Kümmel: Chamäleon Kriege, S. 29.

ein äußerst giftiges Klima gegen eine offensive Ausrichtung der NATO, ihre quantitative Aufstockung und ihre zunehmende Verwicklung in gewaltsame Konflikte mit anderen Völkern. Die Denker und Lenker in Führungspositionen der Allianz sind sich der demokratischen Rechenschaftspflicht und der „Gefahr durch das Volk“ bewusst. Vor diesem Hintergrund werden die Antreiber in der NATO ihre – oft nur sehr schwer durchschaubaren – Kriege in Zukunft gut durchdenken müssen, um die Geduld ihrer Bürger nicht weiter zu strapazieren und damit ihre Existenz aufs Spiel zu setzen. Ein wichtiger erster Schritt in diese – demokratisch tragbarere – Richtung wäre die Rückbesinnung der Allianz auf ihre ursprünglich formulierte Aufgabe der Verteidigung und ein Stopp des Erweiterungsprozesses. Die NATO hat die Schlagkraft eines Staates wie Georgien nicht nötig. Aber mit der möglichen Aufnahme dieses kleinen Landes in die NATO ginge es ohnehin um Nadelstiche gegen Russland. Eine Vollmitgliedschaft der Ukraine sollte neben den Wirtschaftsinteressen vor allem dazu dienen, das russische Militär, das laut Vertrag mit der Ukraine bis 2017 auf der Krim stationiert ist, zum Abzug zu bewegen und Raum für die westlichen Militärs zu schaffen. Der Schaden, der durch die NATO-Ostpolitik im Verhältnis zu Russland zu drohen scheint, könnte viel größer sein als jeder womöglich erhoffte Vorteil. Als im Russland-Georgien-Krieg von 2008 das russische Militär das georgische Territorium binnen Stunden überrannte, schauten europäische Mächte wie Deutschland und Frankreich hilflos zu. Vor den Toren der georgischen Hauptstadt Tiflis standen sich zudem russische und amerikanische Soldaten gegenüber. Die Situation erinnerte an die heiße Phase des Kalten Krieges, als sich in Berlin die zwei Mächte gegenüber standen und der Welt der atomare Vernichtungskrieg drohte.

Die Nachteile der Ostoffensive dürften für die europäischen Staaten um einiges größer sein als für die USA. Daher sind die europäischen Politiker ihren Bürgern verantwortlich. Sie stehen vor der Wahl. Entweder tragen sie den amerikanischen Kurs mit. Dann müssen sie mit all den Konsequenzen rechnen, die eine solche hegemoniale US-Politik mit sich bringt. Das schliesse nicht aus, dass durch eine Zuspitzung der Lage das östliche Europa in Brand gesetzt würde. Oder Paris, Berlin und die anderen europäischen Mächte setzen diesem riskanten Treiben der amerikanischen Rechten und Kriegstreiber ein Ende und befreien sich aus der faktischen Geiselnahme der Supermacht. Europa hat trotz seiner momentanen Krise gute Aussichten für diesen Schritt. Es braucht keine Vormundschaft durch die USA, die den westeuropäischen Kontinent de facto für die Ausdehnung ihrer imperialen Macht missbrauchen. Die kontinentale Nähe Westeuropas zu Russland und zu Mittelasien mit ihren ressourcenreichen Energiequellen bietet beiden Seiten eine solide Chance für wirt-

schaftliche Zusammenarbeit, bessere Beziehungen in der Politik und eine Kooperation auf dem Gebiet der Technologie. Es ist eher Amerika, das zur Realisierung des Traums von einem amerikanischen Eurasien dringend auf die Mitwirkung europäischer Regierungen in seinem Sinne angewiesen ist. Dennoch besteht zurzeit zumindest formell Einigkeit in der NATO. Die geplante Osterweiterung, die strittige Raketenstationierung und der eingeschlagene Kriegskurs – meist gegen Staaten mit üppigen Ressourcen und günstiger geographischer Position – stehen unangefochten ganz oben auf der Agenda.

„Auf der einen Seite befindet sich der globale Norden mit seiner wirtschaftlichen, technologischen und kulturellen Vorherrschaft; auf der anderen Seite der globale Süden, die Zonen des Elends, des ökonomischen Ausschlusses, der permanenten Demütigung und Kriege“¹⁴⁷⁸.

Viele Probleme in den Ländern der Dritten Welt [mithin auch in Afghanistan] sind den Interessen externer Regierungen geschuldet. In einer Zeit mit einer einzigen Supermacht in den internationalen Beziehungen und fehlender Machtbalance im System der Staaten geht der Schaden für schwache Staaten zunehmend von den NATO-Mächten aus. Dabei ist ihre Politik nach außen an wechselnde Bedingungen geknüpft. So unterhält das Bündnis beispielsweise zu einer bestimmten Zeit zu einem bestimmten Regime freundschaftliche Beziehungen. Die Gründe für die Zusammenarbeit können politischer, wirtschaftlicher oder geopolitischer Natur sein. Südkorea, das Saudi Arabien der Gegenwart, die Ukraine unter Timoshenko, Mubaraks Ägypten oder Georgien unter Saakashwili sind einige Beispiele. Zu anderen Staaten können die Beziehungen eher angespannt oder sogar schlecht sein. Die Islamische Republik Iran, Syrien unter Assad, Venezuela unter dem revolutionären Chavez, Nordkorea oder Kuba – besonders unter Castro – sind einige Beispiele für kritische Beziehungen. Enge und dauerhafte Kontakte bringen weniger politische Konflikte mit sich. Einigung und Konsens stehen im Vordergrund zwischen diesen Staaten und den NATO-Ländern. Streit gibt es eher selten. Schlechte Beziehungen bedeuten gegenseitiges Misstrauen und beiderseitige Spannungen. Sie schließen jedoch – auf gegenseitigen Vorteil bedachte und intensive – Handelsbeziehungen nicht aus. Ein interner Regimewechsel im Land und eine anschließende Kooperation der neuen Führung mit einem Rivalen der NATO führen zu einer Neubewertung der Beziehungen. Ein Beispiel dafür ist die Ukraine unter dem russlandfreundlichen Janukowitsch. Nach dessen Wahl zum Präsidenten und dem Versuch der Annäherung seines Landes an Russland trat eine Abkühlung der Beziehungen zur EU und den USA ein. Dass ein Volk – die Abhaltung fairer Wahlen vorausge-

¹⁴⁷⁸ Zit. Gebauer: Zivil-militärische Zusammenarbeit, S. 147.

setzt – sich auf demokratischem Wege für eine bestimmte politische Führung entschieden hat und dass souveräne Staaten ihre Partner frei aussuchen können, interessiert die NATO offenbar weniger.

Nach dieser Logik funktioniert die Weltpolitik. Gerade kleinere Staaten können kaum noch selbst über ihr Schicksal entscheiden und sind dieser externen neokolonialen Dynamik ausgesetzt. So wurde auch die politische Neuordnung am Hindukusch angegangen. Dort hatten beispielsweise mit dem amerikanischen Team vor allem Kandidaten mit einem US-Pass die besten Aussichten auf Macht und Posten¹⁴⁷⁹. Das gilt auch für die Nordallianz, die im Kalten Krieg im Auftrag der westlichen Mächte kämpfte. Diese destruktive Einstellung der NATO-Staaten stellt die Prinzipien der Staats- und Volkssouveränität – und damit jede Form der Demokratie – infrage. Einflussnahme und Fremdherrschaft sind immer mit einer Aufhebung nationaler Rechte verbunden. Tatsache ist, dass kein Volk der Welt sich eine solche Fremdherrschaft wünscht. Das Fehlen von politischer Korrektheit führt zum Vertrauensbruch. Die eingesetzten Marionetten stoßen schnell auf die Ablehnung des Volkes. Bei nächster Gelegenheit werden sie vom Volk gelyncht. Manche der Fremdfiguren erhalten in einem befreundeten Land Asyl, wobei dieser Akt weniger eine humanitäre Geste darstellt als vielmehr aus außenpolitischen Eigeninteressen vollzogen wird. Die fremden Marionetten werden zum Teil vom gastgebenden Land solange materiell gut versorgt, bis man sie bei nächster Gelegenheit in ihrem Heimatland als eine abhängige „freundliche“ Regierung einsetzen kann.

Bei ihren Bestrebungen nach Macht und Einfluss auf dem Terrain im Osten¹⁴⁸⁰ müssen Westeuropa und Amerika berücksichtigen, dass regionale Mächte hinsichtlich der betreffenden Räume und Länder eine eigene spezifische Außenpolitik betreiben. Womöglich entsteht in dem Raum zwischen dem Osten Chinas und der russischen Grenze zu den Baltischen EU-Staaten bald mit China und Russland eine neue Allianz. Schon heute kann von einer engen politischen und militärischen Zusammenarbeit der Riesen gesprochen werden. Viele Staaten sind zwischen dem Westen und dem Osten hin und her gerissen. Der Kampf beider Seiten um politischen Einfluss in Minsk, Kiew, Tiflis, Damaskus oder Teheran ist noch lange nicht entschieden. Hinzu kommen Länder wie Indien oder Indonesien, die im Kampf um Eurasien eine gewichtige Rolle spielen dürften.

¹⁴⁷⁹ Wer einen US-Pass besaß, konnte sich an die USA wenden, um eine Arbeit zu bekommen.

¹⁴⁸⁰ Eine Sicht zu den Gründen der NATO-Erweiterung: Goldgeier: NATO Expansion, S. 85ff.

Die Versuche westlicher Regierungen im Iran, das unliebsame Regime durch die Unterstützung oppositioneller Kräfte zu stürzen, dürften allianzpolitisch das Ziel haben, einen Schulterchluss zwischen Teheran, Peking und Moskau zu verhindern. Die Realisierung einer solchen Allianz würde zwangsläufig weite Teile des asiatischen Raumes unter den Einfluss der drei Staaten stellen. Der Einmarsch der USA in Afghanistan hat in dieser Hinsicht das Ziel, die Einbeziehung Afghanistans in diese Allianz zu verhindern. Damit würden die USA vor allem einer räumlichen Annäherung zwischen dem Iran und China zuvorkommen. Gerade aus diesem Grund wird Washington versuchen, Pakistan als Partner nicht zu verlieren. Der Verbleib am Hindukusch würde dem US-Militär nichts nützen, wenn Pakistan in einer Achse zwischen China und Iran als Transitland fungieren würde.

„Das gefährlichste Szenario wäre möglicherweise eine große Koalition zwischen China, Rußland und vielleicht dem Iran, ein nicht durch Ideologie, sondern durch die tiefsitzende Unzufriedenheit aller Beteiligten geeintes antihegemoniales Bündnis. Ein solches Bündnis würde in Größenordnung und Reichweite an die Herausforderung erinnern, die einst von dem chinesisch-sowjetischen Block ausging, obgleich diesmal wahrscheinlich China die Führung übernehme und Rußland sich dieser anschliesse. Um diese Eventualität, wie fern sie auch sein mag, abzuwenden, müssen die Vereinigten Staaten gleichzeitig an der westlichen, östlichen und südlichen Peripherie Eurasiens geostrategisches Geschick beweisen¹⁴⁸¹.

Der Feldzug gegen den als international definierten Terror schafft der NATO in Zeiten fehlender Feinde ein neues und weites Aufgabenfeld. Die terroristische Gewalt des neuen Jahrhunderts durch einige alles in allem überschaubare private Gruppen wird zugleich als Vorwand und Mittel zur Durchsetzung einer ganzen Reihe von Interessen eingesetzt. Bis heute haben sich die westlichen Mächte darauf geeinigt, die Terrorgruppen nicht durch gezielte und vor allem begrenzte Maßnahmen zu bekämpfen. Wie der Krieg gegen die Taliban vor Augen geführt hat, bombte man durch den Einsatz einer gigantischen Kriegsmaschinerie das ganze Land und dessen ohnehin kaum vorhandene Infrastruktur zu Schutt und Asche und tötete viele Tausende Menschen. Im Fall des Irak haben die eifrigen Krieger des Weißen Hauses die Gefahr für die USA einfach erfunden. Einen selbst definierten Terror jederzeit und überall mit Gewalt zu bekämpfen, Sicherheit und Stabilität gewährleisten zu wollen und Staaten aufzubauen, dient der NATO als ihre neue Aufgabe. Voraussetzung für dieses Vorgehen ist die Existenz maroder und vom Zerfall bedrohter Staaten, das Dasein aktiver und brutal agierender Terrorgruppen und die Praxis von Diktatoren, deren Herrschaft es zu beseitigen gilt. Liegen diese Voraussetzungen für einen Angriff auf ein bestimmtes Land objektiv nicht vor, müssen sie durch Propaganda, Geheimdienst-

¹⁴⁸¹ Zit. Brzezinski: Die einzige Weltmacht (2002), S. 87.

Praxis und Mediendruck konstruiert werden. Afghanistan ist ein Prototyp für eine solche Vorgehensweise. Der externe Einfluss hatte mit den Taliban eine Diktatur an die Macht gebracht. Damit war ein Kriterium für einen Angriff erfüllt. Mit den internationalen Gotteskriegern aus der Zeit des Kalten Krieges agierte zudem eine vornehmlich von der CIA geförderte Terrortruppe im Land. Es galt nun, sie zu eliminieren. Zudem handelte es sich bei Afghanistan vom Herbst 2001 um ein schon lange (1992) zerfallenes Staatskonstrukt. Damit hatte die US-Regierung drei wesentliche Gründe für die Intervention in der Hand. Der Irak unter Saddam Hussein erfüllte bei weitem nicht diese Bedingungen¹⁴⁸². Weder beherbergte das irakische Regime auf seinem Territorium eine Terrorgruppe. Noch handelte es sich dabei um ein zerfallenes oder vom Zerfall akut bedrohtes Land. Mit Saddam Hussein herrschte aber dort ein Diktator über sein Volk, also einer von Dutzenden Diktatoren im arabischen Raum, die beste Kontakte zum Weißen Haus pflegten und auch heute noch pflegen und mit denen der Westen keine Probleme hat. Für die politische Führung Amerikas und Großbritanniens war jedoch die Diktatur Saddam Husseins nicht ausreichend als Grund für eine militärische Intervention. Daher beauftragte die Politik ihre einflussreichen Geheimdienste damit, weitere Gründe für den unter allen Umständen gewollten Krieg zu suchen. Die Rechtfertigung für den Krieg fand man in einer Doppelstrategie. Zum einen täuschten London und Washington eine Verbindung zwischen der Al-Qaida und dem Diktator vor. Zum anderen warfen sie der Regierung in Bagdad vor, an der Entwicklung von Massenvernichtungswaffen zu arbeiten und unmittelbar vor der Produktion von Atomwaffen zu stehen. Der damalige US-Außenminister Collin Powell präsentierte vor dem UN-Sicherheitsrat das Ergebnis der Lügen westlicher Geheimdienste zur Rechtfertigung des Krieges in peinlicher Genauigkeit. Die Kriegswilligen haben das Land systematisch zu einer akuten Bedrohung für den Weltfrieden heraufstilisiert. Später musste Powell zugeben, von der CIA getäuscht worden zu sein. Die verantwortlichen Chefs beider Staaten, George W. Bush und Tony Blair sehen den klaren Völkerrechtsbruch heute noch als richtig an. Bush durfte seine Amtszeit zu Ende führen. Weder für die verbreitete Lüge noch für den Angriff gegen den Irak musste er eine Verantwortung tragen. Tony Blair wurde für seinen Kriegskurs und den Bruch mit den fundamentalen Normen des Völkerrechts mit dem Posten des Sonderbeauftragten für das Nahost-Quartett¹⁴⁸³ belohnt. Der Angriff auf den Irak ist eher der Beweis für die Macht des Stärkeren als für die Stärke des Rechts.

¹⁴⁸² Vgl. eine Einschätzung zum Irak-Krieg bei Funke: Gott Macht Amerika, S. 133ff.

¹⁴⁸³ Folgende Akteure bilden das Nahost-Quartett: USA, Russland, EU, UNO.

„Zusätzlich verkompliziert wird die Situation dadurch, dass die Aktivitäten des amerikanischen Militärs und der amerikanischen Geheimdienste in Asien und auf der ganzen Welt größtenteils noch viel undurchsichtiger sind als auf Okinawa. Amerikas imperiale Politik findet oft – und meist absichtlich – außerhalb der Sichtweite der amerikanischen Öffentlichkeit statt. Nach dem Kalten Krieg unterstützen offizielle und inoffizielle Vertreter der Vereinigten Staaten überall auf der Welt offen oder verdeckt repressive Regime oder deren Militär und Polizei, teilweise gegen den Widerstand großer Teile der dortigen Bevölkerung. Es ist wahrscheinlich, dass diese Politik irgendwann Rückstöße auslöst, deren Ursachen die amerikanische Öffentlichkeit in diesem Augenblick gar nicht erkennt“¹⁴⁸⁴.

„Schmerzlich müssen wir erkennen: Das, was die Welt im Innersten zusammenhält¹⁴⁸⁵, ist nicht die Moral, sondern es sind Macht und Herrschaft. Die Moral wird aber gern als Vorwand benutzt, um eigene, z.B. imperiale Interessen – scheinbar im Auftrag eines Höheren – zu verfolgen und dieses Handeln von vornherein gegen den Vorwurf des bloßen Machttriebs zu imprägnieren. Imperien rechtfertigen sich durch ihr besonders Verhältnis zur Geschichte und zu Gott. Wer einen historischen oder gar einen göttlichen Auftrag erfüllt, darf weder Zweifel noch Skrupel haben. Das schließt als Mittel der Politik den Krieg ein, aber nicht als ultima Ratio, wenn alles andere versagt, sondern als ein Mittel unter anderen, das ausschließlich nach Nützlichkeitsabwägungen beurteilt und eingesetzt wird“¹⁴⁸⁶.

Bei den zahlreichen Einsätze der NATO ist auffällig, dass ihre Führung dem Bündnis diese neue Rolle praktisch aufdrängt. Dabei soll die NATO nicht als aggressive Kriegsallianz, sondern als helfender Gestalter beim Wiederaufbau zerfallener Staatsstrukturen und beim Schutz der Menschenrechte wahrgenommen werden. Durch eine aufwendig eingefädelte Verbindung mit demokratisch legitimierbaren Zielen der Außenpolitik soll sie mehr Akzeptanz und Anerkennung in der Öffentlichkeit finden. Um den erwarteten Widerstand der politischen Opposition und die gesellschaftliche Antikriegsmeinung in den eigenen Staaten und in der anvisierten Kriegsregion möglichst in Grenzen zu halten, muss zum Beispiel ein lang geplanter und vorbereiteter Krieg gegen ein unliebsames Regime als spontaner Konfliktfall präsentiert werden, der ein militärisches Eingreifen und eine darauf folgende politische Gestaltung durch die NATO als überlegenen und selbstlosen Akteur erfordert. Vornehmlich durch eine solche Darstellung kann die NATO ihre neu definierte Rolle realisieren, ihrer Ablehnung durch die eigene Bevölkerung und konkurrierende Staaten vorbeugen und den machtpolitischen Kriegskurs fortsetzen. Dieser vornehmlich für die internationalen Beziehungen typische Politikstil setzt eine in jeder Hinsicht aufwendige Imagepflege voraus. Dadurch soll vor allem der Eindruck vermieden werden, dass es sich bei ihren Einsätzen in Zeiten fehlender Balance und unilateraler Fehlordnung de facto um Kriegstreiberei oder angesichts des großen Ressourcenhungers und des Energiebedarfs der westlichen Industriestaaten um Raubkriege handelt.

¹⁴⁸⁴ Zit. aus Johnson: Ein Imperium verfällt, S. 94.

¹⁴⁸⁵ [„Goethes Faust, I. Teil, Faust Monolog.“]

¹⁴⁸⁶ Zit. aus Voigt: Weltordnungspolitik, S. 233-234.

Von dem Konflikt auf dem Balkan mal abgesehen, stellte der Einmarsch in Afghanistan den ersten Kriegsfall größerer Art für die Allianz im 21. Jahrhundert dar. Zwar war die NATO als solche im Irak-Krieg nicht beteiligt¹⁴⁸⁷, aber der Grund für den Angriff war teilweise derselbe wie der für den Krieg gegen die Taliban. Zuletzt sah die NATO ihre Aufgabe als Anwalt und Befreier des Volkes in Libyen. Zwar beteiligten sich zunächst mit Frankreich, den USA, Großbritannien und Italien nur einige Führungsmächte am Einsatz gegen den Machtapparat von Gaddafi. Beendet wurde der als Einsatz der „internationalen“ Gemeinschaft präsentierte Angriffskrieg jedoch ganz offiziell von der NATO. Dass der Schaden durch derartige Kriege größer ist als der im Vorfeld des Krieges propagierte Vorteil, scheint die NATO nicht sonderlich zu interessieren. In Libyen kämpfen heute rivalisierende Stämme, Milizen und kriminelle Banden um Macht, Posten und Öl, so dass ein allgemeiner Zustand der Gesetzlosigkeit die alte Ordnung ersetzt hat. Während die NATO-Mächte gegen die militärischen Anlagen des alten Regimes Luftangriffe flogen, nahmen sie in der Gegend um Bengasi den marodierenden Banden um die Exil-Regierung libysches Öl ab. In dieser Findungsphase scheint die NATO ihre Rolle von „Konflikt“ zu „Konflikt“ neu zu definieren. Faktisch sucht die NATO diese Kriege. Insoweit kann von gewollten Kriegen gesprochen werden.

Die „neuen“ Aufgaben der NATO stellen nicht mehr eine Fiktion dar. Es kann über die Anschläge von 11. September unendlich diskutiert werden, ob sie einen staatlich organisierten und zu verantwortenden Angriff im Sinne eines Krieges darstellen oder nicht. In all den nachkommenden Fällen agierten die NATO-Staaten nach der Präventiv-Doktrin der Bush-Regierung. Das heißt, ein Angriff lag seitens der angegriffenen Länder (Irak, Libyen) nicht vor. Vielmehr führte ein Bündel von persönlichen, politischen und wirtschaftlichen Motiven zu den Entscheidungen für den Krieg. In Wahrheit mischt das Bündnis in einem Spiel um Ressourcen und Raum offensiv mit. Durch die Osterweiterung und die militärische Präsenz in Süd- und Mittelasien versucht die NATO-Führung, den politischen und wirtschaftlichen Spielraum der potenziellen Rivalen einzuengen. Die geplante Stationierung eines Raketenabwehrsystems in Osteuropa, der provozierte Krieg zwischen Russland und Georgien sowie die militärischen Einsätze im Nahen und Mittleren Osten und in Nordafrika stehen in einem macht- und wirtschaftspolitischen Zusammenhang¹⁴⁸⁸.

¹⁴⁸⁷ Obwohl die Nein-Sager dennoch bei der Durchführung des Krieges behilflich waren. So hat die rot-grüne Bundesregierung Spähflugzeuge eingesetzt, welche die Angriffsziele für die US-Luftwaffe erforscht haben.

¹⁴⁸⁸ Zum Raketenabwehrschild der USA in Osteuropa, zur NATO-Osterweiterung und zum Afghanistan-Konflikt s. Schmitz/Halbach: Planspiele am Hindukusch, S. 3-4.

Daneben erweckt der NATO-Einsatz den Eindruck, dass das Militär, nicht die Politik, der bestimmende und gestaltende Faktor ist¹⁴⁸⁹. Faktisch kam mit der Übernahme der NATO im Jahr 2003 der Terror zurück. Das Bündnis konnte zu keinem Zeitpunkt eine Strategie zum Erreichen von Sicherheit vorlegen. Ohnehin dürfte wegen der langfristigen Ziele der USA und der NATO in der Region die Sicherung Afghanistans als Partner und als Plattform zur Errichtung von Stützpunkten im Vordergrund gestanden haben. Der ehemalige Chef der NATO, de Hoop Scheffer, sagte zu der Frage über die Zukunft der Atlantischen Allianz, dass „Einsätze wie der in Afghanistan künftig nicht die Ausnahme sein könnten, sondern vielleicht die Regel“¹⁴⁹⁰. Kurioserweise ist die NATO heute der einzige Akteur, der durch eine Politik der Aggression, des Chaos und der permanenten Verletzung der Souveränität anderer Staaten den Frieden in der Welt aufs Spiel setzt. Es bleibt eine der Aufgaben der Weltgemeinschaft, mit diesem Problem fertig zu werden und dem Kriegskurs Grenzen zu setzen.

„Afghanistan has become the laboratory in which the experimental Comprehensive Approach is being tested“¹⁴⁹¹.

„Die NATO ist schon längst nicht mehr nur Teil des Problems, sondern zum Hauptproblem Afghanistans geworden“¹⁴⁹².

„Bei nahezu allen größeren Einsätzen ist auf militärische Effizienz ziviles Chaos gefolgt. Wir brauchen eine verstärkte Fähigkeit, damit alle notwendigen zivilen Mittel in und nach Krisen zum Tragen kommen“¹⁴⁹³.

USA: Hegemonie um jeden Preis

Der US-geführte Krieg brachte einigen Menschen in Afghanistan Arbeit, Wohlstand und sogar Reichtum. Zu den neureichen Afghanen zählen vor allem Beamte und Angestellte des höheren Dienstes¹⁴⁹⁴, Geschäftsleute¹⁴⁹⁵, vom Ausland bezahlte Agenten, Kriegsherren und Drogenbosse. Der Wandel setzte die finanzkräftige Oberschicht in die Lage, einen Teil ihres Vermögens in die Immobilienwirtschaft zu investieren. Die teuren und prunkvollen Paläste und Häuser in Kabul, Herat oder Kandahar, deren Außenfassaden mit Marmorstein bearbeitet und deren Inneneinrichtungen teilweise vergoldet sind, gehören fast ausschließ-

¹⁴⁸⁹ Mehr: vom Hagen: Die vertauschten Röcke von Militär und Politik in Zeiten dauernden Krieges, S. 49ff.

¹⁴⁹⁰ Scheffer: Die Zukunft der Atlantischen Allianz, S. 3.

¹⁴⁹¹ Lindley-French: Enhancing Stabilization and Reconstruction Operations, S. 22.

¹⁴⁹² Baraki: Zur Geschichte des Afghanistan-Konfliktes, S. 43.

¹⁴⁹³ Europäische Union: Ein sicheres Europa in einer sicheren Welt, S. 12.

¹⁴⁹⁴ Bei dieser Gruppe ist nicht das legale Einkommen für den Reichtum ausschlaggebend, sondern die Korruption, Vetternwirtschaft und Veruntruung staatlicher Mittel.

¹⁴⁹⁵ Viele von diesen gehörten auch früher zu den Wohlhabenden in den Großstädten.

lich der finanzkräftigen Minderheit. Einen weiteren Teil ihres Vermögens brachten sie in Form von Bargeld sicherheitshalber auf die ausländischen Banken am Arabischen Golf, in Europa oder Nordamerika. Der überwiegende Teil der Afghanen lebt jedoch trotz der ausländischen Milliardenhilfe nach wie vor in großer Unsicherheit und sozialer Armut. Dieser Umstand ist unter anderem eine Folge fehlender Staatlichkeit. Die Schwarzwirtschaft auf der einen und die Unsicherheit auf der anderen Seite stellen die typischen Symptome eines Mangels an guter Regierung dar. Der afghanische Staat ist nach wie vor entweder nicht in der Lage oder nicht willens, seine grundlegenden Aufgaben zu erfüllen. Das soziale Risiko der einfachen Menschen ist auch das Ergebnis der verfehlten Politik, die von der ehemaligen US-Regierung unter George W. Bush eingeleitet wurde. Das Fehlen einer Gesamtstrategie für die Belange des Landes, die eigentliche Intention der US-Geopolitiker, in Bezug auf den eurasischen Raum unter allen Umständen für weitere Jahrzehnte im Land zu bleiben und der Einsatz destruktiver Kräfte führten letztlich zu einer Lähmung der staatlichen und gesellschaftlichen Entwicklung und bisweilen zu einem „Sturz ins Chaos“¹⁴⁹⁶.

Die USA waren 2001 im Verlauf des Krieges Herrin des Verfahrens. Die vollständige Besetzung des Landes und der unangefochtene Status als Führungsmacht garantierten ihnen innerhalb der internationalen Truppen einen großen Handlungsspielraum. Unter diesen Umständen lag es in der Macht der US-Regierung, in welche Richtung sie das geschundene Land lenken und welches Schicksal sie ihm und seiner Bevölkerung zumuten würde. Heute setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass der US-Einsatz am Hindukusch in erster Linie geopolitischen Zielen zu dienen scheint. Das Schicksal der Afghanen hat für die USA – wenn überhaupt – nachrangige Bedeutung. Es ist offensichtlich, dass es den für Afghanistan zuständigen Entscheidungsträgern im großen politischen Spiel vornehmlich darum ging, den Einsatz so zu gestalten, dass der Verbleib der westlichen Militärs für sehr lange Zeit als notwendig erscheint und garantiert wird¹⁴⁹⁷. Ein schneller Aufbau der afghanischen Polizei und Armee hätte die notwendige physische Sicherheit gebracht. Dies hätte einen sicheren Unterbau für einen stabilen Staat ermöglicht. Die Souveränität der afghanischen Politik durch eine konstruktive Konzentration aller Kräfte im Land hätte die Abhängigkeit von den USA obsolet gemacht. Jede gelungene Staatsbildung hätte das amerikanische Militär in den Augen der US-Bürger, der Afghanen, Russen und Chinesen unter Zeit- und Rechtfertigungsdruck gesetzt, das Land nach getaner Arbeit zügig wieder zu verlassen.

¹⁴⁹⁶ Rashid: Sturz ins Chaos.

¹⁴⁹⁷ Vgl. Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 48.

Ein solches Szenario hätte den Verbleib und die Bildung von strategischen Stützpunkten des US-Militärs im Land über die Zeit des regulären Einsatzes hinaus überflüssig gemacht.

„We are plainly not in the Gulf to defend democracy and human rights. (...) The defense of these medieval despotisms is surely not worth the life of a single American“¹⁴⁹⁸.

Aus der Sicht anerkannter US-Geopolitiker besteht die Aufgabe der einzigen Supermacht darin, dafür zu sorgen, dass auf dem europäischen und asiatischen Festland „ein stabiles kontinentales Gleichgewicht mit den Vereinigten Staaten als politischem Schiedsrichter entsteht“¹⁴⁹⁹. Dass mit der Rolle des „Schiedsrichters“ nicht der institutionalisierte unabhängige Streitschlichter, sondern ein eigennütziges Instrumentarium gemeint ist, um die Durchsetzung amerikanischer Interessen auf Kosten anderer Staaten erreichen zu können, demonstriert der geopolitische Denker der USA, Brzezinski, selbst, wenn er die Marschroute vorgibt, „keinen eurasischen Herausforderer aufkommen zu lassen, der den eurasischen Kontinent unter seine Herrschaft bringen und damit auch für Amerika eine Bedrohung darstellen könnte“¹⁵⁰⁰. Das Bild von einer besseren Welt unter amerikanischer Führung, das Brzezinski zu skizzieren versucht, ist grundsätzlich widersprüchlich. Dem ambitionierten Amerika geht es um die Beibehaltung der Unilateralität seiner Position unter den Staaten. Die Liste amerikanischer Aktionen, die nicht zu einer Politik für eine bessere Welt passen, ist lang. Der Missbrauch des islamisch definierten Terrors als Feindbild für die Ausdehnung des eigenen Imperiums, der Schulterchluss mit den Henkern Süd- und Mittelamerikas in den 70er und 80er Jahren sowie der Bruch des Völkerrechts durch einen rechtswidrigen Krieg gegen den Irak (2003) sind neben der Folterung von Terrorverdächtigen und der zwanghaften Beibehaltung einer ungerechten Weltwirtschaftsstruktur zulasten der Nichtindustriestaaten nur einige Beispiele für die dunkle Seite amerikanischer Außenpolitik.

Der erhoffte Erfolg beim Aufbau des afghanischen Staates bleibt bis heute de facto aus aufgrund eines prinzipiell angelegten Widerspruchs. Demnach vertragen sich ein von außen gesteuerter Staatsaufbau auf neutraler Basis¹⁵⁰¹ und eigennützige Interessenpolitik aufgrund ihrer fundamentalen Gegensätzlichkeit nicht. Dieser Umstand hat negative Auswir-

¹⁴⁹⁸ US-Historiker Arthur Schlesinger (1990) zur Befreiung von Kuwait. Aus: May: Das wirtschaftliche Interesse der USA an der Region Nordafrika, Nah- und Mittelost, S. 136.

¹⁴⁹⁹ Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 16.

¹⁵⁰⁰ Brzezinski: S. 16.

¹⁵⁰¹ Begrifflich ist jeder Staatsaufbau neutral, da zu dem Wesen des Staates dessen Souveränität gehört. In der Praxis sieht das aber anders aus.

kungen sowohl auf den Prozess als auch auf das Ergebnis der Mission. Dem afghanischen Staat hinsichtlich seiner Grundfunktionen nach dem ausdrücklichen oder schlüssigen Willen seiner Bevölkerung wieder auf die Beine zu helfen, ist etwas grundlegend Anderes als ihn Jahre oder sogar Jahrzehnte lang so zu behandeln, dass er schwach und abhängig den USA als einem ambitionierten und aggressiv auftretenden externen Akteur zu dienen bestimmt ist. Neutraler Staatsaufbau und Interessenpolitik nach den amerikanischen Maßstäben haben eine jeweils entgegengesetzte Stoßrichtung. Die USA gaben das Versprechen ab, den Aufbau des Landes uneigennützig mit militärischer Sicherheit, finanzieller Hilfe und politischem Rat zu unterstützen. In so einem Fall hätte die Mission zu wesentlich besseren Ergebnissen geführt, da die destruktive Wirkung ausgeblieben wäre. In der Praxis aber griff die US-Regierung von Anfang an systematisch in den politischen Prozess ein.

Staatstheoretisch kollidiert jeder militärische Eingriff wie in Afghanistan mit dem Gedanken der Souveränität und der Demokratie¹⁵⁰². In der Praxis kann dieser Umstand im ungünstigsten Fall zur Entrechtung und zu einem Gefühl der Ohnmacht bei der Bevölkerung führen. Denn eine korrupte und von den Besatzern abhängige Diktatur einer kleinen Elite ignoriert den demokratischen Willen der Bürger und fühlt sich gegenüber den Massen frei von jeder staatsbürgerlichen Verantwortung. Diese Art der Elitenherrschaft trifft auf die meisten arabischen Staaten in der Golfregion zu. Dort herrscht seit Jahrzehnten eine Handvoll von Despoten mit dem Segen der USA. Sie manipulieren Wahlen und unterdrücken ihre Völker. Zu den Opfern ihrer Repressalien zählen neben Minderheiten und Frauen vor allem oppositionelle Kräfte, die sich gegen verkrustete Machtstrukturen, für mehr Demokratie und soziale Rechte einsetzen. Solange jedoch diese Despoten mit der Unterstützung der USA regieren, ist ihre Macht nicht gefährdet. Jeder Staatsaufbau- und Demokratisierungsprozess setzt zumindest langfristig die vollständige Herstellung staatlicher Unabhängigkeit voraus. Alles andere würde sonst zu Herrschaftsgebilden à la Golf-Modellen nach amerikanischer Vorstellung führen. Diese Staatsgebilde haben mehr Ähnlichkeiten mit dem Neokolonialismus oder einem Protektorat als mit einer souveränen Demokratie. Tatsache ist, dass es den USA in der ressourcenreichen arabischen und islamischen Welt weder um Recht und Gesetz noch um die Universalwerte, sondern um ihre Machtinteressen geht – von Respekt für die dort lebenden Menschen ganz zu schweigen. Der heimliche Schulterchluss des Weißen Hauses mit den Taliban [vor 2001] unter systematischer Täuschung der amerikanischen und der Weltöffentlichkeit ist ein zeithistorisches Beispiel für

¹⁵⁰² Im Falle Afghanistans unter den Taliban stellt sich zu Recht die Frage, ob das Land angesichts der Dominanz von außen (Pakistan, Saudi Arabien etc.) schon zum Zeitpunkt des Angriffs souverän war.

eine solche Politik. Mohssen Massarrat, ehemaliger Professor für Politik und Wirtschaft mit dem regionalen Schwerpunkt des Nahen und Mittleren Ostens an der Universität zu Osnabrück, beschreibt die US-Kooperation mit den Taliban aus der Sicht der US-Ölinteressen in der Region wie folgt:

„Die US-Geostrategen und -Außenpolitiker hat also weder der Steinzeitfundamentalismus der Taliban noch die Perspektivlosigkeit ihrer Politik für die afghanische Bevölkerung im geringsten interessiert. Ihnen ging es offenbar allein um die politische `Stabilität` in Afghanistan und die Sicherheitsgarantie für das Afghanistan-Pipelineprojekt“¹⁵⁰³.

In einem erfolgreichen Staatsaufbauprozess unter Einbeziehung der Gesellschaft funktioniert der politische Betrieb ohne größere Störungen und vor allem ohne gezielte Einflussnahme von außen. Dieser Entwicklungsprozess unterliegt dem üblichen internen Kampf um Macht und Posten durch die Konkurrenz politischer Inhalte und Ideen. Der Staat wird in der Nachkriegszeit von einer Regierung geleitet, die fähig und willens ist, seine Funktionen auf lange Sicht gewährleisten zu können und zu wollen. Beide Faktoren, Wille und Fähigkeit, sind zwei unverzichtbare Bausteine einer ambitionierten Mission und können nicht durch bloße Parolen und leere Versprechen ersetzt werden. Ausschlaggebend sind empirisch belegbare Ergebnisse. Die Gewährleistung von Sicherheit in der Stadt und auf dem Land, die Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen und privaten Sektor, der Auf- und Ausbau von Krankenhäusern, Schulen und Straßen sind genauso zuverlässige Indikatoren einer positiven Entwicklung einer „good governance“ wie der glaubhafte Entschluss, notwendige personelle Veränderungen vorzunehmen. Die Afghanen träumen von der intakten Infrastruktur in ihrer unmittelbaren Umgebung. Sie wollen ihre Kinder für eine bessere Zukunft zur Schule schicken. Sie wollen – auch wenn sie auf dem Land leben – ein Krankenhaus besuchen können, in dem ihre körperlichen Beschwerden und ihre psychischen Kriegstraumata behandelt werden. Von gefälschten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen, den hinter den Kulissen der Macht getroffenen Entscheidungen, vom Großmachtwahn der USA, dem Aufstieg Chinas und der Wiedererstärkung Russlands haben sie nichts. Ein guter Transformationsstaat duldet keine Agenten in seinen politischen Organen und Körperschaften, die sich anmaßen, vor dem Volk und dem Parlament die Hauptrolle zu spielen, die außerhalb jeder Legitimität und Transparenz agieren und den Staat von innen zerstören. Ein demokratisch gut funktionierender Staat findet politische

¹⁵⁰³ Massarrat: Der 11. September und der Afghanistan-Konflikt im Kontext der US-Ölinteressen und Golfstrategie, S. 6.

und rechtliche Mittel in Form staatlich legitimierter unmittelbarer Gewalt, um mit diesem zerstörerischen Phänomen umzugehen.

Um heute die Drogen- und Krimmafia zu entmachten und den Weg für eine starke Zentralregierung endlich zu ebnet, bräuchte die Welt wahrscheinlich einen noch viel größeren Krieg als 2001. Wenn die fremden Truppen 2014 in Mehrzahl das Land verlassen, werden die Warlords und Drogenhändler an der Macht bleiben. Dann müssen die Afghanen die Herrschaft zahlreicher Banditen dulden. In dieser katastrophalen Staats- und Gesellschaftssituation bleiben zwei Erkenntnisse festzuhalten: Zum einen müssen die USA hauptsächlich allein die Verantwortung für dieses Desaster tragen. Ihr Vorgehen ist ein Musterbeispiel, wie man ein „failed state“ nicht aufbauen sollte. Zum zweiten sollte der wichtigste Maßstab für die Regierung in Kabul trotz der Abwägung der Gesamtumstände das Volk und sein Wille sein. Wichtig für den Erfolg in Bezug auf Stabilität, Frieden und Einheit wäre die absolute Unabhängigkeit der Mitglieder der Regierung, politischer Parteien und der gesamten Führung des Landes von jedweder Regierung des Auslands. Die Situation heute zeugt von chronischer Abhängigkeit, allgemeinen Zerfallserscheinungen und von Perspektivlosigkeit.

„Wieso schlagen wir uns für ein durch und durch korruptes Regime, das selbst keinen Finger zu rühren scheint für Wohlstand und Wohlergehen seines eigenen Volkes?“¹⁵⁰⁴

„Die ‚Befreier‘ haben kein politisches Konzept vorgelegt. Bereits in Bonn am Petersberg war klar zu erkennen, dass die USA mittels der UN ihre Vorstellungen durchdrücken. Eine tatsächliche Gestaltung für andere Länder gab es nicht, geschweige denn eine Mitsprachemöglichkeit. Dadurch dass die USA einseitig auf die Nordallianz gesetzt hat – zunächst als Hilfstruppe – später nach deren Aufrüstung als Ordnungsfaktor, wurde der Weg für eine demokratische Perspektive verstellt“¹⁵⁰⁵.

James Ingalls analysiert die langfristigen Ziele der US-Regierung durch eine gezielte Gestaltung der politischen Landschaft Afghanistans wie folgt:

„Molesting villagers and razing their homes may ensure temporary deference to Washington's power in the “lawless” frontier region, but such forays are costly and, because they are based on fear, cannot have a lasting effect. That is why the new Afghan Constitution is important for planners in Washington. In addition to its propaganda value as “proof” that U.S. actions lead to democracy, the Constitution cements a political power structure that legitimizes Washington's long-term intentions for Afghanistan. Despite the fact that there will be a National Assembly with the ability to enact laws, overwhelming political power is currently allocated to the president. A strong presidency is not necessary for democracy, but it

¹⁵⁰⁴ Frage des westlichen Journalisten Wolfgang Koydl zu seiner Ansicht nach kritikloser Unterstützung des Westens für die afghanische Regierung. Ders: Afghanische Wahrheiten.

¹⁵⁰⁵ Zit. Pohly nach Mayr: Afghanistan nach den Taliban.

is a lot easier for an external empire to exert control if one person holds most of the power”¹⁵⁰⁶.

Nach der Flächenbombardierung durch die Anti-Terror-Koalition gegen die Taliban und die Bevölkerung war auch die Zeit der Loya Jirga gekommen¹⁵⁰⁷. Die große Ratsversammlung wurde zunächst im Sommer 2002 in Form einer „Emergency Loya Jirga“ abgehalten. Deren Wiederbelebung war zuvor auf dem deutschen Petersberg beschlossen worden. Das wesentliche Ziel der 1575 Delegierten der „Notstands- Loya Jirga“¹⁵⁰⁸ bestand im Allgemeinen in der Legitimierung der Petersberger Beschlüsse. Dazu gehörte im Kern die Bildung einer Interimsregierung unter der Führung des US-Kandidaten Hamid Karzai. Es folgte die Bildung der so genannten „Constitutional Loya Jirga“ im Dezember 2003, deren Aufgabe in der Ausarbeitung einer neuen Verfassung bestand. Die aus 502 Delegierten zusammengesetzte verfassungsgebende Loya Jirga verabschiedete am 4. Januar 2004 einstimmig den Verfassungsentwurf. Die Einberufungen der „Loya Jirga“ sollten einerseits einen organisatorischen Rahmen und andererseits eine Rechtsgrundlage für politisches Handeln in einem vom Zerfall gezeichneten Staat geben¹⁵⁰⁹.

Es stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Loya Jirga in der Transformationszeit hatte? Die Meinungen über den Sinn und Zweck dieser Institution für Staat und Gesellschaft gehen in der Wissenschaft weit auseinander. Die Frage betrifft sowohl die Bedeutung der Versammlung in der Geschichte als auch ihren Stellenwert in der Gegenwart. Befürworter sehen in ihr eine institutionelle Möglichkeit der Konfliktlösung. Nach der Interpretation von Chiari ist sie eine „landestypische Tradition der Problemlösung, die auch den Umgang der Afghanen mit westlichen Vorstellungen von Demokratie zu verstehen hilft“¹⁵¹⁰. Diese Gruppe assoziiert die Ratsversammlung immer mit der Hoffnung, durch ihre Kompetenz und Macht gerade in Zeiten großer politischer Krisen und Kriege auf die Konfliktparteien mäßigend einzuwirken. Am 25. Juni 2002 druckte die Kabuler Tageszeitung „Arman e Milli“ auf ihrer Titelseite: „The Loya Jirga: Pain Therapy for Our Nation“¹⁵¹¹. Am 16. Mai 1990, wenige Monate nach dem Abzug der Roten Armee aus dem Land und knapp zwei Jahre vor dem Kollaps der Regierung Najibullahs schrieb die Zeitung „Anis“: „The Loya

¹⁵⁰⁶ Zit. nach Ingalls: *The New Afghan Constitution*.

¹⁵⁰⁷ Zum Begriff und Geschichte vgl. Nölle-Karimi: *Die Tradition der 'Loya Dschirga'*, S. 133ff.

¹⁵⁰⁸ Glatzer: *Zeittafel Afghanistan 1973-2005*.

¹⁵⁰⁹ Bezeichnend für die Situation im Land war, dass beide Versammlungen mangels Räumlichkeit in einem Zelt abgehalten werden mussten und von den Gegnern unter Raketenbeschuss genommen wurden.

¹⁵¹⁰ Chiari (Hrsg.): *Wegweiser zur Geschichte*. Afghanistan. S. 15.

¹⁵¹¹ Mit Übersetzung übernommen aus: Buchholz: *Thoughts on Afghanistan's Loya Jirga*, S. 23.

Jirga: Emergency Exit from the Fire of War for People and Homeland¹⁵¹². Fakt ist, dass die Loya Jirga traditionell mit Kriegen und Konflikten in Verbindung gebracht wird. Die beiden Versammlungen in den Jahren 1990 und 2002 stehen beispielhaft dafür. Der Versammlung wird allgemein die Funktion des „Feuerwehrmanns“ oder des „Arztes“ im äußersten Notfall zugeschrieben. Inwieweit sie dieser Rolle gerecht wird, hängt wohl von den an sie gesetzten Erwartungen, vom Einzelfall in der jeweiligen Zeit und von den jeweiligen Bedingungen ab.

„The Loya Jirga is a great national tradition of our country and has roots in the history of our ancient land. People or governments have referred to a Loya Jirga whenever they were faced with problems. This national tradition does not belong to any one tribe or region of the country. It belongs to our brave nation as a whole”.

(Amin Kharoti, Dozent für Recht und Politikwissenschaft, 2002)¹⁵¹³.

Tatsache ist aber auch, dass die Loya Jirga nicht nur eine Institution zur Konfliktlösung darstellt. Sie ist vor allem ein machtpolitisches Instrument. Als solches Medium der Macht soll sie zwischen einer Vielzahl unterschiedlicher Interessen vermitteln. Das Spektrum der Interessen umfasst sowohl innen- als auch außenpolitische Forderungen. Nur unter diesen schwierigen Bedingungen kann sich die Loya Jirga für den Frieden einsetzen und sich gegen Krieg aussprechen. Die erhoffte Effektivität dieser Institution hängt von dieser Gegebenheit ab. Ihre Wirkung unterliegt kurzum der Gesetzmäßigkeit der Macht. Deshalb hängt der Charakter der Loya Jirga von denjenigen typischen Fragen ab, die im Bereich der Macht und ihrer Ausübung gestellt werden können. Entscheidend ist also die Macht, die auf diese Institution einwirkt:

- Welches politische Lager argumentiert in der Loya Jirga rein formell überzeugend, um notwendige Mehrheiten für einen Beschluss auf sich vereinigen zu können?
- Mit welchen Themen kann eine Partei die Emotionen der Menschen für sich gewinnen?
- Welcher Akteur kann durch seine Versprechen möglichst viel Zustimmung erreichen?
- Wer kann seine Vorstellungen am besten dem Publikum verkaufen?
- Wer beherrscht die Kunst der politischen Propaganda?
- Welche Seite hat ein geeignetes Druckmittel in der Hand?

¹⁵¹² Aus: Buchholz: S. 23.

¹⁵¹³ Ebd: S. 28.

- Welche Kriegspartei kann [glaubwürdig] mit Destabilisierung drohen?¹⁵¹⁴
- Welche Partei ist finanziell überlegen und kann sich die notwendigen Stimmen kaufen?
- Welche politischen Kräfte haben die notwendige ausländische Unterstützung?¹⁵¹⁵
- Welche Partei hat die Medien auf ihrer Seite?

Was die afghanische Loya Jirga beschließt, ist im Großen und Ganzen das Ergebnis ihrer spezifischen Zusammensetzung und derjenigen äußeren nationalen und internationalen Kräfte, die auf sie einwirken. Diese Beurteilung ist nicht überraschend. Die Geschichte der Loya Jirga ist ein Spiegelbild der Geschichte des Landes, die von innerer politischer Zerrissenheit und ständiger externer Einmischung zeugt. Keiner Loya Jirga ist es bis heute wenigstens ansatzweise gelungen, der Politik des Landes eine stabile politische Kultur mit nationalem Gesicht und fester Verantwortung vorzuschreiben, die gegen externe Einmischung und interne Spaltung resistent wäre. Daher ist die Zeit vor und nach einer Loya Jirga von politischen Spannungen bestimmt. Schon dem Ruf nach der Einberufung der Loya Jirga geht ein machtpolitischer oder ökonomischer Interessenkonflikt voraus. Die Loya Jirga selbst zeugt in gewisser Weise von Machtkonzentration. Schon der Weg dahin setzt Macht voraus. Letztlich geht aus der Loya Jirga ein eigenes Konfliktpotential hervor, weil sie das machtpolitische Spiel mitspielt und dadurch Konflikte erzeugt. Ihr ist bis heute nicht der Durchbruch geglückt, sich aus diesem Teufelskreis zu befreien, sich eine Position der Überparteilichkeit zu erarbeiten, sich auf Grundsätze guter Staatlichkeit und verantwortungsbewusster Gesellschaftspolitik zu besinnen und die Politiker in diesem Sinne zu verpflichten. De facto besteht die Loya Jirga selbst aus den Konfliktparteien, die Überparteilichkeit und „good governance“ gar nicht anstreben. Dieses Problem zeigte sich bereits im Jahr 1980:

„Gleichermaßen scheiterte der Versuch, den anti-kommunistischen Widerstand über die Institution der Loya Dschirga zu legitimieren und ihm Schlagkraft zu verleihen. Der im Mai 1980 einberufene 'Provisorische Große Rat' [...] vereinigte zwar 700 Delegierte aus allen Distrikten Afghanistans in Peshawar, fiel jedoch den Machenschaften der islamistischen Widerstandsparteien und des pakistanischen Geheimdienstes zum Opfer“¹⁵¹⁶.

¹⁵¹⁴ Die militanten Kräfte und Kriegsparteien sind am besten zur Erpressung der „gewünschten“ Ergebnisse in der Lage, nicht dagegen demokratische Reformkräfte, weil ihnen die notwendigen Druckmittel fehlen.

¹⁵¹⁵ Das amerikanische Team um Präsident Karzai oder die von China, Russland und Indien unterstützten Gruppierungen der Nordallianz haben einen ganz anderen Einfluss in und auf die Loya Jirga und ihre Abstimmungen als parteilose und vom Ausland unabhängige Kandidaten.

¹⁵¹⁶ Nölle-Karimi: Die Tradition der 'Loya Dschirga', S. 136.

Bei der Bewertung Loya Jirga von einer „highest manifestation of the will of the Afghan people“¹⁵¹⁷ zu sprechen, mag die tiefe Sehnsucht vieler Afghanen erklären, in der Loya Jirga ihren Willen repräsentiert zu sehen. Sie ist aber weder in der Vergangenheit eine allgemein anerkannte und unumstrittene Institution gewesen noch ist sie das in neuerer Zeit. Die Loya Jirga ist eine Zusammensetzung aus der Elite des Landes. Sie ist eine Versammlung von mächtigen Stammesältesten, Clanführern, regionalen Fürsten und Politikern der Großstädte, islamischen Geistlichen und bisweilen gesetzlosen Waffenträgern. Sie ist mithin eine politische Bühne zur destruktiven Artikulation und [medialen] Selbstaufwertung. Eine solche Tagung hat in der Regel mit dem Willen des Volkes nicht viel zu tun, auch wenn der Loya Jirga allgemein die wichtige Aufgabe zugewiesen wird, den Graben zwischen dem zentralen Staat und den Stämmen bzw. zwischen Zentrum und Peripherie zu überbrücken¹⁵¹⁸. Wer keine eigene interne oder externe Machtbasis vorweisen kann, bleibt mit seinen Wünschen, Zielen und Hoffnungen meist draußen. Daher sind Karzai und seine westlich gestützten Vertrauten sowie die Kriegsherren mit ihren privaten Milizen die Begünstigten in der Loya Jirga. Zu den Verlierern zählen all jene Kräfte, die sich erfolgreich dem Einfluss von außen entziehen und sowohl die Warlords als auch die Regierung Karzais als Marionetten des Auslands ablehnen. Trotz dieser Verzerrung sehen viele Afghanen in der Loya Jirga ein „nationales Symbol“¹⁵¹⁹, ein „spezifisches afghanisches Schlichtungsinstrument“¹⁵²⁰ und eine Konzeption „afghanischer“ Eigenart, die mit der Identität des Landes und seiner Geschichte in Verbindung steht. Daher wird ihr trotz allem eine Schlüssel-funktion zugemessen:

„Zu diesem Geschichtsbild gehört auch die Idee eines Kontinuums von der Dschirga auf der Dorfebene bis hin zur zentral organisierten ‚Großen Ratsversammlung‘ auf der Staatsebene. Folglich leitet sich die Loya Dschirga von der Stammesversammlung ab und bildet deren natürlichen Höhepunkt. Diese Sichtweise erhebt die Loya Dschirga zu einem spezifischen afghanischen Verfahren zur Bereinigung von Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten, das nicht nur die verschiedenen Gesellschaftsschichten, sondern auch die unterschiedlichen Regionen Afghanistans auf magische Art und Weise zusammenhält“¹⁵²¹.

Andere Autoren halten die afghanische Loya Jirga bestenfalls für einen politischen Mythos oder sogar für einen Schwindel¹⁵²². Ingalls zum Beispiel sieht in der neuen Verfassung wegen des undemokratischen Verfahrens in der verfassungsgebenden Loya Jirga einen

¹⁵¹⁷ Vgl. Buchholz: Thoughts on Afghanistan's Loya Jirga, S. 23.

¹⁵¹⁸ Vgl. dazu Nölle-Karimi: The Loya Jirga, S. 48.

¹⁵¹⁹ Buchholz: Thoughts on Afghanistan's Loya Jirga, S. 27.

¹⁵²⁰ Nölle-Karimi: Die Tradition der 'Loya Dschirga', S. 133.

¹⁵²¹ Nölle-Karimi: S. 133-134.

¹⁵²² S. Buchholz: Thoughts on Afghanistan's Loya Jirga, S. 24 („political myth“) und 31 („fake“).

Rückschritt für die Demokratie¹⁵²³. Der emeritierte Professor für Anthropologie und Geschichte Afghanistans, Jamil Hanifi, sieht die Loya Jirga in einem detaillierten, historisch aufgebauten Aufsatz für das Magazin „Iranian Studies“ unter dem Titel „Editing the Past: Colonial Production of Hegemony Through the ‘Loya Jerga’ in Afghanistan“ kritisch¹⁵²⁴. Danach ist die Loya Jirga weniger ein nationales Mittel für interne Konfliktlösung und Austausch des demokratischen Willens des Volkes, sondern vielmehr ein Instrument für externe Einflussnahme. Der Ökonom und Afghanistan-Kenner Samimy hingegen schreibt über die Loya Jirga von 2002:

„Die Bildung der Interimsverwaltung wurde etwa 7.000 Kilometer weit vom Hindukusch und unter Mitwirkung einiger von den Vereinten Nationen auserwählten Gruppen hinter verschlossenen Türen vollzogen. Sie benötigte auf jeden Fall eine auf die Situation des Landes zugeschnittene endogene Legitimation. Die Architekten des Afghanistan-Abkommens auf dem Petersberg waren sich darüber im klaren und haben deswegen die traditionelle Loya Djirgah als ein geeignetes Instrumentarium für diesen Zweck vorgesehen“¹⁵²⁵.

Die Loya Jirga ist durch einen fundamentalen Widerspruch geprägt. Sie ist ein Machtinstrument. Zugleich besitzt sie keine eigene Macht. Das heißt, dass in ihr in der Regel mächtige Fürsten und einflussreiche Persönlichkeiten vertreten sind. Gleichwohl ist sie keine Institution, welche die politischen und gesellschaftlichen Probleme Afghanistans zu lösen vermag. Das hat zum einen mit ihrer kurzen Dauer zu tun, da sie keine ständig arbeitende Institution ist. Obwohl niemand ihr das Problembewusstsein abstreiten kann, kann sie die Grundprobleme im Land selbst nicht lösen. Damit ist zum anderen die Tatsache verbunden, dass nicht die Loya Jirga, sondern die üblichen politischen Organe [z. B. das Innenministerium] und unteren Behörden [Polizei] für das Regieren, die Schaffung von Ordnung und Gewährleistung von Frieden zuständig bleiben, was die Loya Jirga der Verantwortung enthebt. Ihr deshalb die Existenzberechtigung abzuspochen, hilft dem Land nicht, denn die Loya Jirga kann zur Lösung von Konflikten beitragen, wenn die Rahmenbedingungen dafür gegeben sind. Dann müsste die Institution in ihrer Zusammensetzung wirklich demokratisch konstituiert sein. Kriegsverbrecher, Kriegsherren und Afghanen mit Agententätigkeit dürften nicht daran teilnehmen. Die Einmischung durch ausländische Regierungen und ihre Geheimdienste müsste rigoros unterbunden werden. Wichtige Entscheidungen können von der Loya Jirga vorbereitet werden. Über sie sollte aber nur das Volk als Ganzes in fairen und freien Abstimmungen entscheiden.

¹⁵²³ Ingalls: The New Afghan Constitution, S. 1.

¹⁵²⁴ Hanifi: Editing the Past, S. 295ff.

¹⁵²⁵ Samimy: Afghanistan, S. 248.

Von einer Politik nach den Regeln der Demokratie ist das Land weit entfernt. Die Loya Jirga vom Jahr 2002 hatte hauptsächlich den Zweck verfolgt, die Forderungen aus dem Bonner Abkommen formell zu legitimieren. Neben den Prinzipien „Afghan ownership“ und „light foot print approach“ sollte die Loya Jirga der gesamten Mission der „internationalen“ Gemeinschaft ein „afghanisches“ Gesicht geben. Anlässlich der neuen Verfassung sagte der US-Gesandte Khalilzad: “Afghans have seized the opportunity provided by the United States and its international partners to lay the foundation for democratic institutions and provide a framework for national elections.”¹⁵²⁶ Was an der Verfassung und der verfassungsgebenden Loya Jirga demokratisch war, bleibt angesichts der massiven Kritik ein Geheimnis der US-Regierung. Die Verfassung wurde ohne Abstimmung von Karzai verkündet¹⁵²⁷. Stimmenkauf, Gewalt und Einschüchterung sind nur einige zentrale Begleiterscheinungen der Loya Jirga gewesen. Die 2002 abgehaltene Ratsversammlung glich einer Farce. Khalilzad und sein amerikanisches Team haben alles unternommen, damit niemand Karzai den Posten streitig macht¹⁵²⁸. Das Ergebnis war eine „fremdbestimmte Administration“¹⁵²⁹, die bis heute ohne jede wirkliche Legitimation nur auf dem Papier herrscht. Die Loya Jirga legitimierte nebenbei die zahlreichen Warlords Afghanistans¹⁵³⁰. Dass die Gegner eines modernen Staates und seiner demokratischen Ordnung, welche von der Komplexität eines solchen Gebildes auch gar keine Ahnung hatten, erfolgreich zum Staatsaufbau beitragen würden, ist ein Paradox und war von vornherein nicht zu erwarten. Ganz zu schweigen von der Tatsache, dass sie es waren, die das Land durch ihre Zerstörungswut in Schutt und Asche gelegt und viele Tausende Zivilisten ermordet hatten. Die USA und ihre Kriegspartner haben mit der Abhaltung der Loya Jirga der Welt den Respekt gegenüber den Afghanen vorgetäuscht. In Wahrheit haben sie die traditionelle Versammlung durch aktive Einmischung für ihre langfristigen Interessen missbraucht.

“A centralized presidency in Kabul must be the surest way of maintaining the Afghan government's support for U.S.-led policies ... diluting authority is bound to bring in voices of dissent on matters [bearing on] Washington's interests”¹⁵³¹.

¹⁵²⁶ Aus: Ingalls: *The New Afghan Constitution*, S. 1.

¹⁵²⁷ Schetter: *Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans*, S. 88.

¹⁵²⁸ „So bestätigte eine Emergency Loya Dschirga im Juni 2002 Hamid Karsai als Präsidenten der Übergangsregierung. Hinter den Kulissen hatte der damalige US-Sondergesandte für Afghanistan, Zalmay Khalilzad, den ehemaligen Präsidenten Burhanuddin Rabbani und den ehemaligen König Zahir Schah dazu gedrängt, ihre Ambitionen auf ein staatstragendes Amt aufzugeben“. Schetter: *Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans*, S. 88.

¹⁵²⁹ Baraki: *Kampffeld Naher und Mittlerer Osten*, S. 48.

¹⁵³⁰ Vgl. ausführlich Ingalls: *The New Afghan Constitution*, S. 1.

¹⁵³¹ Kommentar in einer Arabischen Zeitung. Zit. aus Ingalls: *The New Afghan Constitution*, S. 4.

“During the elections for the loya jirga convention, Human Rights Watch documented numerous cases of local military or intelligence commanders intimidating candidates and purchasing votes. In Kabul, guarded by international security forces, intelligence and military officials were openly mingling with candidates at an election site. Many candidates complained of an atmosphere of fear and corruption. In areas outside of Kabul, many independent candidates were too afraid to even run. In a few cases, factional leaders themselves were elected – despite rules barring government officials from serving as delegates. The majority of the 502 delegates to the loya jirga were members of voting blocs controlled by military faction leaders, or warlords. Some good people were elected, but they were outnumbered – and scared”¹⁵³².

Strategisches Abkommen zwischen Kabul und Washington

Der Missbrauch der Loya Jirga durch die US-Regierung und ihre afghanischen Helfer erreichte Ende 2011 einen Höhepunkt¹⁵³³. Die abermals einberufene Versammlung der „Eliteafghanen“ diente dem Ziel, den Verbleib des US-Militärs nach dem Ende des internationalen Einsatzes am Hindukusch vertraglich zu garantieren. Obwohl die Beschlüsse der Loya Jirga sowohl von der afghanischen Regierung als auch von den USA als ein „Partnerschaftsabkommen“ propagiert wurden, besteht keinen Zweifel daran, dass der Pakt aus der Sicht der US-Regierung dazu bestimmt ist, die langfristigen Macht- und Wirtschaftsinteressen der Supermacht in der Region des südeurasischen Raumes zu sichern. Vor dem Hintergrund solch vitaler Interessen Washingtons sollte das Abkommen unter allen Umständen – und zwar auch ohne Rücksicht auf die Interessen Afghanistans – zustande kommen. In diesem Kontext erfolgte Washingtons Afghanistan-Politik nach 2001 in drei Schritten:

- **Erster Schritt:** Aus strategischen Gründen sollte das Land möglichst lange gespalten und instabil gehalten werden. Nur unter den Bedingungen eines nach wie vor zerfallenen Staates und der vom Land ausgehenden Signale der Bedrohung für die Region und die Weltgemeinschaft erschien der Verbleib des US-Militärs als Weltpolizist und Garant für Frieden und politische Stabilität gerechtfertigt.
- **Zweiter Schritt:** Nachdem die USA zehn Jahre lang versucht haben, die Voraussetzungen für ihren Verbleib zu schaffen, sollten die US-Außenpolitiker einen möglichst großzügigen Aufenthaltstitel für ihre Soldaten erreichen. Notwendig für diesen formellen Akt war die Einigung mit der politischen Führung Afghanistans.
- **Dritter Schritt:** Schließlich war die Expansion des US-Einflusses über die Grenzen des Landes hinaus auf die Nachbarländer beabsichtigt.

¹⁵³² Zit. aus Sifton: Afghanistan: Flawed Charter for a Land Ruled by Fear.

¹⁵³³ Tagung in einem modernen Gebäude vom 16. bis zum 19. November 2011.

Die Sicherung der US-Expansionspolitik in Zentralasien durch die afghanische Route ist keinesfalls eine neue Erkenntnis der Zeit nach 2001, sondern Bestandteil einer wohl kalkulierten und lang geplanten Politik der Macht und Allianzinteressen, wie Brzezinski formuliert:

„Eurasien ist [...] das Schachbrett, auf dem sich auch in Zukunft der Kampf um die globale Vorherrschaft abspielen wird. Erst 1940 hatten sich zwei Aspiranten auf die Weltmacht, Adolf Hitler und Joseph Stalin, expressis verbis darauf verständigt [...], dass Amerika von Eurasien ferngehalten werden sollte. Jedem der beiden war klar, dass seine Weltmachtpläne vereitelt würden, sollte Amerika auf dem eurasischen Kontinent Fuß fassen. Beide waren sich einig in der Auffassung, dass Eurasien der Mittelpunkt der Erde sei und mithin derjenige, der Eurasien beherrsche, die Welt beherrsche. Ein halbes Jahrhundert später stellt sich die Frage neu: Wird Amerikas Dominanz in Eurasien von Dauer sein, und zu welchen Zwecken könnte sie genutzt werden?“¹⁵³⁴

„Im Gegensatz dazu [britischer Hegemonie] ist der Geltungsbereich der heutigen Weltmacht Amerika einzigartig. Nicht nur beherrschen die Vereinten Staaten sämtliche Ozeane und Meere, sie verfügen mittlerweile auch über die militärischen Mittel, die Küsten mit Amphibienfahrzeugen unter Kontrolle zu halten, mit denen sie bis ins Innere eines Landes vorstoßen und ihrer Macht politisch Geltung verschaffen können. Amerikanische Armeeverbände stehen in den westlichen und östlichen Randgebieten des eurasischen Kontinents und kontrollieren außerdem den Persischen Golf“¹⁵³⁵.

Die Afghanistan-Politik des Weißen Hauses ist nach dem Sturz der Taliban stets von dem Bestreben geleitet worden, einen möglichen baldigen und sogar erzwungenen Abzug der US-Streitkräfte aus dem strategisch so wichtigen Land unter allen Umständen zu verhindern. Auf der Grundlage dieser außenpolitischen Agenda sollten sich die Teilnehmer der Loya Jirga (2011) in einem bilateralen Abkommen mit der US-Regierung als Vertragspartei im Kern darauf einigen, dass das US-Militär für mindestens zehn weitere Jahre im Land stationiert bleibt. Freilich wurde in der Zustimmung für das Abkommen durch die politische Führung des Landes [Loya Jirga, Parlament, Präsident] der Wille des afghanischen Volkes einseitig „interpretiert“. Dass die Mehrheiten teilweise erkaufte waren oder durch Erpressung zustande kamen, sollte die Öffentlichkeit nicht erfahren. Die USA strebten in Bezug auf Afghanistan eine institutionalisierte Bevormundung auf Dauer an, festzuhalten in einem bindenden Vertrag zwischen Kabul und Washington. Konkreter Gegenstand dieser „Kooperation“ war die Bildung von militärischen Stützpunkten. Zu diesem Zweck empfingen der Sondergesandte der USA für Afghanistan und Pakistan, Marc Grossman, und der Beauftragte des US-Präsidenten für beide Länder, Doug Lute, den Sicherheitsberater von Präsident Karzai und ehemaligen Außenminister, Rangin Dadfar Spanta, zu einer

¹⁵³⁴ Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 16.

¹⁵³⁵ Brzezinski: S. 41.

zweitägigen Visite¹⁵³⁶ in der US-Hauptstadt, wo ein Treffen mit US-Außenministerin Hillary Clinton auf dem Programm stand. Routinemäßig versicherte die Sprecherin des U.S. State Department, Victoria Nuland, die wohlwollende Absicht der amerikanischen Regierung, um eventuellen missliebigen Spekulationen der Afghanen und der Nachbarländer über die geplante Zusammenarbeit vorzubeugen:

“A new Strategic Partnership is intended to provide a transparent political framework for long-term cooperation between the United States and Afghanistan. It will reaffirm our shared commitment to a stable, independent Afghanistan that is not a safe-haven for al-Qaida, as well as U.S. respect for Afghanistan’s sovereignty. The United States does not seek any permanent American military bases in Afghanistan or a presence that would be a threat to any of Afghanistan’s neighbors”¹⁵³⁷.

Die Verhandlungen zwischen Kabul und Washington über das Bleiberecht der USA fanden in einer Zeit statt, in der sie wegen der finanziellen Krise in der EU und der ständigen Konflikte in der Region des Nahen und Mittleren Ostens in den Medien kaum Beachtung fanden¹⁵³⁸. Vor Ort lehnten nicht nur die Taliban eine weitere Stationierung der USA nach 2014 ab und drohten erneut, den Tagungsort der Loya Jirga zu attackieren. Tausende Afghanen gingen gegen Karzai und die Loya Jirga auf die Straße. In Kabul und anderen Teilen des Landes verbrannten sie US-Flaggen und brachten durch anti-amerikanische Parolen („Tod für Amerika! Tod für Karsai!“)¹⁵³⁹ ihren Unmut über die afghanisch-amerikanischen Pläne zum Ausdruck. In der Hauptstadt der Provinz Nengarhar, Jalalabad, haben die Demonstranten die Straße nach Kabul gesperrt. Dabei war zu diesem Zeitpunkt die inhaltliche Gestaltung des Vertrages noch nicht abzuschätzen, so auch nicht die Dauer der US-Militärpräsenz. Nach der russischen Nachrichtenagentur „RIA Novosti“ einigten sich beide Vertragsparteien auf einen Verbleib der Truppen bis 2024¹⁵⁴⁰. Fest stand, dass sich die Delegierten der Loya Jirga „erwartungsgemäß“¹⁵⁴¹ hinter den US-Kurs Karzais gestellt haben. Dieser forderte die Teilnehmer der Loya Jirga eindringlich dazu auf, dem Vertragsentwurf zuzustimmen. Böge beschreibt die Auseinandersetzung in der „FAZ“ wie folgt:

„Karzai hatte die Versammlung einberufen, um seine Position vor der Afghanistan-Konferenz in Bonn am 5. Dezember [2011] zu stärken. Kritiker warfen ihm vor, lediglich seine Anhänger eingeladen und ihnen die Inhalte der Abschlusserklärung vorgegeben zu haben. Parlamentarier bezeichneten die Loya Dschirga als verfassungswidrig und beschuldigten den Präsidenten, das Abgeordnetenhaus zu übergehen, in dem er keine sichere

¹⁵³⁶ Vom 08. bis zum 09. September 2011.

¹⁵³⁷ Nuland: U.S.-Afghanistan Strategic Partnership Discussions.

¹⁵³⁸ Wahrscheinlich wäre der Vertrag auch mit medialer Beachtung geschlossen worden.

¹⁵³⁹ MDR: Proteste gegen Loja-Dschirga-Beschluss.

¹⁵⁴⁰ OV: Afghanistan: Tausende protestieren gegen Militärpakt mit den USA.

¹⁵⁴¹ Böge: Loya Dschirga in Kabul für strategische Partnerschaft.

Mehrheit mehr hat. In den afghanischen Medien wurde die Versammlung am Samstag überwiegend kritisch aufgenommen und etwa als `groß angelegte Werbekampagne eines Präsidenten und einer Regierung` kritisiert, die verzweifelt versuche, ihre verlorene Legitimität zurückzugewinnen¹⁵⁴².

Dass die USA mit dem Abkommen entgegen ihrer offiziellen Aussage eine dauerhafte Präsenz in Afghanistan anstreben, verdeutlicht bereits der Titel des Agreements als „Enduring Strategic Partnership Agreement Between The United States of America and The Islamic Republic of Afghanistan“. Um den Eindruck zu vermeiden, der strategische Pakt diene in erster Linie den US-Interessen im Land und in der Region und um die Zustimmung der Afghanen zu gewinnen, legte man einen Vertragstext vor, der zustimmungsfähig wirkte:

- „Signing a strategic cooperation document with the United States conforms with the national interest of Afghanistan and is of significant importance...When signing this document Afghanistan and the United States must be considered as two sovereign and equal countries [...].
- Afghanistan and the United States go forward in this partnership with confidence because they are committed to seeking a future of justice, peace, security, and opportunity for the Afghan people.
- Respect for the sovereignty and equality of states constitutes the foundation of this partnership.
- Respect for the rule of law, as well as the sound and transparent adherence to Afghanistan’s Constitution and all other operative laws, reinforce its foundation.
- [...] Afghanistan reaffirms its strong commitment to inclusive and pluralistic democratic governance, including free, fair, and transparent elections in which all the people of Afghanistan participate freely without internal or external interference”¹⁵⁴³.

Neben der „Zusicherung“ von „westlichen“ Werten haben die Vertragsparteien vor allem den langfristigen Interessen der USA Rechnung getragen. Dabei soll nicht nur der Terrorismus als Feindbild mit dem Namen Afghanistans verbunden bleiben. Die USA haben auch ihre Rolle als Ausbilder und Ratgeber der afghanischen Sicherheitskräfte untermauert, um auf diesem Weg das Land durch Kontakte zum Militär mittelbar zu beherrschen:

¹⁵⁴² Böge: Loya Dschirga in Kabul für strategische Partnerschaft [*Hervorhebung durch den Verfasser*].

¹⁵⁴³ Afghan Government: Enduring Strategic Partnership Agreement Between The United States of America and The Islamic Republic of Afghanistan.

- „The Parties reaffirm that the presence and operations of the U.S. forces in Afghanistan since 2001 are aimed at defeating al-Qaeda and its affiliates. The Parties acknowledge the great sacrifices and suffering that the Afghan people have endured in the struggle against terrorism and the continued threats to their desire for peace, security and prosperity.
- The Parties shall, subject to their internal procedures, initiate negotiations on a Bilateral Security Agreement. Negotiations should begin after the signing of this Strategic Partnership Agreement, with the goal of concluding within one year a Bilateral Security Agreement to supersede *the Agreement regarding the Status of United States Military and Civilian Personnel of the U.S. Department of Defense Present in Afghanistan in connection with Cooperative Efforts in Response to Terrorism, Humanitarian, and Civic Assistance, Military Training and Exercises, and Other Activities* (2003), and other such related agreements and understandings that are mutually determined to be contrary the provisions of the Bilateral Security Agreement.
- To help provide a long-term framework for mutual security and defense cooperation, the United States shall designate Afghanistan a 'Major Non-NATO Ally'.
- Beyond 2014, the United States shall seek funds, on a yearly basis, to support the training, equipping, advising, and sustaining of the Afghan National Security Forces (ANSF), so that Afghanistan can independently secure and defend itself against internal and external threats, and help ensure that terrorists never again encroach on Afghan soil and threaten Afghanistan, the region, and the world”¹⁵⁴⁴.

„Afghanistan shall provide U.S. forces continued access to and use of Afghan facilities through 2014, and beyond as may be agreed in the Bilateral Security Agreement, for the purpose of combating al-Qaeda and its affiliates, training the Afghan National Security Forces, and other mutually determined missions to advance shared security interests”¹⁵⁴⁵.

“Die USA beabsichtigen, lange im Land zu bleiben. Sie haben sich dafür entsprechende politische und militärische Voraussetzungen geschaffen“¹⁵⁴⁶.

Die afghanische Seite bestand bei den einjährigen Verhandlungen für die Unterzeichnung des Dokuments darauf, dass vom afghanischen Boden aus kein Krieg gegen ein Nachbarland vorbereitet oder ausgehen darf. Zwar hat man diesbezüglich eine Vereinbarung getroffen, in der es heißt: „The United States further pledges not to use Afghan territory or facili-

¹⁵⁴⁴ Ebd.

¹⁵⁴⁵ Ebd. S. 4.

¹⁵⁴⁶ Baraki: Nation-building in Afghanistan, S. 12.

ties as a launching point for attacks against other countries”¹⁵⁴⁷. Diese Bestimmung ist auf den ersten Blick ein Erfolg für die Regierung Karzais und sie bedeutet eine Handlungseinschränkung für das US-Militär bei der Wahrnehmung amerikanischer (Militär-)Interessen in der Region. Allerdings kommt dieser Klausel im Fall eines Krieges etwa gegen den Iran kaum Bedeutung zu. Zum einen würden die USA ihre Flugzeuge von den Flugzeugträgern starten, die sich im Arabischen Meer befinden. Sie könnten den Iran direkt anfliegen, ohne die Regierungen in Pakistan oder Afghanistan um Überflugsrechte bitten zu müssen. Zum anderen wäre Afghanistan im Fall eines Krieges ohnehin nicht in der Lage, konkrete Kriegshandlungen der USA auf dem eigenen Boden zu kontrollieren und sie zu unterbinden. Dafür fehlen der Regierung in Kabul die notwendige Autorität und die Souveränität. Die Nicht-Angriffsklausel im „Strategic Partnership Agreement“ ist nicht mehr und nicht weniger als eine Bestimmung zu sehen, welcher die Funktion zukommt, die Kritiker im Land zu beruhigen und den regionalen Mächten die Angst vor der Präsenz des US-Militärs zu nehmen. Dessen ungeachtet dürfte das US-Militär seine Präsenz in Afghanistan nutzen, um die oppositionellen Kräfte der nicht befreundeten Länder zu stärken und sie auf die Übernahme der Macht in den jeweiligen Ländern vorzubereiten. Letztlich geht es um den „ungehinderten Zugang“¹⁵⁴⁸ zu dieser dem Westen bis heute verschlossenen Region. Der „ungehinderte Zugang“ ist für die ökonomischen Interessen der USA und des Westens genauso wichtig wie die Eindämmung der Expansion Pekings und Moskaus. Daher ist der strategische Pakt mit Afghanistan wie auch der Krieg überhaupt für die USA ein „window of opportunity“ in ökonomischer und realpolitischer Hinsicht.

“Die beste Chance für den Frieden ist die Ausdehnung der Freiheit“.

(George W. Bush)¹⁵⁴⁹

Während die amerikanische Führung ihre Außenpolitik gegenüber der Öffentlichkeit mit der Verteidigung freiheitlicher Werte begründet und den Eindruck erwecken will, sie verfolge in erster Linie humanitäre Ziele, skizzieren amerikanische Geopolitiker wie Brzezinski die Intentionen amerikanischer Außenpolitik in Bezug auf politische Rivalen relativ offen im Kontext realpolitischer Macht.

„The 500-year-long domination of the world by the Atlantic powers – Portugal, Spain, France, the Netherlands, Britain and more recently, the United States – is coming to an end

¹⁵⁴⁷ Baraki: S. 12.

¹⁵⁴⁸ Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 203.

¹⁵⁴⁹ Bush zitiert nach Voigt: Weltordnungspolitik, S. 29.

with the new political and global pre-eminence of both China and Japan (the latter already the number two economic power in the world). Waiting in the wings are India and perhaps a recovered Russia, though the latter is still restless and unsure of its identity, ambivalent about its recent past and very insecure about its place in the world”¹⁵⁵⁰.

Damit relativiert Brzezinski nicht nur die offiziellen Wertvorstellungen amerikanischer Außenpolitik, er skizziert mit seiner Analyse auch die drohende Verschiebung des Machtgefüges vom Westen in den Osten. Danach würde der (Noch-)Supermacht nicht nur die Entmachtung im politisch militärischen Sinne drohen. Die neuen Aufsteiger wie Indien, China oder unter Umständen auch Russland könnten den westlichen Ländern auch in der Wirtschaft den Rang ablaufen. In dieser Bedrängnissituation, in der den westlichen Staaten aufgrund von sozialen Problemen und Finanz- und Wirtschaftskrise spürbarer Druck von innen und wegen der immensen Entwicklung anderer Mächte Druck von außen droht, gehen ihre Regierungen in Staaten wie Afghanistan oder Iran in die Offensive, um ihre Machtposition zu behalten und den Aufstieg fremder Mächte zu verhindern oder zumindest zu verlangsamen. Die mächtigen Staaten kämpfen hauptsächlich um Macht. Es ist offensichtlich, dass die vom Westen gewollten und konstruierten Kriege in der arabischen und islamischen Welt mehr Schaden als Nutzen für die dort lebenden Menschen verursachen. Um den machtpolitischen Untergang des Westens zu verhindern, werden die grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts aufgegeben. Das Prinzip der gegenseitigen Nichteinmischung und den Respekt für die Souveränität anderer Staaten haben die westlichen Mächte nach dem 11. September 2001 praktisch aufgegeben. Es gilt das Recht des Stärkeren und das Gebot der Willkür. Dieser Praxis geben die Interventionsstaaten eine fragwürdige Rechtsgrundlage, wie sie der ehemalige Leiter der politischen Planungsabteilung im amerikanischen State Department Stephan Krasner darlegt:

„Das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten funktioniert nicht mehr. (...) Mächtige Staaten können das Phänomen prekärer Staaten nicht ignorieren, denn deren Sicherheits- und wirtschaftliche Interessen sind durch diese Staaten gefährdet, [weshalb] die beste Lösung in der Einrichtung einer De-facto-Treuhandschaft oder eines Protektorats besteht“¹⁵⁵¹.

Der strategische Pakt mit der afghanischen Regierung ist der bis dato letzte Versuch, die Macht in diesem geopolitisch wichtigen Land unter die Kontrolle der USA zu bringen. Der erste umfassende Versuch, mit Hilfe der Gotteskrieger das Land unter ihren Einfluss zu bringen, scheiterte an der Zerstrittenheit der Extremisten. Dabei hatten die USA bereits vor

¹⁵⁵⁰ Brzezinski: Major foreign policy challenges for the next US President, S. 53-54.

¹⁵⁵¹ Zitiert nach Wagner (Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, S. 104) mit weiterführenden Nachweisen.

dem Einmarsch der sowjetischen Truppen in Afghanistan im Winter 1979 die Initiative ergriffen, die säkulare Machtelite des Landes durch Fundamentalisten zu ersetzen¹⁵⁵². Diese Version der Geschichte Afghanistans und die Rolle der USA dabei bestätigen amerikanische Protagonisten heute selbst:

„Ja. Nach der offiziellen Version der Geschichte hat die Hilfe der CIA an die Modjahedin angefangen im Laufe des Jahres 1980, d.h. nachdem die sowjetische Armee am 24. [sic!] Dezember 1979 in Afghanistan einmarschiert war. Aber die Realität, bis jetzt geheimgehalten, ist eine ganz andere. Es war tatsächlich der 3. Juli 1979, an dem Präsident Carter die erste Direktive über die geheime Unterstützung für die Opponenten des prosowjetischen Regimes in Kabul unterzeichnet hat. Und an diesem Tag habe ich dem Präsidenten eine Notiz geschrieben, in der ich ihm erklärte, daß meiner Ansicht nach diese Hilfe eine militärische Intervention der Sowjets zur Folge haben würde“¹⁵⁵³. [...] „Wir haben die Russen nicht gedrängt zu intervenieren, aber wir haben die Möglichkeit, dass sie es tun, wissentlich erhöht“¹⁵⁵⁴.

Der zweite Versuch einer mittelbaren neokolonialen Herrschaft scheiterte an den Verhandlungen der US-Regierung mit den Taliban über den Bau der Öl-Pipeline, die turkmenisches Öl über Afghanistan als Transitland an die Häfen am Arabischen Meer pumpen sollte¹⁵⁵⁵. Schließlich entstand mit den Anschlägen auf die USA 2001 die einzigartige Chance für Amerika, um seine Interessen vor Ort aktiv zu gestalten. Da eine erfolgreiche Transformation des afghanischen Staatsapparats stets die Gefahr in sich barg, die Präsenz der US-Truppen [in großer Anzahl] überflüssig zu machen, schaffte man im Land mehr Probleme als Lösungen. Der Aufbau der Nordallianz war einer dieser grundlegenden Fehler. Es ist daher nicht verwunderlich, dass der ehemalige Präsident Pakistans, Musharraf, den USA vorwarf, „einen Haufen Verbrecher“¹⁵⁵⁶ unterstützt zu haben. Außerdem hatten die USA bereits vor dem 11. September 2001 den Krieg gegen Afghanistan beschlossen¹⁵⁵⁷. Auch die Regierung Clintons hatte einen Krieg und eine Besatzung des Landes in Erwägung gezogen. Es waren die Auswüchse dieser egoistischen Politik, die Präsident Karzai bewegt haben, die Ausländer als „Eindringlinge“ zu kritisieren und damit zu drohen, sich den Taliban anzuschließen¹⁵⁵⁸.

„Die Taliban nahmen ihre Aufgabe ernst und verwandelten Afghanistan mit tatkräftiger Hilfe Pakistans und vor allem des ISI [...] in einen Friedhof. Die Menschen, vor allem die Frauen und Kinder in den großen Städten, glichen kaum noch lebenden Geschöpfen. Die

¹⁵⁵² S. zu „Secularism vs. Islamic Fundamentalism“ in diesem Kontext Alavi: *Pakistan Between Afghanistan and India*, S. 25.

¹⁵⁵³ Brzezinski zitiert nach Baraki: *Zur Geschichte des Afghanistan-Konfliktes*, S. 31.

¹⁵⁵⁴ Brzezinski zitiert nach Baraki: *Zur Geschichte des Afghanistan-Konfliktes*, S. 31.

¹⁵⁵⁵ Vgl. Pohly/Durán: *Nach den Taliban*, S. 19.

¹⁵⁵⁶ Aus Rashid: *Sturz ins Chaos*, S. 50.

¹⁵⁵⁷ Baraki: *Zur Geschichte des Afghanistan-Konfliktes*, S. 39.

¹⁵⁵⁸ OV: Ein schöner Freund.

Frauen wurden aus dem öffentlichen Leben verbannt, gedemütigt und ihrer Würde beraubt. Nicht viel besser ging es den Männern mit ihren staatlich verordneten Bärten. Ein ganzes Volk wurde zur Geisel. 90 Prozent der Bevölkerung hassen die Taliban-Milizen, die überwiegend aus arabischen und anderen islamistischen Freiwilligen bestehen. Teilweise finden sich bei den Taliban auch Afghanen, die zwangsrekrutiert wurden oder sich als Söldner verdingen, da sich ihnen keine Alternative bietet. [...]¹⁵⁵⁹.

Die Politik der USA gegenüber Afghanistan erreichte während der Regierungszeit von US-Präsident Bill Clinton besonders perfide Züge. Während die Taliban die schiitische Minderheit als „Nichtmuslime“ verunglimpften, sie durch das Land jagten und mehrfach deren Mitglieder massakrierten, unternahm die US-Regierung mehrere aufwendige Campagnen in den USA, um die Taliban bei der amerikanischen Bevölkerung als gute und gerechte Herrscher Afghanistans darzustellen. Zu diesem Zeitpunkt glaubten die Strategen des Weißen Hauses noch daran, dass sie mit den Taliban im „Strudel der Ölmultis“¹⁵⁶⁰ als „Ordnungsfaktor“¹⁵⁶¹ nicht nur das Pipeline-Projekt für den amerikanischen Öl-Konzern Unocal realisieren würden¹⁵⁶², sondern mit ihnen auch in geopolitischen Themen kooperieren könnten. Nicht einmal die öffentlichen Hinrichtungen von afghanischen Frauen in den Fußballstadien [wegen angeblichen Ehebruchs] hinderten die US-Administration daran, die Lage der Menschenrechte und den Charakter des Terror-Regimes bei amerikanischen Wählern zu vertuschen.

Die Notwendigkeit einer zivilen Kontrolle des Militärs¹⁵⁶³

Afghanistan ist vom Status einer zivilen Macht weit entfernt. Das Strategie-Abkommen mit der US-Regierung dürfte eine weitere Militarisierung des Landes und der Region nach sich ziehen. Natürlich braucht Afghanistan eigene militärische und polizeiliche Sicherheitskräfte. Das Strategie-Papier könnte bei der Transformation des öffentlichen Sicherheitssektors dienlich sein. Dann aber müsste die Balance der Macht, die zwischen Milizen, Widerstandssöldnern, Regierungstruppen und Zivilen horizontal verteilt ist, von einer zentralen Autorität überdacht werden. Das ist insoweit nicht ohne Weiteres zu erreichen, als die regionalen Mächte durch ihre Kontakte zu Kriegsherren wie Dostum oder Atta ihren Einfluss sichern wollen. Diese Reaktion erklärt sich hauptsächlich damit, dass die USA ihrerseits ihre Machtbasis langfristig mit der Armee des Landes zu sichern beabsichtigen. Im Ergebnis versucht neben dem Westen jeder regionale Akteur im Land, sich eine eigene Machtbasis zu sichern. Dabei scheinen die USA nicht nur große Vorteile auf ihrer Seite zu

¹⁵⁵⁹ Zit. aus Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 19.

¹⁵⁶⁰ Samimy: Afghanistan, S. 140.

¹⁵⁶¹ Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 69.

¹⁵⁶² Vgl. zu „Oil and the Taliban“ Alavi: Pakistan Between Afghanistan and India, S. 25.

¹⁵⁶³ Dazu: vom Hagen: Die vertauschten Röcke von Militär und Politik in Zeiten dauerhaften Krieges, S. 49.

wissen, wenn sie Afghanistan als „Testfeld“¹⁵⁶⁴ für ihre Interessen nutzen und Mittelasien als „geostrategisches Operationsfeld“¹⁵⁶⁵ betrachten. Afghanistan scheint in jeder Hinsicht für sie ein Versuchsfeld zu sein:

„Many of these new capabilities are being tested in Afghanistan – which is also where we are learning how to better integrate civilian and military efforts. With each passing month, all of us Allies learn more about what it takes to wage a 21st-century counterinsurgency effort – a combined civil-military effort that puts soldiers side by side with development workers, diplomats, and police trainers. Whether flying helicopters across the desert at night, embedding trainers with the Afghan military and police, conducting tribal councils with village elders, or running joint civilian-military Provincial Reconstruction Teams, our institutions are reinventing the way we do our jobs“¹⁵⁶⁶.

„Die militärische Intervention der von den USA geführten Coalition against Terrorism im Herbst 2001 sollte nicht nur das Taliban-Regime hinwegfegen und die Horte des Terrorismus beseitigen, sondern gleichzeitig die Befriedigung und den Wiederaufbau Afghanistans einleiten. Sechs Jahre später scheint Afghanistan von dieser Zielsetzung weit entfernt. Nicht nur erleben die Taliban ein Revival und kontrollieren bereits ganze Distrikte in Südafghanistan, sondern auch andernorts stellen die lokalen Gegebenheiten eine enorme Herausforderung für den Wiederaufbau und eine Modernisierung Afghanistans dar.“¹⁵⁶⁷

Ein nach wie vor zerfallener afghanischer Staat bietet ideale Bedingungen für amerikanische Interessen auch gegenüber Russland. In dieser Hinsicht dürfte das Abkommen Washingtons mit Kabul einen ersten Schritt bedeuten. Obwohl der Vertrag [zunächst] bis 2024 laufen soll, könnten die USA in den nächsten 40 bis 50 Jahren im Land stationiert bleiben¹⁵⁶⁸. Die Beispiele aus der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland, Japan oder Südkorea lassen dies vermuten. Die Expansionspolitik der USA auf dem eurasischen Kontinent ist heute keinesfalls zu Ende. Der russisch-amerikanische Konflikt um Einfluss in der Ukraine und in Georgien an der Westflanke Eurasiens ist nur ein Teil des politischen Spiels. Der andere Teil spielt sich im Osten Asiens ab, in dessen Kern der Korea-Konflikt steht. Dabei pokern Staaten wie die USA, China und Russland in erster Linie wegen eigener Vorteile zulasten eines Vereinigungsprozesses beider Staaten. In diesem Spiel um Macht in großen Gebieten spielt die Transformation Afghanistans an der Südflanke Eurasiens eine untergeordnete Rolle. Die Politik der US-Regierung am Hindukusch ist durch ihre mittel- und langfristigen Ziele in Hinsicht auf weiter nördlich liegende Gebiete motiviert. Dabei bleibt kein Spielraum für eine neutrale Aufbaupolitik nach den Bedürfnissen Afghanistans. Ein solches amerikanisches Vorgehen auf dem eurasischen Kontinent wird

¹⁵⁶⁴ Wagner: Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, S. 108.

¹⁵⁶⁵ Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 49.

¹⁵⁶⁶ Fried: NATO: Enlargement and Effectiveness, S. 78.

¹⁵⁶⁷ Zit. Schetter: Lokale Macht- und Gewaltstrukturen in Afghanistan, S. 3.

¹⁵⁶⁸ Vgl. dazu Rose: Heldentod am Hindukusch, S. 83.

deutlich, wenn man sich die Ziele der USA in dieser Region in einem größeren politisch historischen Kontext vor Augen führt:

- **Sieg über den Kommunismus:** Der erste Schritt im Kampf um die Weltmacht mit der Sowjetunion als dem größten Land der Erde bestand für die USA zunächst darin, den Kommunismus als Ideologie und Lebensstil zu bekämpfen. Dieses Ziel ist mit dem Kollaps des „roten“ Reiches dem Westen gelungen.
- **Teilung des sowjetischen Reiches:** Das zweite Ziel der nun einzigen Supermacht kann in der territorialen Teilung der Sowjetunion gesehen werden. Auch dieses Ziel ist erreicht worden, da die ehemaligen Sowjetrepubliken ihre Selbstständigkeit erlangt haben. Die Teilung bringt mindestens drei Vorteile für die USA mit sich. Zum ersten geht mit dem Verlust des Territoriums eine deutliche geo-militärische Schwäche des Opponenten einher. Zum zweiten beherbergen diese Länder immense Mengen an Rohstoffen auf ihrem Territorium, das nun für den Westen leichter zugänglich ist als früher. Zum dritten sind territorial kleinere Staaten [von Hegemonialmächten] leichter zu beherrschen als große Flächenstaaten¹⁵⁶⁹.
- **Positionierung eigenes Militär:** Das dritte Ziel der USA besteht gegenwärtig darin, in möglichst vielen Gebieten der ehemaligen Sowjetunion eine militärische Präsenz zu erreichen¹⁵⁷⁰. Dieser Prozess ist voll im Gange. In Zentralasien gestaltet sich die Stationierung amerikanischer Streitkräfte (noch) schwierig. Daher ist dieses Ziel noch unvollendet. Die USA dürften sich derzeit mit der Umsetzung dieses Ziels befassen. Deshalb dürften sie ihre Präsenz in Afghanistan ausnutzen, um mit ihrem Militär in der Region zu expandieren.
- **Integration in das westliche Bündnis:** Der vorläufig letzte Schritt der US-Außenpolitik dürfte in der Integration der ehemaligen Sowjetrepubliken in die eigene westliche Allianz unter der Führung der Supermacht liegen. Die NATO-Osterweiterung oder die EU-Ausdehnung in den Osten dient hierfür als Vorlage.

„Von Bosnien über Kosovo, nach Afghanistan bis in den Irak, das Muster westlicher Interventionspolitik ist immer dasselbe. Nach erfolgreicher militärischer Intervention werden die 'eroberten' Gebiete in Protektorate umgewandelt, und die westliche Staatengemeinschaft ist

¹⁵⁶⁹ Die Politik der USA besteht auch heute darin, möglichst viele kleinere Staaten zu schaffen. So auch auf dem Balkan, als man mit Jugoslawien einen traditionellen Verbündeten Russlands in viele kleinere Staaten teilte, deren Kontrolle in der NATO und EU einfacher ist.

¹⁵⁷⁰ Zum Beispiel in Georgien, in der Ukraine oder in Zentralasien.

darum bemüht, liberale politische Systeme, Rechtsstaatlichkeit und freie Marktwirtschaft in diesen Gebieten einzuführen¹⁵⁷¹.

Afghanistan bekam mit der Unterzeichnung des Strategie-Vertrages mit den USA den Status eines „Major Non-NATO Ally“¹⁵⁷². Welche Vorteile die Partnerschaft mit den USA Afghanistan bringt, kann wegen der Komplexität der politischen Lage vor Ort nur schwer eingeschätzt werden¹⁵⁷³. Man darf davon ausgehen, dass die Gegenmächte in der Region (Russland, China, Iran) ihrerseits Gegenmaßnahmen zu dem Strategie-Abkommen ergreifen werden. Eine davon dürfte darin bestehen, oppositionelle Kräfte mit Geld und Waffen zu versorgen¹⁵⁷⁴. Tatsache ist, dass diese Staaten die US-Präsenz in Afghanistan genau beobachten werden. Schon nach der Unterzeichnung des strategischen Paktes belagerten iranische Demonstranten vor Wut über die Ratifizierung des Vertrages die afghanische Botschaft in Teheran. Als Reaktion darauf versammelten sich vor der iranischen Botschaft in Kabul Afghanen. Viele Afghanen sehen in der Zusammenarbeit mit den USA eine Möglichkeit, sich der ständigen Einmischung der Nachbarländer Iran und Pakistan in die inneren Angelegenheiten zu entziehen. Obwohl die US-Regierung jede feindliche Intention gegen die Nachbarn Afghanistans und andere regionale Mächte bestritten hat, kritisierte auch der Kreml den strategischen Pakt. Die USA ihrerseits müssen mit der geplanten Stationierung ihres Militärs nicht nur mit politischem Druck aus Teheran, Peking oder Moskau rechnen. Amerikanische Politologen wie Kenneth Katzman glauben, dass die langfristige Präsenz der US-Armee auch durch soziale (Massen-)Proteste in Afghanistan selbst bedroht werden könnte¹⁵⁷⁵. Realistisch betrachtet, dürfte eine soziale oder demokratische Entwicklung auf den Verbleib der USA im Land keinen entscheidenden Einfluss haben. Zum einen interessiert niemanden in der US-Administration der demokratische Wille der Afghanen, zum anderen werden die US-Einheiten wie in der Vergangenheit jeden sozialen Protest mit Hilfe der schwachen und abhängigen Kabuler Regierung überstehen. Schließlich haben die Experten des Weißen Hauses für solche Fälle eine Marionettenregierung vor Ort installiert und ein Jahrzehnt am Leben gehalten. Amerika wird das Land in absehbare Zeit freiwillig nicht verlassen. Vielmehr dürften die USA nach der Sicherung ihres Verbleibs am Hindukusch ihre Aufgaben hauptsächlich darauf fokussieren, den Machtwechsel in den zentral-

¹⁵⁷¹ Carlo Masala, zeitweise Professor an der NATO-Verteidigungsakademie in Rom im Jahr 2007. Zit. nach Wagner Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, S. 101.

¹⁵⁷² Afghan Government: Enduring Strategic Partnership Agreement Between The United States of America and The Islamic Republic of Afghanistan, S. 3.

¹⁵⁷³ Vgl. zu möglichen Vorteilen v. a. Chawla: US-Afghanistan Strategic Partnership Agreement.

¹⁵⁷⁴ Dazu Katzman: Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy, S. 56.

¹⁵⁷⁵ Vgl. im Kontext Katzman: Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy, S. 29.

asiatischen Republiken zu erzwingen. Dabei dürften religiöse Extremisten die zentrale Rolle spielen. Es wäre daher nicht verwunderlich, wenn es in näherer Zukunft in Ländern wie Usbekistan, Tadschikistan oder in der chinesischen Unruheprovinz Xinjiang zu inszenierten Aufständen und kriegerischen Auseinandersetzungen kommen würde.

“[...] in earlier times, it was easier to control one million people than to physically kill one million people; today, it is infinitely easier to kill one million people than to control one million people”¹⁵⁷⁶.

Großbritanniens Einwirkungsmöglichkeiten in der ehemaligen Kolonie

Das britische Königreich ist das einzige Land des westlichen Militärbündnisses, dessen Truppen von Anfang an bei der afghanischen Bevölkerung auf Ablehnung gestoßen sind. Kein anderes Militär der ISAF/NATO rief bei den Afghanen einen größeren Hass hervor als die Truppen der ehemaligen Weltmacht. Als die Entsendung internationaler Schutztruppen Ende 2001 beschlossen wurde, lehnten viele Afghanen eine Beteiligung britischer Soldaten von vornherein ab. Der schlechte Ruf der Briten am Hindukusch hängt hauptsächlich mit der Rolle des Britischen Imperiums zusammen. Zum einen werden sie als Kolonialherren angesehen, denn das British Empire führte drei Angriffskriege gegen die Afghanen¹⁵⁷⁷. Die Kriege waren vor allem verlustreich und haben die Afghanen in ihrer Ehre und ihrem Stolz verletzt. Hinzu kommt die Tatsache, dass die Briten im Jahr 1893 durch die Errichtung der so genannten Durand-Linie die Paschtunen bis heute getrennt haben, so dass ein Teil auf der afghanischen und der andere Teil auf der pakistanischen Seite lebt. Diese Teilungspolitik führte infolgedessen und nach der Unabhängigkeit Pakistans zum größten Interessenkonflikt zwischen Afghanistan und Pakistan. Im Grunde genommen basiert der afghanisch-pakistanische Konflikt auf dieser kaum lösbaren Frage. Außerdem hatten die britischen Politiker im Kalten Krieg an der Seite der USA religiöse Extremisten mit Geld und Waffen beliefert und sie ausgebildet. Das führte nicht nur zu Krieg und Terror. Die Fanatiker haben ihren eigenen Raubzug gestartet und den Zerfall des Staates im Frühsommer 1992 vollzogen. Unter diesen Umständen hätte die britische Regierung nach 2001 das Vertrauen der Afghanen erst wieder gewinnen müssen.

¹⁵⁷⁶ Brzezinski: Major foreign policy challenges for the next US President, S. 54.

¹⁵⁷⁷ Zu den anglo-afghanischen Kriegen vgl. Baberowski: Afghanistan als Objekt britischer und russischer Fremdherrschaft im 19. Jahrhundert, S. 30.

Die Politik Großbritanniens in Afghanistan nach der Herrschaft der Taliban ist ambivalent. Auf der einen Seite ist das Land als zweites Führungsglied formell in die NATO eingebunden. Nach dieser Allianzpflicht und vor allem vor dem Hintergrund des in Afghanistan ausgerufenen Bündnisfalles nach dem 11. September 2001 hat es im Sinne der Organisation zu handeln und zu funktionieren. In dieser Funktion ist das Aufgabengebiet der britischen Einheiten der Süden des Landes, wo sie vor allem in den Provinzen Helmand und Kandahar [offiziell] mit etwa 10.000 Soldaten als zweitstärkster Truppensteller nach den USA vertreten sind¹⁵⁷⁸. Zudem leistet das Land zivile und finanzielle Entwicklungshilfe. Auf der anderen Seite versucht London, wie die meisten mächtigen Staaten in der NATO die nationalen Interessen noch vor den konsensfähigen Zielen der Allianz zu verfolgen. Die nationalen Alleingänge der britischen Regierung führten oft zum Streit mit der afghanischen Regierung. Auch die amerikanische Regierung geriet des Öfteren mit dem britischen Militär in Konflikt¹⁵⁷⁹. Der Spagat zwischen der Bündnispflicht und nationaler Politik führte im Ergebnis dazu, dass die Briten einerseits als NATO-Partner, aber andererseits als Konkurrent etwa für die Ausbeutung von Rohstoffen wahrgenommen wurden. Dabei ist die Verfolgung nationaler Interessen nach einer gemeinsamen militärischen Intervention weder etwas Neues noch aufgrund der britischen Rolle als führende Koloniamacht in der Vergangenheit mit reichlich Erfahrung in der Region besonders verwunderlich. Die Briten wissen wie kaum eine andere Nation, wie sie durch Teilung herrschen können. Mithin dürfte die britische Regierung ihr eigenes Kalkül in Afghanistan haben, wie sie sich am besten als NATO-Macht Vorteile sichern kann. Aus britischer Sicht wäre es [vermutlich] verkehrt, sich am Hindukusch mit seinem großen Reichtum an Ressourcen national zurückzuhalten und bei der Vergabe von Aufbauprojekten an ausländische Unternehmen sowie bei der Ausbeutung der Rohstoffe nur die Zuschauerrolle zu übernehmen.

Das britische Militär stand immer wieder im Verdacht, verdeckt mit den Taliban zu kooperieren. Der Vorwurf richtet sich nicht nur auf die vielen geheimen Gespräche, welche britische Diplomaten und Geheimagenten mit den Taliban geführt haben sollen. Nach einem Bericht von „The Independent“ vom 04.02.2008 planten britische Agenten, ein Trainings- und Ausbildungscamp für die Taliban einzurichten¹⁵⁸⁰. Den Berichten zufolge sah der Plan vor, bis zu 2000 Kämpfer der Taliban auszubilden. Zudem sollte den Extremisten das notwendige Equipment wie Mobiltelefone, Laptops und Satellitentelefone zur Verfügung ge-

¹⁵⁷⁸ Welche andere Einheiten, in welchem Umfang und mit welchem Auftrag vor Ort sind, ist nicht bekannt.

¹⁵⁷⁹ Ruttig: Musa-Qala-Protokoll am Ende, S. 2 („Britisch-amerikanischer Streit“).

¹⁵⁸⁰ Starkey: Revealed: British plan to build training camp for Taliban fighters in Afghanistan.

stellt werden. Die britische Regierung dementierte zunächst die Nachricht. Der damalige Premierminister Gordon Brown formulierte die Politik seines Landes stets wie folgt: “Our objective is to defeat the insurgency by isolating and eliminating their leaders. We will not enter into any negotiations with these people”¹⁵⁸¹. Als der Druck weiter wuchs, gab die Regierung die Pläne zwar zu, erklärte jedoch, man wollte mit dem Trainingscamp für die Taliban-Kämpfer einen Keil zwischen die Taliban treiben. Der Geheimplan des britischen Militärs empörte nicht nur Präsident Karzai¹⁵⁸². Ein Regierungsmitglied sagte: „Wir haben wöchentlich Diskussionen mit Vertretern der internationalen Gemeinschaft über Sicherheitsaspekte, warum haben sie uns diese Informationen vorenthalten“¹⁵⁸³. Die Erklärungsversuche Londons sind kaum glaubhaft. Vieles spricht für ein machtpolitisch motiviertes und langfristig überlegtes Kalkül der Briten. Das Vorhaben sollte nach dem Willen des britischen Militärs ein „top-secret deal“¹⁵⁸⁴ sein.

Der politische Clinch zwischen London und Washington über die Rolle der Taliban in Musa Qala endete mit der Beseitigung des zuvor erzielten Friedensabkommens¹⁵⁸⁵. Der ehemalige afghanische Außenminister Spanta sagte diesbezüglich, er sei froh, dass das „verdächtige Abkommen gebrochen ist“¹⁵⁸⁶. Offiziell wollte London mit den Taliban ein Friedensabkommen erzielen. Das Weiße Haus lehnte öffentlich jede Zusammenarbeit in Musa Qala ab. Friedensgespräche mit den Taliban wurden stets auch mit Kostensparung und begrenzter Kapazität westlicher Truppen begründet¹⁵⁸⁷. Diese Rechtfertigung ist aber nur dann nachvollziehbar, wenn die jeweiligen Militärs glaubhaft versichern können, dass sie vor allem auch aus Kostengründen ein Ende ihrer Mission ins Auge fassen und deshalb lieber den Frieden als den Krieg mit dem Feind suchen. Das Kostenargument geht jedoch dann ins Leere, wenn – wie in diesem Fall – das britische Militär nach eigenen Angaben von einer Präsenz von 30 bis 40 Jahren am Hindukusch ausgeht¹⁵⁸⁸. Das deutet nicht gerade darauf hin, dass die britische Regierung mit den Taliban den Frieden sucht, um schnell das Land verlassen zu können und die Staatskasse nicht weiter zu belasten.

¹⁵⁸¹ Ebd.

¹⁵⁸² Vgl. Schmidt: Briten planten Taliban-Camp.

¹⁵⁸³ Ebd.

¹⁵⁸⁴ Starkey: Revealed: British plan to build training camp for Taliban fighters in Afghanistan.

¹⁵⁸⁵ „Friedensabkommen“ zwischen dem britischen Militär und den Taliban in der Ortschaft Musa Qala in der Provinz Helmand.

¹⁵⁸⁶ Ruttig: Musa-Qala-Protokoll am Ende, S. 3.

¹⁵⁸⁷ Steinicke: Großbritannien am Scheideweg.

¹⁵⁸⁸ Rose: Heldentod am Hindukusch, S. 83.

Der Abzug britischer Soldaten nach 2014 steht noch nicht endgültig fest. Die Regierung in London lässt sich die Option offen, wie das amerikanische Militär, noch länger ihre Truppen im Land zu lassen. Auch eine militärische Kooperation mit den USA wäre denkbar. Tatsache ist, dass Afghanistan für die britischen Interessen in Süd- und Zentralasien und die außenpolitischen Ambitionen der ehemaligen Großmacht von zentraler Bedeutung ist. Will London von dem großen Kuchen ein Stück abbekommen, muss das Land vor Ort mit eigenen Truppen präsent sein. Daher könnte sich der Abzug als Nachteil herausstellen. Auch die geheimen Kontakte zu den Taliban weisen auf eine aktive Interessenpolitik nach kolonialem Muster hin. Schon in den vergangenen Jahrhunderten versuchte das British Empire durch gezielte Kontakte zu mächtigen paschtunischen Stämmen entlang der Grenze zu Britisch Indien seinen Einfluss zu sichern und unter den Afghanen eine Spaltung zu erreichen. Der britische Staatsmann und Repräsentant der britischen Krone in Indien, Lord Curzon, sagte im Jahr 1908 bei einem Abendessen der Royal Asiatic Society in London über Afghanistan:

„Wenn die Zentralasien-Gesellschaft noch bestehen und sich in 50 oder 100 Jahren wieder treffen sollte, dann wird Afghanistan eine ebenso lebenswichtige und wichtige Frage sein wie heute“¹⁵⁸⁹.

Frankreich zwischen Allianzpflichten und nationalem Machtanspruch

Frankreich ist neben Großbritannien ein weiterer Staat mit einer ambivalenten Politik in Afghanistan. Paris kommt mit der Gewährleistung von Sicherheit durch seine Truppen und mit der Entwicklungshilfe seinen Pflichten gegenüber den NATO-Partnern nach. Zugleich sichert es mit Hilfe der Panschiri-Fraktion (Schorei Nezar) seine nationalen Machtinteressen. Die führende militärische Kraft der Nordallianz aus dem Panschir-Tal nördlich der Hauptstadt pflegt seit der Zeit des Kalten Krieges enge Kontakte mit Pariser Politikern. Während die USA und Großbritannien trotz ihrer Differenzen ein vergleichbares Interesse an der Situation in Afghanistan haben, dürfte Paris den Krieg in Afghanistan nicht als „seinen“ Krieg betrachten. Vermutlich auch aus diesem Grund drängt der neue Präsident Frankreichs François Hollande auf einen früheren Abzug französischer Soldaten als ursprünglich von der NATO geplant. Zwar läuft ein verfrühter Abzug aus Afghanistan gegen den Grundsatz der Allianz („gemeinsam rein, gemeinsam raus“¹⁵⁹⁰), gleichwohl versprach

¹⁵⁸⁹ Süddeutsche Zeitung: Der ewige Krieg (21. Januar 2010, S. 6), zit. nach Becker/Wulf (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse, S. 15.

¹⁵⁹⁰ Die Bundesregierung: Fortschrittsbericht Afghanistan (2012), S. 6.

der sozialistische Präsident vor der Wahl den Wählern das Ende der französischen Mission am Hindukusch. Paris dürfte längst erkannt haben, dass dieser Krieg keinen Sinn mehr hat. Schon in der Vergangenheit haben französische Politiker Zweifel an den Fähigkeiten der NATO geäußert: „Die NATO ist für eine Anti-Terrorismus-Mission nicht ausgerüstet“¹⁵⁹¹.

Frankreichs Politik in Afghanistan steht in gewisser Weise auf derselben Stufe wie die Teherans, Neu Delhis oder Moskaus, denn auch diese Mächte pflegen enge Kontakte zu den Kräften der Nordallianz und umgehen teilweise die Zentralregierung. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass de facto jeder Staat neben der Politik der NATO eine eigenständige Kooperation mit mächtigen Akteuren anstrebt. Das Macht- und damit Gewaltpotential dieser Vertretergruppen ist das wichtigste Kriterium für eine nebulöse Zusammenarbeit, in die in der Regel anonyme Behördenvertreter als federführende Akteure verwickelt sind. Der Schulterschluss mit den mächtigen Kriegsherren schwächt nicht nur die Macht und Autorität der Zentralregierung. Diese Praxis ist ebenfalls ein wesentlicher Grund für die Bedeutungslosigkeit von reformorientierten Kräften, da sie keine eigene Machtbasis haben und auch wegen ihrer Unabhängigkeit für Staaten mit gezielten Interessen nicht attraktiv sind.

Deutschland zwischen Verantwortung gegenüber Afghanistan und Allianzzwang

Deutschland ist vermutlich das prominenteste Opfer einer egoistischen Politik westlicher und regionaler Mächte am Hindukusch. Die Entwertung des deutschen Entwicklungsbeitrages für Afghanistan hat im Wesentlichen einen strukturell angelegten politischen und einen praktischen Grund. Das politische Problem für die deutsche Regierung besteht fortlaufend darin, dass in der Afghanistan-Politik bis heute die Amerikaner die verfehlten Leitlinien bestimmt haben, ohne sich von einem anderen Land in der Entscheidung beeinflussen oder sogar korrigieren zu lassen. Während die USA Ende 2001 die Zukunft Afghanistans in die Hände der Nordallianz-Führer geben wollten, lehnte zum Beispiel der ehemalige Bundeskanzler Schröder im Vorfeld des Petersberger Treffens die Machtübergabe an die hauptsächlich aus Warlords bestehende Allianz ab. Die rot-grüne Regierung konnte die Warlordisierung Afghanistans nicht verhindern. Dennoch musste Berlin fortan den von der US-Regierung vorgegebenen „way of foreign policy“ akzeptieren. Trotz des katastrophalen politischen Anfangs und des Vorwurfs der verfehlten Strategie¹⁵⁹² sowie der

¹⁵⁹¹ Frankreichs ehemalige Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie. Aus Rashid: Sturz ins Chaos, S. 228.

¹⁵⁹² Umfassend bei Münch: Strategielos in Afghanistan.

Diskussion über eine neue Strategie¹⁵⁹³ engagierten sich die Deutschen hauptsächlich im Norden des Landes erfolgreich. Dies führte zu Anerkennung und zu allgemeiner Beliebtheit der Deutschen in der Bevölkerung. Das zweite – eher praktische – Problem, insbesondere der Bundeswehr, liegt wohl in der Politik der NATO-Führung gegenüber Zentralasien, speziell in der Verlegung der Taliban in den Norden. Die Stationierung der feindlichen Kämpfer entlang der Grenze zu China, Tadschikistan, Usbekistan und Turkmenistan führte zu grundlegenden Problemen. Die Verlegung machte zum einen die relativ gute Arbeit der Bundeswehr zunichte, denn die bis dahin als stabil geltenden Provinzen wurden zunehmend von Anschlägen und paramilitärischen Angriffen der Taliban heimgesucht. Die Macht und Freiheit der Extremisten reichte auf einmal soweit, dass sie Gerichtsprozesse führen und ihre Urteile vollstrecken konnten. De facto eröffneten die Drahtzieher dieser Bewegung eine zweite Front im Norden. Zum anderen entstand damit in ganz unmittelbarer Nähe deutscher Soldaten plötzlich ein Feind, der zu allem entschlossen war. Die Frage muss gestellt werden, wie viele Angehörige der Bundeswehr ihr Leben nur deshalb verloren haben, weil mit den USA ein Partner aus der NATO aus strategischen Gründen ein gewaltiges Gefahrenpotential schuf. Zwei grundlegende Erkenntnisse können daraus gewonnen werden. Erstens: Die Politik der Bundesregierung und die der USA können in Afghanistan unterschiedlicher kaum sein. Die Bundesregierung verfolgte von Anfang an eine vergleichsweise konstruktive Politik des zivilen Aufbaus. Das Weiße Haus dagegen subsumierte seine Mission von Anfang an unter geopolitischen und strategischen Machtfragen. Für die Deutschen stellte der Wiederaufbau – ganz grob gesagt – ein Ziel oder einen Zweck dar. Amerika betrachte Afghanistan vor dem Hintergrund seiner eurasischen Ziele als Mittel zum Zweck. Zweitens: Die Taliban befinden sich heute nicht mehr allein entlang der pakistanischen Grenze, von wo aus sie unterstützt werden. Wie die folgende Karte (2012) zeigt, konnten sie sich auch im Norden dauerhaft niederlassen. Die Militärbasen der Fundamentalisten sind dazu gedacht, langfristig extremistische Kämpfer zu beherbergen, auszubilden und sie bei Kämpfen in Tschetschenien, Xinjiang oder im usbekischen Ferghana-Tal einzusetzen. Schon die starke Konzentration der Kämpfer in den strategisch wichtigen Gebieten entlang der Grenze und die geringe Konzentration der Extremisten in den Mittellandprovinzen deuten stark auf eine nach außen gerichtete Intention der Kämpfer hin.

¹⁵⁹³ S. Barbin/Tettweiler: Strategiewechsel in Afghanistan?

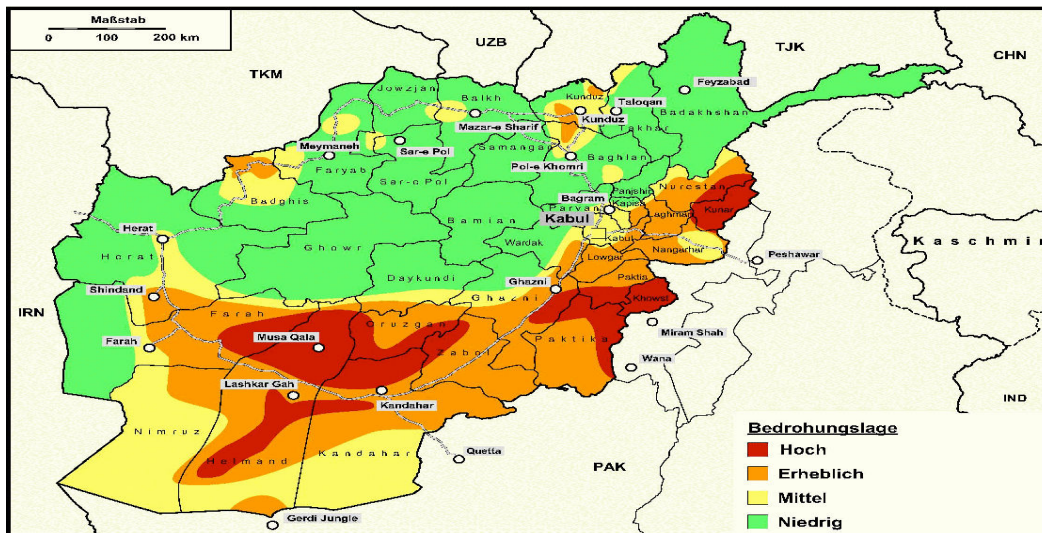


Abbildung 17: Regionale Verteilung regierungsfeindlicher Kräfte (RFK/2012)¹⁵⁹⁴

Entsprechend der Gefahr durch die regierungsfeindlichen Kräfte geht die Bundesregierung in ihrem „Fortschrittsbericht“ zur Lage in Afghanistan (2012) von einem insgesamt unbefriedigenden Bild aus, wenn sie beschreibt:

„Insgesamt ist die Sicherheitslage auch im Frühsommer 2012 weiterhin angespannt und fragil; das Bedrohungsniveau ist regional unterschiedlich, aber nach wie vor erheblich. Die RFK sind weiterhin handlungsfähig, wenn auch zunehmend nur noch auf lokalem Niveau. Die RFK bevorzugen dabei spektakuläre und medienwirksame Anschläge, wobei sich die Angriffe mittlerweile mehr gegen afghanische Kräfte als gegen ISAF richten“¹⁵⁹⁵.

Nationen wie Deutschland, Schweden oder Bulgarien haben in Afghanistan ohne eigene Großmachtambitionen notwendige Entwicklungshilfe geleistet¹⁵⁹⁶. Der Aufbau von Schulen, Straßen und Brücken erleichterte nicht nur vielen Afghanen den Alltag in ihrem zerstörten Land. Dieser Beitrag hat zum Teil auch die amerikanische Macht- und Geopolitik ausbalanciert. Ohne die vielen zivilen Komponenten der Afghanistan-Mission durch diese Länder und ohne die Arbeit der zahlreichen NGOs wäre der Einsatz anders wahrgenommen worden. Das Desaster der „internationalen“ Gemeinschaft wäre noch deutlicher ausgefallen. Die Menschen im Westen und vor Ort hätten die eigentlichen Gründe für den Krieg und die Besatzung noch deutlicher erkannt. Daher profitierte vor allem das Weiße Haus stets von den Erfolgen auf dem zivil-militärischen Gebiet, welche diese Staaten vollbracht haben.

¹⁵⁹⁴ Quelle: Die Bundesregierung: Fortschrittsbericht Afghanistan (2012), S. 8.

¹⁵⁹⁵ Die Bundesregierung: Fortschrittsbericht Afghanistan (2012), S. 8.

¹⁵⁹⁶ „Auch Deutschland ist zusammen mit den nordischen Staaten, der Schweiz und Österreich gefordert, an einer Lösung mitzuwirken, die dem afghanischen Volk endlich Frieden bringt. Im Gegensatz zu allen anderen beteiligten Staaten unterstellt diesen Ländern keine Seite ein Eigeninteresse in Afghanistan“. Zit. aus Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 11.

Trotz des besseren Rufes der Deutschen im Afghanistan-Konflikt darf die machtpolitische Komponente deutscher Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhundert nicht ganz außer Acht gelassen werden. Im Ergebnis hängt der Erfolg oder Misserfolg bei einem Auslandseinsatz gegebenenfalls auch von den Zielen der Bundeswehr in Zukunft ab. Konkret heißt es: Je größer ein Auslandseinsatz wie in Afghanistan machtpolitisch oder ökonomisch motiviert ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Bundesregierung ihrerseits sich mit Kritik an der US-Regierung wegen ihrer destruktiven Eurasienpolitik zurückhält. Unter diesen Umständen verfolgen beide Regierungen langfristige Ziele der Macht- und Ressourcenpolitik, ohne sich an den Bedürfnissen des angegriffenen Staates zu orientieren. Für einen solchen Fall braucht die Bundesregierung eine „Armee im Einsatz“¹⁵⁹⁷, eine militärische Truppe, die jederzeit und überall flexibel einsetzbar ist. In einem solchen globalisierten Krieg gibt es keinen Raum für eine „Kultur der Zurückhaltung“¹⁵⁹⁸. Hinzu kommt die Tatsache, dass die Interessen der Bundesrepublik „euro-atlantisch“¹⁵⁹⁹ definiert sind. Dabei bestimmt Amerika den Kurs. Europa muss trotz gewisser national bedingter Abweichungen den Kurs mittragen. „Deutschland darf sich nicht isolieren“, so das Todschlagargument derjenigen, die eine bedingungslose Befolgung des amerikanischen Kurses verlangen, mit Hinweis auf die historische Verbundenheit zwischen Deutschland und den USA. Eine Tendenz der deutschen Außenpolitik kann nicht geleugnet werden. Nach der „Transformation der Bundeswehr“¹⁶⁰⁰ von einer Verteidigungsarmee zu einer Angriffsarmee liegt deren Aufgabe nicht mehr vorrangig in der Verteidigung des eigenen Territoriums, denn Europa erlebt zurzeit einen sicheren und dauerhaften Frieden. Das Einsatzgebiet der kleineren Kampftruppen verlagert sich ins Ausland – in den Osten, in den Mittleren Osten oder auf die offenen Meere. Für die Strategen des Verteidigungsministeriums ist die Rolle der Bundeswehr in Zukunft klar: „Die Armee dient globalen Zielen und deutschen Handelsinteressen“¹⁶⁰¹. In der Bevölkerung ist diese Leitlinie deutscher Außenpolitik kaum durchsetzbar. Der Rücktritt des ehemaligen Bundespräsidenten Horst Köhler ist ein Beispiel dafür, dass ökonomische Interessen nach der öffentlichen Meinung „notwendige“ Auslandseinsätze nicht legitimieren. Denn Köhler hat genau dies versucht, als er in einem Interview sagte:

¹⁵⁹⁷ Haydt: Das Kommando Spezialkräfte, S. 122.

¹⁵⁹⁸ Termini aus Rose: Der globalisierte Krieg, S. 78.

¹⁵⁹⁹ Rose: Heldentod am Hindukusch, S. 87.

¹⁶⁰⁰ Haydt: Das Kommando Spezialkräfte, S. 122.

¹⁶⁰¹ Becker/Wulf (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse, S. 18.

„[...] Aus meiner Einschätzung ist es wirklich so: Wir kämpfen dort auch für unsere Sicherheit in Deutschland, wir kämpfen dort im Bündnis mit Alliierten auf der Basis eines Mandats der Vereinten Nationen. Alles das heißt, wir haben Verantwortung. Ich finde es in Ordnung, wenn in Deutschland darüber immer wieder auch skeptisch mit Fragezeichen diskutiert wird. Meine Einschätzung ist aber, dass insgesamt wir auf dem Wege sind, doch auch in der Breite der Gesellschaft zu verstehen, dass ein Land unserer Größe mit dieser Außenhandelsorientierung und damit auch Außenhandelsabhängigkeit auch wissen muss, dass im Zweifel, im Notfall auch militärischer Einsatz notwendig ist, um unsere Interessen zu wahren, zum Beispiel freie Handelswege, zum Beispiel ganze regionale Instabilitäten zu verhindern, die mit Sicherheit dann auch auf unsere Chancen zurückschlagen negativ durch Handel, Arbeitsplätze und Einkommen. Alles das soll diskutiert werden und ich glaube, wir sind auf einem nicht so schlechten Weg [...]“¹⁶⁰²

Allerdings ist die Definierung der Aufgaben der Bundeswehr im Ausland als Garant für die Sicherung deutscher Interessen nicht neu. Bereits im Jahr 1992 legte der Bundesminister der Verteidigung unter Bundeskanzler Helmut Kohl, Volker Rühle, in den verteidigungspolitischen Richtlinien die vitalen Sicherheitsinteressen der Bundesregierung folgendermaßen fest:

„[...] Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung“¹⁶⁰³.

Trotz einer solch fraglichen Politik spielt Deutschland beim Scheitern der Afghanistan-Mission keine Schlüsselrolle. Vielmehr haben speziell die USA das politische Desaster am Hindukusch zu verantworten. Die deutsche Politik muss sich jedoch den Vorwurf gefallen lassen, dass sie einen fragwürdigen Kurs der Supermacht tatenlos hingenommen hat. Insofern trägt sie eine Mitverantwortung.

China zwischen Aufstieg zur Zukunftsmacht und Angst vor US-Einfluss in Asien

Die Außenpolitik Chinas gegenüber Afghanistan zeichnet sich nach dem Sieg über die Taliban durch äußerste politische Zurückhaltung aus¹⁶⁰⁴. Diese politische Defensive ist als Grundausrichtung chinesischer Außenpolitik bekannt¹⁶⁰⁵. Umso stärker ist das Land der Mitte in das wirtschaftliche Leben seines Nachbarlandes eingebunden. Hier zeigt sich eine zweite Grundausrichtung chinesischer Politikphilosophie mit Ländern der südlichen Hemisphäre. „Peking investierte bereits 800 Millionen US-Dollar, um Zugriff auf die 300 Kilometer südlich von Kabul gelegene Aynak-Kupferlagerstätte zu erhalten. Zudem gelten chi-

¹⁶⁰² Zit. Horst Köhler aus OV: Rücktritt von Köhler: Das umstrittene Interview im Wortlaut.

¹⁶⁰³ Das Bundesministerium der Verteidigung: Verteidigungspolitische Richtlinien (1992).

¹⁶⁰⁴ Dabei muss man die Tatsachen bedenken, dass China als potentielle Weltmacht der näheren Zukunft gehandelt wird und eine gemeinsame Grenze mit Afghanistan hat.

¹⁶⁰⁵ Das Land spielt bei den Konflikten und Kriegen (Afghanistan, Irak, Libyen, Syrien) der Gegenwart keine aktive Rolle, was die Beteiligung des eigenen Militärs angeht.

nesische Firmen als die Favoriten bei der Ausschreibung für die Eisenerzvorkommen in der Nähe des 60 Kilometer westlich von Kabul gelegenen Hajigak-Gebirgspasses. Beide Lager zählen zu den größten Vorkommen ihrer Art weltweit¹⁶⁰⁶. Die USA führen seit dem Winter 2001 einen kostenintensiven Krieg am Hindukusch. China betreibt Handel und vermeidet den Krieg.

„Chinas Auftreten gegenüber Afghanistan spiegelt sein Bedürfnis wider, in seiner unmittelbaren Nachbarschaft eine neutrale Haltung zu demonstrieren. China vermeidet es, sich offiziell gegenüber den zahlreichen Konfliktparteien in Afghanistan und Pakistan zu positionieren oder gar als kleinere Staaten drangsalierende Regionalmacht aufzustellen. Stattdessen konzentriert sich Beijing auf seine eigenen Sicherheitsinteressen in der angrenzenden Region und versucht durch Vertrauensbildung in bilateralen Beziehungen den Grundstein für die Zusammenarbeit zu legen“¹⁶⁰⁷.

Gleichwohl können die Beziehungen Pekings zu seinem westlichen Nachbarn nicht auf die marktökonomische Zusammenarbeit reduziert werden¹⁶⁰⁸. Vielmehr sind politische Entscheidungen im Einzelfall innenpolitisch wohl kalkuliert und für einen neutralen Beobachter nicht ohne Weiteres zu verstehen. So unterstützte die Regierung in Peking vor dem US-Krieg in Afghanistan noch die Taliban¹⁶⁰⁹. Angesichts der Tatsache, dass China in seinem Nordwesten durch einen islamisch begründeten extremen Fundamentalismus der von den Taliban in Afghanistan und Pakistan ausgebildeten Uiguren bedroht war und ist, erscheint diese Kooperation auf den ersten Blick als höchst kontraproduktiv. Vieles spricht jedoch dafür, dass die Pekinger Führung durch eine solche Annäherung an die Herrscher in Afghanistan den Versuch unternehmen dürfte, Einfluss auf die Taliban mit chinesischer Staatsbürgerschaft zu nehmen. Der Taliban-Rat um Mullah Omar sollte durch Kooperation und [faktische] Anerkennung seines Regimes dazu bewegt werden, die chinesischen Taliban weder auszubilden noch dort zu beherbergen. Außerdem stärkten die Taliban die Position Pakistans in der Region. Islamabad kooperierte seinerseits traditionell mit Peking. Mit der Stärkung der pakistanischen Position in der Region durch Hilfen an die afghanischen Taliban konnten die Chinesen zugleich der indischen Führung einige Probleme bereiten, denn Indien gilt für China als regionaler Hauptkonkurrent um Macht und Einfluss.

„Da sich der Intimfeind Pakistan zugunsten der Taliban engagierte, gewährte Indien erwartungsgemäß der Nordallianz finanzielle Unterstützung. Damit soll Afghanistan nicht nur aus militärisch-strategischen Gesichtspunkten für die Auseinandersetzung zwischen Indien und Pakistan erhalten bleiben. Vielmehr soll damit auch ein Gegengewicht zu China aufge-

¹⁶⁰⁶ Becker: Die Irakisierung Afghanistans, S. 57-58.

¹⁶⁰⁷ Zit. aus Berger: China als regionaler Partner Afghanistans? S. 3-4.

¹⁶⁰⁸ Vgl. „kalkuliertes Engagement Chinas“ bei Berger: China als regionaler Partner Afghanistans? S. 3.

¹⁶⁰⁹ Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 105.

baut werden, das die Taliban ebenfalls unterstützt. Eine Einflussnahme Chinas auf Afghanistan wäre für Indien nicht akzeptabel.

Nach anfänglicher Gegnerschaft näherte sich China den Taliban an. Dies scheint auf ihrer gefährlichen Nähe zu den Aktivitäten uigurischer Separatisten in China zu beruhen. Inwieweit diese Appeasement-Politik das vermeintlich geringere Übel darstellt, bleibt dahingestellt. China versucht indes, damit dem zunehmenden Problem von Drogen- sowie Waffenschmuggel an der chinesisch-afghanischen Grenze und der Internationalität der Terroristen Herr zu werden, die aus den afghanischen Ausbildungslagern kommen und in China operieren¹⁶¹⁰.

Nach dem 11. September 2001 suchte die politische Führung in Peking mit der US-Regierung den Schulterschluss im Kampf gegen den Terror. Der „*war on terror*“ kam der chinesischen Regierung gelegen. Sie konnte nun unter diesem Deckmantel rigoros gegen alle Kräfte im eigenen Land vorgehen, die des Terrorismus beschuldigt worden waren. Allerdings folgten der Bildung dieser formellen Kooperation keine nachhaltigen Taten beider Mächte. Der Führung in Peking dürfte bewusst gewesen sein, dass es der Supermacht nicht um die bedingungslose Bekämpfung des Terrorismus ging, sondern in allererster Linie um die Wahrung geopolitischer ökonomischer Interessen in Süd- und Zentralasien. Diese mit dem eurasischen Projekt zusammenhängenden Intentionen der US-Geopolitiker waren auch den rivalisierenden Chinesen bekannt. Angesichts der wahren Interessen beider Staaten unter dem Deckmantel der Terrorismus-Bekämpfung durfte davon ausgegangen werden, dass ein gemeinsames, für lange Zeit bestehendes Vorgehen beider Länder im Kampf gegen den Terror abseits jeder politischen Realität lag.

Zwei Entwicklungsparameter mögen den Rückzug der Chinesen aus dem [rein formell definierten] gemeinsamen Kampf gegen den Terror erklären. Zum einen übersah kaum jemand in der chinesischen Politik, dass die USA in ihrem Kampf gegen den Extremismus ein Doppelspiel betrieben. Der Schulterschluss des amerikanischen Militärs mit religiösen Fundamentalisten zwecks Wahrung realpolitischer Interessen ist bereits aus der Zeit des Kalten Krieges und auch nach 2001 bekannt. Der Raumgewinn würde die Durchsetzung ihrer Interessen in Zentralasien ungemein erleichtern. Es gilt, den innenpolitischen Druck auf die jeweiligen Regierungen zu erhöhen und zu hoffen, dass durch einen erfolgreichen Putsch eine der dortigen Regierungen durch eine US-freundliche Regierung ersetzt werden kann. Den Machtwechsel durch den gezielten Einsatz gewaltbereiter Islamisten herbeizuführen, ist ein alt bewährtes Mittel der Politik. Zum anderen haben die USA mit der Militarisierung des Südchinesischen Meers durch ihre Marine und mit der Anwerbung asiatischer Partner deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es ihnen nicht um die Bekämpfung des Ter-

¹⁶¹⁰ Zit. Pohly/Durán: S. 105.

rorismus, sondern um die Kontrolle der Handelswege und Sicherung der Naturressourcen in der Region und somit um Macht geht. Beides wird ebenfalls von der Volksrepublik China beansprucht.

Für die Regierung in Peking geht es darum, sowohl im Osten als auch im Westen, einschließlich Zentralasiens, politisch und wirtschaftlich die Oberhand zu behalten und jede Beeinträchtigung ihrer Position als aufstrebende Macht der Zukunft durch einen nicht-asiatischen Protagonisten zu unterbinden.

„China would feel more secure and be able to carry out a more effective economic development program in its deprived Muslim province of Xinjiang. Therefore, the future of peace and stability in Afghanistan cannot be assured without taking into account the steadily growing role of China”¹⁶¹¹.

Der Kampf der Giganten auf dem asiatischen Kontinent

Die USA und China stehen vermutlich am Anfang der Auseinandersetzung um die Führung in der Welt. Afghanistan könnte in diesem Machtkampf eine Schlüsselrolle zukommen. Kein anderer Akteur dürfte vermutlich in den nächsten 10 bis 20 Jahren den inneren Bestand des Landes der Mitte gefährden wie die USA mit ihrem mächtigen Militär. Dabei dürfte sich Amerika aus mehreren Gründen veranlasst fühlen, eine gezielte Politik gegen Peking zu betreiben und sie entsprechend zu rechtfertigen. Es geht der schwächeren Supermacht um Grundsätzliches. China wird nach allgemeiner Einschätzung mittelfristig die USA als Hegemonialmacht ablösen. Es liegt in der Natur realpolitisch konzipierter Hegemonialstaatlichkeit, ein derartiges katastrophales Szenario zu verhindern. Eine Wachablösung würde für die USA unabsehbare Risiken mit sich bringen, sogar ein Bürgerkrieg, eine darauf folgende Abhängigkeit von außen oder der Zerfall des Staates können im Extremfall nicht ausgeschlossen werden. Folglich geht es den USA darum, ihre Macht zu erhalten und sie gegenüber den (potentiellen) Rivalen weiter auszubauen. Eine grundlegende Voraussetzung für die Beibehaltung der Führung ist und bleibt die eigene produktive Wirtschaft¹⁶¹². Um die Grundlage einer Wohlstandsgesellschaft zur Festigung der einzigen Supermacht zu schaffen, müssen Naturressourcen, Handelswege, Märkte und deren Regeln von Amerika beeinflusst [besser: kontrolliert] werden. Eine derartige Führungspolitik dürfte einen doppelten Effekt nach sich ziehen. Erstens: Sollten die USA ihre Ablösung als Weltmacht

¹⁶¹¹ Jalalzai: The Pipeline War in Afghanistan, S. 17-18.

¹⁶¹² John Mearsheimer behandelt diesen Aspekt in der Abhängigkeit zwischen “Wealth and Power”. Ders: The Tragedy of Great Power Politics, S. 55ff.

noch erfolgreich verhindern, würde dies im Umkehrschluss die Ambitionen Pekings als Nachfolger der USA zunichte machen und die bestehenden politischen Verhältnisse in der Welt zugunsten Amerikas zementieren. Zweitens: Eine weitere Periode der US-Herrschaft unter Ausbau ihrer Macht in Asien würde möglicherweise die eurasische Landmasse auch gegen die Interessen Chinas nach und nach dem Diktat der USA unterordnen. Diesen Versuch unternahmen früher sowohl Hitler als auch Stalin, allerdings vergeblich.

Die Verdrängung der bisherigen Hegemonialmacht durch China dürfte kein Selbstläufer werden. Erforderlich dazu wäre das Zusammentreffen zahlreicher grundlegender Faktoren. Die Volksrepublik müsste sich zum Beispiel ökonomisch und machtpolitisch wie bisher weiterentwickeln. In einem globalen System größtmöglicher gegenseitiger wirtschaftlicher Verflechtung und insbesondere in einer Zeit aufeinander folgender Krisen in Europa und Amerika ist das weitere Wachsen Chinas unabhängig von der Weltwirtschaftslage kaum denkbar. Der weitere Aufstieg des Landes ist ferner von seiner politischen Geschlossenheit sowie seiner inneren gesellschaftlichen Stabilität abhängig. Also müsste das Riesenland sozialpolitisch friedlich bleiben. Bei einer Einwohnerzahl von über 1.3 Milliarden Menschen sind die gesellschaftliche Steuerung und die Wahrung des Friedens eine Mammutaufgabe. Zu berücksichtigen ist in dieser Hinsicht die Heterogenität der chinesischen Gesellschaft. Unter diesen Umständen sieht sich das Land einer ständigen Bedrohung von außen ausgesetzt, die geografisch von drei Richtungen ausgeht. Im Nordwesten haben die USA unmittelbar durch Afghanistan und mittelbar durch Tadschikistan, Kirgistan und Kasachstan die Möglichkeit der Einflussnahme auf die muslimischen Uiguren in der Unruheprovinz Xinjiang. Diese Provinz im Nordwesten Chinas ist reich an Erdöl und gilt als ein Zentrum chinesischer Baumwollenindustrie¹⁶¹³. Der Verlust Xinjiangs würde China nicht nur wirtschaftlich schwächen. Eine Abspaltung der muslimischen Region dürfte eine Kette weiterer Separationsversuche in Gang setzen. Mit dem Verlust Xinjiangs wäre der [direkte] Zugriff Pekings auf die ressourcenreichen Länder Zentralasiens nicht mehr möglich.

Ein solches Szenario ist nicht ganz unrealistisch. Die Außenpolitik der USA als Hauptkonkurrent Chinas besteht darin, eine Weltordnung zu schaffen, die aus vielen kleinen und schwachen Staaten besteht, deren Führung Amerika innehat. Die Zerschlagung des ehemaligen Jugoslawien gilt als Vorlage für eine solche Teilungspolitik. Eine solche geopoliti-

¹⁶¹³ Vgl. McElroy: China rushes troops to Afghan border.

sche Strategie dürfte insbesondere in Bezug auf Russland und China als große Flächenstaaten gelten. Der US-Einsatz am Hindukusch und der Plan, für weitere Jahrzehnte mit militärischen Kräften dort zu bleiben, dürften die Sorgen Pekings größer werden lassen. Allein in Afghanistan stehen mehr als 120.000 Soldaten der ISAF/NATO unter dem Kommando des US-Militärs. Die chinesisch-afghanische Grenze wird plötzlich zu einem Spannungsbereich zwischen zwei Mächten. Der chinesischen Führung sind dieser Umstand und die Tatsache, dass das US-Militär zur Durchsetzung amerikanischer Interessen in der Region gern auch mit religiösen Extremisten zusammenarbeitet, ein Dorn im Auge. Im Südosten Asiens haben die USA mit Taiwan, Vietnam und den Philippinen drei Verbündete gegen die regionalen Ansprüche Pekings gewonnen. Probleme gibt es auch im Nordosten Chinas. In dem von den Chinesen als historischen Erzfeind eingestuften Japan sind 47.000 US-Soldaten stationiert. In Südkorea befinden sich knapp 30.000 Angehörige der US-Armee. Zudem muss die Führung in Peking den Verlust des Verbündeten Myanmar (ehemals Birma) an die USA fürchten. Der Westen verlangt von dem autoritär regierten Naypyidaw¹⁶¹⁴ seit Jahren mit Nachdruck politische Reformen. Die UNO verhängte gegen das vom Militär kontrollierte Land sogar entsprechende Sanktionen. Europa und Amerika geht es aber im Ergebnis nicht um politische Freiheit oder demokratische Verhältnisse. Hinter dem Druck auf Myanmar dürften sich aus westlicher Sicht drei mach- und geopolitische Ziele verbergen. Mit einer möglichen Bindung Myanmars in die westliche Allianz dürfte zum einen der Ring um China aus südlicher Richtung noch enger gezogen werden¹⁶¹⁵. Zum anderen soll mit einer vom Westen abhängigen politischen Führung in Myanmar der Zugang Chinas zum Bengalischen Meer und weiter zum Indischen Ozean¹⁶¹⁶ versperrt werden. Schließlich sollen durch die Unterwerfung des Landes dessen Rohstoffe für die westlichen Industriestaaten zugänglich werden. Sollte Myanmar in Zukunft unter amerikanischen Einfluss geraten, würde nicht nur Chinas Expansion eine spürbare Eindämmung erfahren. Die USA hätten mit Hilfe ihres traditionellen Verbündeten Pakistan auch die zweite große Macht Asiens, nämlich Indien, in die Zange genommen. Die Unterstützung Pakistans gegen den Erzfeind Indien gilt trotz aktueller Spannungen zwischen Washington und Islamabad als sicher. Faktisch sind beide Seiten, die chinesische Führung und die westlichen Führungsmächte an der Souveränität Myanmars nicht interessiert. Peking sucht in dem Regime ei-

¹⁶¹⁴ Seit 2005 die Hauptstadt des Landes.

¹⁶¹⁵ Die gemeinsame Grenze beider Staaten beträgt über 2000 Kilometer. Man hätte zugleich Einfluss auf Indien (knapp 1500 Kilometer Grenzabschnitt zwischen Indien und Myanmar).

¹⁶¹⁶ Knapp 2000 Kilometer Küstenabschnitt.

nen von sich abhängigen Verbündeten, der ihm seinen Einfluss sichert und als Pufferstaat den Druck des Westens abfängt¹⁶¹⁷.

Politische Beobachter in China haben längst registriert, dass die Weltpolitik kurz- bis mittelfristig von einem Zweikampf zwischen den USA und China bestimmt wird. Während Peking sich in dieser Frage beharrlich bedeckt hält, sind die Anstrengungen der USA nicht zu übersehen, die darauf gerichtet sind, einen möglichen Verlust ihres Status als Supermacht aktiv zu verhindern. Song Yimin, chinesischer Analyst, schreibt: „Das strategische Ziel der USA besteht darin, ihre Hegemonie auf die ganze Welt auszudehnen, und sie können nicht hinnehmen, dass in Europa oder Asien eine Großmacht entsteht, die einmal ihre Führungsposition bedroht“¹⁶¹⁸. Diesen Machtkampf stellt auch kaum ein US-Geopolitiker in Frage. Für US-Strategen wie Brzezinski geht es seit langem primär darum, keinen „eurasischen Herausforderer aufkommen zu lassen, der den eurasischen Kontinent unter seine Herrschaft bringen und damit auch für Amerika eine Bedrohung darstellen könnte“¹⁶¹⁹. Afghanistan nimmt in diesem Spiel um Macht eine kaum zu unterschätzende Rolle ein. Seit der Gründung der Peschawar-Gruppen Ende der 70er Jahre dient das Land als Basis und Trainingslager für Extremisten und internationale Dschihadisten. Die Existenz dieser gewaltbereiten Gruppen stellt für jedes Land in der Region eine immense Bedrohung dar. Das Bestehen solcher Gruppen ist trotz aller westlichen Propaganda im Kampf gegen den Terror für die Durchsetzung von Hegemonialinteressen von essentiellstem Wert. Amerika konnte mit der Schlagkraft der Extremisten nicht nur der Sowjetunion „ihr“ Vietnam am Hindukusch bereiten. Die arabischen Veteranen des Afghanistan-Krieges haben auch in den beiden Kriegen der russischen Regierung in Tschetschenien eine Führungsrolle gespielt.

Seit dem US-Krieg in Afghanistan erhöhte die chinesische Regierung stetig den Militäretat. China setzte entlang der Straße von Karakorum eine ganze Kolonne von Militärfahrzeugen in Richtung der afghanischen Grenze in Bewegung. Auch die Grenze zu Pakistan wurde abgesichert, zumal Pakistan während der Belagerung von Kunduz in den letzten Tagen des Krieges viele der dort eingeschlossenen Taliban und potentielle Al-Kaida-

¹⁶¹⁷ Ein demokratisches und unabhängiges Myanmar, das frei von jedem externem Einfluss entscheidet, mit dem Westen zu kooperieren oder gar die Stationierung westlicher Militärs auf seinem Gebiet zu dulden, ist unter keinen Umständen für China akzeptabel. Ein demokratisches System in Myanmar, dessen Führung sich für eine enge Zusammenarbeit mit Peking und gegen eine westliche Einmischung in die innere Angelegenheiten des Landes entscheidet, ist für die Interessen der USA schlecht.

¹⁶¹⁸ Yimin aus Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 244.

¹⁶¹⁹ Brzezinski: S. 16.

Kämpfer mit pakistanischen Pässen [offenbar mit Duldung des US-Militärs] per Hubschrauber ausfliegen konnte. Um ein Durchsickern der Kämpfer auf chinesisches Territorium zu verhindern, soll das chinesische Militär 100.000 zusätzliche Soldaten allein zur Sicherung des etwa 70 Kilometer kurzen Grenzabschnitts zu Afghanistan entsandt haben.

„The Chinese have a much larger worry: that fundamentalists could one day launch a terror campaign inside China. The prospect of an arc of Islamic instability engulfing Central Asia clouds Beijing's attempts to exploit the vast natural resources of Xinjiang province, where more than half the population are non-Chinese Muslims“¹⁶²⁰.

Die Sorge der politischen Führung in Peking ist im ethnisch-religiösen Konflikt mit den Uiguren nicht unbegründet. Die in Afghanistan vor und nach 2001 ausgebildeten uigurischen Extremisten dürften den Verantwortlichen die meiste Sorge bereiten. Muslimische Uiguren attackieren die so genannten Han-Chinesen in Europa und den USA. Chinesische Agenten verfolgen uigurische Kräfte außerhalb eigener Grenzen. Regelmäßig warnen die Behörden chinesische Touristen vor Übergriffen durch uigurische Aktivisten. Das chinesische Militär demonstriert bei Unruhen in der Provinz Xinjiang größtmögliche Konsequenz. Es wendet bisweilen rohe Gewalt gegen jeden an, der vom chinesischen Militär [willkürlich] als „extremistisch“ eingestuft wird. Dabei sind die Unruhen hauptsächlich von außen inszeniert und ferngesteuert. So haben die Uiguren eine starke Lobby in den USA und in Europa. Beide Praktiken, die gezielte Unterstützung uigurischer Separatisten im Ausland und das brutale Vorgehen des chinesischen Militärs, dürften den Konflikt weiter verschärfen. Dass in diesem Machtspiel die uigurischen Zivilisten den größten Schaden davontragen, ist wohl allen Beteiligten gleichgültig.

Das Versagen in Afghanistan ist also auch unter den Gegebenheiten der chinesischemerikanischen Machtspiele zu sehen. Davon dürfte auch die Zukunft des afghanischen Staates abhängen. China wird mit Sicherheit in die Wirtschaft Afghanistans und seine Rohstoffe investieren wollen. Politisch wird Peking der Regierung in Kabul solange mit Misstrauen begegnen, solange die dortige Führung dem Diktat der USA folgt. Daher wird Peking auch mit Anti-Regierungskräften zusammenarbeiten und damit die Macht an der Peripherie stärken. Auf diesem Wege kann sich China eine eigene Machtbasis mit regionalen Kriegsfürsten sichern. Die Nähe zu den regionalen Milizen wird die horizontale Machtstruktur im Land weiter festigen. Diese Politik könnte am Hindukusch wie bisher dazu führen, dass extremistische Gruppen [also auch Uiguren] von der Schwäche der Zentralre-

¹⁶²⁰ Zit. McElroy: China rushes troops to Afghan border.

gierung profitieren und unter dem Schutz regionaler Warlords unbehelligt ihr Unwesen treiben. Außerdem ist die Dezentralisierung der Macht zusammen mit der weit verbreiteten Korruption, der ideale Nährboden für die weitere Drogenproduktion, die auch in China zunehmende Probleme verursacht. Allein im Jahr 2008 sollen chinesische Behörden 1565 Drogenringe und 244 illegale Drogenfabriken gesprengt haben¹⁶²¹. Im selben Zeitraum beschlagnahmten Drogenfahnder 4.3 Tonnen Heroin und nahmen im Zusammenhang mit Drogendelikten rund 73.000 Personen fest¹⁶²². Mit einer Einwohnerzahl von über 1.3 Milliarden Chinesen [Tendenz steigend] ist China ein gigantischer Absatzmarkt für Drogen aus Afghanistan. Der Westen dürfte faktisch auch von den Drogengeldern profitieren. Denn ohne Zweifel fließen die Milliarden aus dem Drogengeschäft unter anderem auch auf die westlichen Banken in der Golfregion und im Westen. Laut einem Bericht der Vereinten Nationen sollen Gelder aus der Drogenproduktion Krisenbanken vor dem Kollaps gerettet haben¹⁶²³.

Es bleibt abzuwarten, wie Afghanistan und China sich in der Zukunft gegenseitig beeinflussen werden. Das hängt nicht zuletzt von der US-militärischen Präsenz über 2014 hinaus ab. Auch eine eventuelle Rückkehr der Taliban an die Macht dürfte dabei von Bedeutung sein. Als sicher gilt, dass die USA und China ihren Machtkampf in Asien fortsetzen werden. Dabei scheint beiden Seiten der Einsatz jedes Mittels recht zu sein.

Die Interessen des Iran im Afghanistan-Konflikt

„The Iranian regime will accept stability in both its war-torn neighbors [*Afghanistan and Iraq*], both only under its terms”¹⁶²⁴.

Die Islamische Republik Iran spielt in der Politik Afghanistans nach 2001 in vielfacher Hinsicht eine zentrale Rolle¹⁶²⁵. Auch Iran als Nachbarland Afghanistans mit einer gemeinsamen Grenze von mehr als 900 Kilometern ist für dessen weitere Entwicklung von Bedeutung¹⁶²⁶. Die Politik Teherans gegenüber Afghanistan ist seit 1979 durch eine „kon-

¹⁶²¹ OV: Drogenkriminalität nimmt in China zu.

¹⁶²² Ebd.

¹⁶²³ Vgl. Syal: Drug money saved banks in global crisis, claims UN advisor.

¹⁶²⁴ Zit. Rubin: Understanding Iranian Strategy in Afghanistan, S. 16 [*Hinzufügung durch den Verfasser*].

¹⁶²⁵ Vgl. dazu Potzel: Iran und der Westen.

¹⁶²⁶ Zugleich steigt mit der Einflussnahme Teherans auch der Grad der Komplexität in Afghanistan.

tinuierliche Einflussnahme¹⁶²⁷ gekennzeichnet. Nachdem der Westen mit Hilfe Pakistans und Saudi Arabiens im Jahr 1979 in Peschawar die Bildung von sieben islamistischen [meist sunnitischen] Gruppen vollzogen hatte, reagierte Teheran seinerseits mit der Bildung von acht schiitischen Kriegsparteien, die als Gegengewicht zu den Peschawar-Parteien die Interessen des Iran wahren sollten. De facto führte Teheran durch diese Kriegsparteien in der Zeit zwischen 1979 bis zu der Machtübernahme durch die Taliban 1996 einen eigenen Krieg in Afghanistan. Während der Taliban-Herrschaft wandte sich die politische Führung in Teheran mit Geld und Waffen an die zusammengewürfelte Nordallianz, um durch sie ein Übergreifen der Taliban auf das iranische Territorium zu verhindern. Gegenwärtig erlangt die islamische Republik durch ihre Beteiligung an der regionalen Allianz mit Russland und China eine besondere Bedeutung. Heute gilt der Iran in der Region als politisches Schwergewicht und starke Wirtschaftsnation. Derart aufgestellt, kann das Land durch seinen Einfluss in Afghanistan zur Stabilität beitragen. Stabile politische Verhältnisse und ein dauerhafter Frieden am Hindukusch könnten langfristig im Interesse der Führung in Teheran liegen. Diese beiden Konstanten, die politische Macht und die wirtschaftliche Stärke, können allerdings auch im Gegenteil dazu führen, dass das hauptsächliche Interesse Teherans kurzfristig in einem schwachen Nachbarn liegen sollte. Eine gezielte destruktive Einflussnahme wäre vor allem wegen der Präsenz der USA am Hindukusch gut denkbar.

„Die Regierung in Teheran unterstützte die dari-sprachigen, nicht-paschtunischen Minderheiten mit dem Ziel, Stabilität an der iranischen Grenze zu Afghanistan herzustellen, eine Teheran-freundliche Regierung in Kabul einzusetzen, den Einfluss Pakistans und Saudi Arabiens zurückzudrängen, eine US-Dominanz in der Region zu verhindern und sich selbst als wichtigen regionalen Spieler zu etablieren“¹⁶²⁸.

Ein starker Iran ohne ein nennenswertes Gleichgewicht in der Region stellt für Afghanistan eine abstrakte Gefahr dar. Diese Sorge basiert hauptsächlich auf der fehlenden Institutionalisierung von Konfliktlösungsansätzen in der Region. Zugleich ist dieser Umstand das Ergebnis stark ausgeprägter Realpolitik speziell in Südasien. Bis heute vermochte keine regionale Organisation eine Milderung in den problematischen Beziehungen vieler Staaten herbeizuführen, von einer dauerhaften Lösung der bestehenden Spannungen zwischen den betroffenen Ländern ganz zu schweigen. Politische Beziehungen sind auf diesem Erdteil vornehmlich durch die Bildung von regionalen Allianzen gekennzeichnet. Die Zusammenarbeit zwischen Teheran und Moskau ist ein Beispiel für die Ausprägung dieser Realpoli-

¹⁶²⁷ Potzel: Iran und der Westen, S. 9.

¹⁶²⁸ Zit. Potzel: Iran und der Westen, S. 10.

tik. Unter Umständen schließt sich ein bestimmtes Land mit einem überregionalen Akteur zu einer Allianz zusammen. Die politisch-militärische Achse zwischen Islamabad und Washington ist ein Musterbeispiel dafür. Mit dem Gewicht auf der Militärpolitik innerhalb einer Allianz entstehen die „typischen“ Nachteile einer solchen Bündnispraxis. Interstaatliche Blockadepolitik, Intrigen und der Bruch von Versprechungen dokumentieren eine Kontinuität, die eine nachhaltige Kooperation, beruhend auf Vertrauen und Verlässlichkeit bis dato unmöglich macht. Also kann auch in den Beziehungen zwischen Kabul und Teheran von einer strukturell geteilten, von gegenseitigem Misstrauen gezeichneten Politik gesprochen werden. Die Beziehungen zwischen den beiden Ländern wurden kaum besser, nachdem die Regierung in Kabul im Rahmen des strategischen Abkommens den USA die Bildung von militärischen Stützpunkten bis mindestens 2024 erlaubt hat. Zu solchen realpolitischen Spannungen kommen weitere praktische Probleme hinzu. Zum einen geht es dabei um das Problem mit den Drogen. Diese passieren auf ihrem Weg Richtung Türkei, Balkan und Westeuropa das iranische Territorium. Zwar bleibt mit dem Transport ein gewisses Kapital im Iran zurück, aber ein Teil der Drogen ist auch für den iranischen Markt bestimmt. Dies verursacht mittlerweile ernstzunehmende soziale Probleme in der iranischen Gesellschaft. Folglich sieht sich die Regierung in Teheran zum Handeln gezwungen. Mit den Drogen aus Afghanistan entstehen nicht nur Kosten für die Bekämpfung von Drogendelikten und für die Behandlung der Drogenabhängigen¹⁶²⁹. Da das Rauschgift von der regionalen und internationalen Mafia kontrolliert wird, entsteht damit auch ein Sicherheitsproblem¹⁶³⁰. Ferner streiten Kabul und Teheran um die Verteilung und die Nutzung von Süßwasserressourcen entlang der gemeinsamen Grenze¹⁶³¹. Iranische Nationalisten sehen außerdem zumindest den Westen Afghanistans als einen Teil Irans an¹⁶³². Die Unabhängigkeit Afghanistans ist für sie das Ergebnis von einer „British interference and an accident of history“¹⁶³³.

¹⁶²⁹ Zum iranischen Drogenproblem s. Potzel: Iran und der Westen, S. 14.

¹⁶³⁰ An der gemeinsamen Grenze kommt es regelmäßig zu Schießereien zwischen dem iranischen Militär und den Drogenschmugglern.

¹⁶³¹ Die Regierung in Teheran versucht zum Beispiel den Bau von Staudämmen in Afghanistan, so auch den Bau des Kajaki-Staudamms in Südwestafghanistan, zu verhindern. Der Kriegsherr Ismail Khan, der als Minister für Wasser und Elektrizität im Kabinett Karzais sitzt und als Mann Teherans gilt, verhindert die Fertigstellung des Baus bis heute. Gelingen die Projekte in der vorgesehenen Planung, können mehrere Provinzen mit Strom und Wasser versorgt werden. Vgl. dazu mehr bei Bundesregierung: Militärischer Schutz für den Kajaki-Staudamm.

¹⁶³² Sie begründen dies mit der Geschichte, mit der ethnischen und religiösen Nähe zu Volksgruppen im Westen und Norden Afghanistans.

¹⁶³³ Rubin: Understanding Iranian Strategy in Afghanistan, S. 11.

„Iran was a full player by proxy in the Afghan civil war, assisting a loose coalition of Persian, Shi'a, and Turkic fractions against the Pakistan and Saudi-supported Paschtuns“¹⁶³⁴.

Der Druck auf den Iran durch „sein Problem (mit) Afghanistan“¹⁶³⁵ dürfte mit dem Verbleib des US-Militärs am Hindukusch einerseits sicherlich noch größer werden, andererseits ist aber nicht ausgeschlossen, dass Teheran jede externe Einflussnahme durch die USA erfolgreich abwehren könnte. Die islamische Republik strebt seit langem die Vormachtstellung in der Region an. An dieser Zielsetzung änderte der Einmarsch der USA in Afghanistan und im Irak grundsätzlich nichts. Vielmehr dürften die Angriffskriege der USA und ihrer Verbündeten im Nahen und Mittleren Osten die Iraner in ihrer Intention nach größerer Macht bestätigt haben. Vor dem Hintergrund dieser Kriege durch das westliche Bündnis und seine arabischen Vasallen (Katar, Saudi Arabien) dürfte Teheran gute Argumente für die offensive Ausrichtung seiner Politik (Raketentests, Marineübungen) und sein Streben nach regionaler Macht haben. Neu für Teheran ist die Situation dennoch insofern, als mit dem Angriff auf seine beiden Nachbarn und die damit verbundene Amerikanisierung der unmittelbaren Umgebung das Land in die Defensive gedrängt wurde und seinerseits jeder Zeit mit einem Angriff rechnen müsste. Wahrscheinlich ist aber auch, dass der Westen wie zuvor im Fall von Tripolis oder Damaskus die Opposition unterstützt und wie im Fall von Libyen diese Söldner mit Luftangriffen unterstützt, um das Regime zu stürzen. Der Vorwurf westlicher Mächte, dass das Regime in Teheran unter dem Deckmantel eines zivilen Atomprogramms heimlich an der Entwicklung von atomaren Kampfaffen arbeite¹⁶³⁶, mag zwar trotz der gegenteiligen Beteuerungen des Regimes zutreffen. Tatsache ist jedoch auch, dass der Besitz eigener iranischer Atomwaffen beide Ziele des Iran verwirklichen würde. Als Atommacht wäre der Iran den meisten Staaten der Region gegenüber machtpolitisch im Vorteil. Das gilt auch in Bezug auf Pakistan, das im Gegensatz zum Iran stets vor dem Staatsbankrott steht. Mit dem Status als Atommacht wäre Iran praktisch unangreifbar. Dieses Ziel dürfte für Teheran im Moment noch wichtiger sein als seine machtpolitische Überlegenheit in der Region. Schließlich müsste sich die Supermacht unter diesen Umständen nicht nur von jedem Kriegsgedanken und einem abschließenden Regimewechsel verabschieden, sondern sich auch mit dem Risiko abfinden, dass Teheran seinen Einfluss in der Region ausbreiten und die Zusammenarbeit mit Moskau und Peking noch intensivieren dürfte. Faktisch würde ein derartiges Szenario auch heißen,

¹⁶³⁴ Rubin: S. 13.

¹⁶³⁵ Reissner: Iran und sein Problem Afghanistan, S. 59.

¹⁶³⁶ Dazu stellvertretend: Ilias: Iran's Economic Conditions, S. 9.

dass ganz Zentralasien von dieser asiatischen Allianz umschlossen ist. Der Traum von einem von den USA beherrschten Eurasien wäre dann [vorläufig] ausgeträumt.

Wie der Westen den Iran zur Atommacht machen könnte

Wenn sich bei der iranischen Atompolitik überhaupt die Frage nach der Ursache stellt, dann liegt sie angesichts der weltpolitischen Lage und insbesondere wegen der fehlenden Machtbalance im internationalen System nicht allein bei der Regierung in Teheran. Zwar verstößt jede Regierung, die offen oder heimlich die Herstellung dieser tödlichen Waffe über Jahre hinweg vorantreibt [und dafür keine Kosten scheut], gegen den internationalen Atomwaffen-Sperr-Vertrag und muss für die illegale Verbreitung solcher Waffen rechtlich die Verantwortung tragen. In der politischen Analyse sieht dies aber ganz anders aus, auch wenn die Politiker in den westlichen Kabinetten diesen Vorwurf nicht gern hören wollen. Der Hauptgrund für einen möglichen Besitz von Atomwaffen des Iran dürfte ohnehin bei den USA und ihren Verbündeten liegen. Es ist kaum zu leugnen, dass die Praxis dieser Staaten heute hauptsächlich darin besteht, ihnen unerwünschte Regime in strategisch wichtigen Regionen gewaltsam zu stürzen bzw. stürzen zu lassen und sie durch eine vom Westen abhängige und ihm gegenüber freundlich eingestellte Regierung auszutauschen. Amerika und seine Allianz verletzen folglich durch ihre Interventionspolitik [und sonstige Einmischung unterhalb der Kriegsschwelle] mittlerweile permanent die Grundprinzipien des Völkerrechts, wenn ihre Geheimdienste unbemerkt von der Öffentlichkeit in den betroffenen Ländern eine eigens für diesen Zweck zusammengewürfelte Opposition, mitunter auch terroristische Gruppen, mit Waffen, Geld und Kriegslogistik unterstützen. Diese Art von Politik ist zu einer echten Plage für die betroffenen und potentiell gefährdeten Staaten geworden. Da Länder wie der Iran oder Syrien in der konventionellen Kriegsführung gegenüber den westlichen Mächten wie den USA, Großbritannien oder Frankreich in jeder Hinsicht deutlich unterlegen sind¹⁶³⁷, besteht die einzige Chance, ihr Überleben zu sichern, im Besitz von Massenvernichtungswaffen. Allerdings ist die zunehmende Kriegsneigung der NATO-Staaten zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht der einzige Grund für das Streben nach der Atomwaffe durch den Iran. Hinzu zählen muss man regionale machtpolitische Gegebenheiten. Mit Israel ist der engste Verbündete der USA im Nahen Osten und ein Erzfeind des Iran [vermutlich¹⁶³⁸] im Besitz von Atomwaffen. Pakistan ist eine weitere Atommacht und ein Partner der USA. Dabei wäre der Aufstieg Islamabads zur Atommacht ohne die großzügige Duldung Washingtons kaum möglich gewesen. Dazu kommen Staa-

¹⁶³⁷ Zumal sie in Allianzen auftreten.

¹⁶³⁸ Israel hat den Besitz von Atomwaffen weder bestätigt noch dementiert.

ten wie Saudi Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate, die zwar nicht im Besitz eigener Atomwaffen sind, die jedoch auf der Seite der USA stehen und die Sicherheit des Iran gefährden¹⁶³⁹.

Am 29. Januar 2002 zählte der damalige US-Präsident Bush in seiner Rede zur Lage der Nation mit der Formulierung „axis of evil“ den Iran [neben dem Irak und Nordkorea] zu denjenigen Staaten, die nach Auffassung des Weißen Hauses Terroristen unterstützten und den Weltfrieden gefährdeten.

„Iran aggressively pursues these weapons and exports terror, while an unelected few repress the Iranian people's hope for freedom. [...]

States like these, and their terrorist allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger. They could provide these arms to terrorists, giving them the means to match their hatred. They could attack our allies or attempt to blackmail the United States. In any of these cases, the price of indifference would be catastrophic¹⁶⁴⁰.

(Rede des US-Präsidenten George W. Bush zur Lage der Nation im Jahr 2002)

Zwar ist der Vorwurf des Westens an Teheran, den Terror zu unterstützen, nicht neu¹⁶⁴¹. Dennoch scheint die aggressive Rhetorik der US-Regierung gegen das islamische Land aus strategischer Sicht nach 2001 zwei Zwecken zu dienen, die für den Einfluss der USA in der Region von fundamentaler Bedeutung sein dürften. Die Beschuldigung des Iran sollte zunächst einen möglichen Krieg gegen das Land vorbereiten und ist damit ein Teil der von den USA intendierten politischen Neuordnung im Nahen und Mittleren Osten. Nach dem Untergang des „evil empire“ (Sowjetunion) sollte darüber hinaus die „Achse des Bösen“ den Feind ersetzen, der nun fehlte. Ein willkürlich zusammengedachtes Sammelbecken aus Taliban, Al-Kaida und anti-amerikanischen Staaten sollte das Feindbild wieder herstellen. Sie alle sollten nach der Vorstellung des Weißen Hauses das „Böse“, das „Übel“ und den „Terror“ repräsentieren, für die es in der „zivilisierten“ Welt des 21. Jahrhunderts keinen Platz mehr geben dürfte.

Warum ist Iran für die Supermacht aus geopolitischer Sicht von Bedeutung?

Das erneute Aufkommen geopolitischer Gedankenspiele rückt auch den Iran in den Mittelpunkt der Weltpolitik. Die islamische Republik steht mit einer Gesamtgröße von 1.648.195

¹⁶³⁹ Beide Länder werden durch die USA mit Waffen beliefert.

¹⁶⁴⁰ The White House: President Delivers State of the Union Address.

¹⁶⁴¹ Teheran seinerseits beschuldigte wiederholt die USA und Israel, Drahtzieher zahlreicher Anschläge gegen seine Militärangehörigen und Atomphysiker zu sein.

km² an 18. Stelle im Größenvergleich der Länder der Erde¹⁶⁴². Es grenzt im Süden an den Persischen Golf und den Golf von Oman¹⁶⁴³. Der Küstenabschnitt des Landes ist etwa 2.440 Kilometer lang. Iran hat außerdem gemeinsame Grenzen mit dem Irak (1.458 km), Turkmenistan (992 km) und Afghanistan (936 km). Die langen Grenzabschnitte mit diesen drei ressourcenreichen Ländern bedeuten viel Potential für Handelsbeziehungen. Damit hat Teheran auch einen gewissen Einfluss auf die Bestimmung der Ressourcenrouten. Hinzu kommen eine Grenze mit Pakistan mit einer Länge von 909 km und eine strategisch wichtige Grenze mit der Türkei (499 km). Das Land ist neben der Türkei eine Art „verlängerte Brücke zwischen Europa und Asien“. Zudem grenzt der Iran in seinem Nordwesten an das an Öl und Gas reiche Aserbaidschan. Allein der iranische Küstenabschnitt am Kaspischen Meer beträgt 740 km. Dadurch hat der Iran einen direkten Seeweg nach Kasachstan und nach Russland. Wer in Teheran herrscht, verfügt insbesondere über einen möglichen Zugriff auf den unruhigen Kaukasus mit dem Unruheherd Tschetschenien. Solange Teheran und Moskau aufeinander angewiesen sind und miteinander kooperieren, dürfte Teheran keine Islamisten in den russischen Kaukasus entsenden, um dort für ein unabhängiges muslimisches Land zu kämpfen. Fällt Teheran unter den Einfluss Amerikas, dürfte diese Gefahr steigen¹⁶⁴⁴. Im Süden hat das Land mindestens drei große Häfen, die für den Transport iranischen und zentralasiatischen Öls und anderer Güter bestens geeignet sind. Der Hafen „Bandar-e Abbas“ zum Beispiel gilt als Umschlagplatz für Waren, die aus Übersee für Afghanistan und Zentralasien bestimmt sind und umgekehrt. Die intakte Infrastruktur im Land könnte den USA helfen, ihre Produkte abzusetzen, ohne sich durch das instabile Pakistan und das unsichere Afghanistan abmühen zu müssen.

Wenn der Westen den aktuellen Konflikt mit dem Iran auf friedlichem Weg löst und das Land als politischen Partner gewinnt, kann er wegen der immensen Ressourcen Irans und seiner starken Volkswirtschaft ökonomisch profitieren¹⁶⁴⁵. Noch effektiver für die westlichen Mächte und ihre Strategen wäre die Beherrschung des Landes unter Aufhebung seiner Souveränität und unter Bildung einer Marionetten-Regierung wie in Kabul oder Bagdad. Ein derartiges prowestliches – de facto neokoloniales – Herrschaftskonstrukt in Teheran würde die Abhängigkeit der US-Regierung von Afghanistan und vor allem von Pakistan

¹⁶⁴² Diese Zahl und die nachfolgenden Daten basieren auf der Quelle „CIA: The World Factbook. Iran (2012)“. Eine Abweichung davon wird gesondert gekennzeichnet.

¹⁶⁴³ Iran selbst betrachtet diesen Abschnitt als die „iranische Wasserstraße“.

¹⁶⁴⁴ Es ist bekannt, dass zum Beispiel die Türkei als Verbündete der USA in die Unterstützung des Widerstandes der Tschetschenen verwickelt ist.

¹⁶⁴⁵ Zur Wirtschafts- und Finanzkraft Irans vergleiche Ilias: Iran's Economic Conditions.

deutlich minimieren. Sollte der Iran jedoch kurz- oder mittelfristig im Prozess des gewaltsam von außen erzwungenen Regime-Wechsels in einen Sog von Anarchie und Krieg fallen, könnte dem Land infolge einer verfehlten Transformation sogar die territoriale Auflösung seines heutigen Gebietes drohen. Regionen wie Belutschistan im Südosten oder das iranische Aserbaidschan im Nordwesten könnten sich vom Rest des Landes abspalten. Im „worst case“ würde ein Zentraliran als Rumpfstaat übrig bleiben, der neben weiteren kleinen Nachfolgestaaten nicht nur geopolitisch an Bedeutung verlieren würde. Mit einem derartigen Verlust der Randprovinzen würde Teheran auch seine wichtigen Rohstoffgebiete abgeben müssen¹⁶⁴⁶. Ein solches dramatisches Szenario ist nicht unbedingt wahrscheinlich, der Eintritt eines derartigen Staatszerfalls scheint dennoch nicht völlig ausgeschlossen zu sein. Zum einen befassen sich mit solchen Plänen westliche Geostrategen und Ökonomen. Absichten zur Umstrukturierung der Landkarte dürfte es nicht nur hinsichtlich des Iran, sondern auch für Länder wie Russland und China geben. Die westlichen Imperien haben sich seit Jahrhunderten schon die Herrschaft durch „divide et impera“ leicht gemacht¹⁶⁴⁷. Zum anderen bringt ein Staatskollaps eine eigene negative Dynamik mit sich. Dabei kann es sein, dass ein Staat, der sich nicht wehren kann, ausgebeutet wird¹⁶⁴⁸ und, falls er sich konsolidiert, nicht mehr über dasselbe Territorium verfügt wie vor dem Zerfall¹⁶⁴⁹.

Die Zeichen zwischen Teheran und Washington stehen auf Konfrontation

Iran gilt seit der „Islamisierung“ des Landes im Jahr 1979 als Erzfeind der USA¹⁶⁵⁰. Das Regime in Teheran wurde von Washington nach 2001 zu einem „rogue state“ (George W. Bush), also einem „Schurkenstaat“ degradiert. Für Teheran stellen die USA den „großen Satan“ dar. Nach dem Einmarsch in Afghanistan baute das US-Militär die Flughäfen im Westen Afghanistans nahe der Grenze zum Iran aus und verlegte Teile des Kriegsgeräts dorthin, um für einen (womöglich geplanten) militärischen Angriff gewappnet zu sein. Die Führung in Teheran verstärkte ihrerseits den Widerstand gegen die US-Streitkräfte sowohl in Afghanistan als auch im Irak. Ihre Kalkulation dabei war einfach: Solange die Super-

¹⁶⁴⁶ Die Entstehung des Südsudans dürfte das aktuelle Beispiel für ein ressourcenmotiviertes Projekt sein.

¹⁶⁴⁷ Allein durch die von den Briten verursachten Konflikte um die Kaschmir-Region und die Durand-Grenze streiten sich mit China, Indien, Pakistan und Afghanistan mindestens vier Staaten seit mehr als einem halben Jahrhundert.

¹⁶⁴⁸ Wenn Staaten zerfallen, dann findet ein regelrechter Raubzug statt. Da in dieser Phase weder Recht herrscht noch Ordnung gilt, nimmt sich jeder, was er kann. Aus Staatsdienern werden plötzlich Diebe. Nicht nur Staatseigentum wird geplündert. Auch die einfachen und wehrlosen Menschen verlieren in dieser Anarchie ihr Hab und Gut. Das ist die Geburtsstunde von so genannten Neureichen, von Menschen, die über Nacht zu Millionären werden.

¹⁶⁴⁹ Die Vielzahl der Akteure und die vielen Interessen stärken in dieser Situation die Peripherie. Auch einzelne Ethnien können mehr Autonomie erlangen (etwa die Kurden im Nordirak). Oder das Land kann völlig auseinander fallen.

¹⁶⁵⁰ Vgl. ausführlich bei Lynch: *Upheaval: U.S. Policy Toward Iran in a Changing Middle East*.

macht in beiden Ländern keinen Erfolg hat, werde sie von der Eröffnung einer dritten Front gegen den Iran absehen. Die Rechnung mag kurzfristig aufgegangen sein. Mittelfristig ist für die USA das Thema noch keinesfalls vom Tisch. Zwar gibt es einige Gründe für den Verzicht auf eine militärische Konfrontation:

- Nach dem Desaster in Afghanistan und im Irak lässt sich Amerika auf ein weiteres Abendteuer im Iran nicht ein.
- Iran ist militärisch, wirtschaftlich, flächenmäßig und wegen seiner Einwohnerzahl von über 75 Millionen Menschen viel stärker als Afghanistan oder Irak.
- Bei einer flächendeckenden Intervention wäre deshalb der Verlust auf der Seite der Angreifer sicher hoch. Eine solche Demütigung von US-Soldaten wie in Vietnam oder Somalia würde die amerikanische Öffentlichkeit nicht mittragen.
- Ein US-Angriff auf den Iran würde möglicherweise China und Russland dazu veranlassen, dem Land beizustehen. Schließlich wäre der Verlust des wichtigsten Verbündeten an die USA für beide Mächte folgenreich.
- Die Führung in Teheran meldet den Besitz eigener Atomwaffen und wird von diesem Zeitpunkt an militärisch unangreifbar.

Gleichwohl könnten die USA auf der Grundlage einiger – für sie nicht unwesentlicher – Argumente einen militärischen Angriff gegen das Land rechtfertigen und durchführen:

- Mit diesem Krieg könnten die USA dem befürchteten atomaren Waffenprogramm Teherans zuvorkommen. Die Möglichkeit eines Angriffs durch eine Allianz, an deren Spitze die USA und Israel stehen würden, wird täglich in den Medien diskutiert. Die Wahrscheinlichkeit eines Krieges könnte durch den „Zeitdruck“ erhöht werden.
- Teheran widersetzt sich als einziger Staat der Region erfolgreich dem Versuch der US-Regierung zur Schaffung einer regionalen Neuordnung unter dem US-Diktat.
- Die Zusammenarbeit des Regimes mit Peking und Moskau läuft Amerikas Ziel, Eurasien zu beherrschen, zuwider, da Teheran den Zugriff auf Zentralasien vom Süden her verhindert bzw. wesentlich erschwert.
- Ein erzwungener Regime-Wechsel in Teheran könnte von den USA teilweise auch erwogen werden, da sie im Iran die Marktwirtschaft einführen möchten, unter anderem um sich an der Verwertung von Bodenschätzen beteiligen zu können.

Es bleibt abzuwarten, ob der westliche Konflikt mit dem Iran weiter eskaliert oder nicht und welche Rolle dabei Afghanistan spielt. Die Regierung Karzai erklärte im Jahr 2012, dass sie im Falle eines Angriffs der USA auf den Iran auf der Seite des Nachbarlandes stehen würde. Tatsache ist allerdings, dass es auf solche Aussagen keine wirklichen Garantien gibt, zumal die Regierung in Kabul vollständig vom US-Militär abhängig ist. Für den Fall eines US-Krieges gegen das Nachbarland dürfte Afghanistan die Nutzung seiner westlichen (Militär-)Flughäfen kaum verbieten können¹⁶⁵¹. Ohnehin scheint eine breit angelegte Intervention unwahrscheinlich zu sein. Vielmehr dürfte die Praxis der US-Politik gegenüber Teheran darin bestehen, im Extremfall das Land aus der Luft anzugreifen, um die Infrastruktur seines Atomprogramms zu zerstören. Auch die Ausweitung der Angriffe auf militärische Anlagen bei gleichzeitiger Unterstützung der „Opposition“ ist denkbar. In diesem Fall würden die westlichen Geheimdienste und Militärs eine Opposition bilden, die aus Exil-Iranern und unzufriedenen Kräften im Land bestünde. Wie in den Kriegen in Libyen und Syrien zuvor würde man ausländische Söldner und Milizen ins Land einschleusen, damit diese das stabile Land zunächst in einen „Bürgerkrieg“ führen und den Sturz der Regierung ermöglichen könnten. Die ausländischen Söldner, die zuvor in Afghanistan oder Pakistan ausgebildet worden sind und deren Hauptaufgabe darin bestehen würde, Bomben zu legen, Menschen zu entführen, Zivilisten zu töten und möglichst viel Chaos anzurichten, damit die Menschen mit dem Ende des Regimes sich nach Frieden sehnen, würden als „Befreier“ gefeiert. Die Drahtzieher solcher organisierten Proteste, die über den spontanen demokratischen Protest hinausgehen, nehmen dabei politische Ereignisse wie zum Beispiel Wahlen als Anlass und Auslöser. Der Prozess läuft stets nach demselben Muster ab. Man wirft dem ungeliebten Sieger der Wahl zu Recht oder Unrecht Wahlbetrug vor. Es folgen meist friedliche Proteste der Opposition. Dann folgen Bombenanschläge. Einige Wochen nach der Wahl befindet sich das Land in einem „Bürgerkrieg“. Der Druck auf die Führung in Teheran durch solche inszenierten Widerstände dürfte in naher Zukunft weiter steigen. Der als „sozialer“ Protest propagierte und militärisch gut organisierte gewaltsame Versuch, das Regime gegen eine dem Westen wohlgesonnene Führung auszutauschen, wird seine Drahtzieher nicht nur in Katar, Saudi Arabien oder in den Vereinigten Arabischen Emiraten haben, die allesamt mit den USA verbündet sind und als sunnitische Staaten zum schiitischen Iran in Gegnerschaft stehen und die auch in den Konflikten in Libyen und Syrien eine Schlüsselrolle gespielt haben. Das US-Militär und sein Geheimdienst CIA dürften zusammen mit dem kleineren Bruder von der Themse den militärischen Teil des Wider-

¹⁶⁵¹ Die Regierung würde wahrscheinlich nicht einmal den Flugbetrieb kontrollieren können.

standes direkt von Afghanistan aus organisieren. Das Land am Hindukusch bietet dafür ideale Bedingungen. Es ist politisch geteilt. Es beherbergt viele Tausende Kämpfer. Viele von ihnen sind ohne Hoffnung und würden für wenig Geld in den Krieg ziehen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die gespaltene Regierung in Kabul den Missbrauch ihres Territoriums für die Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Nachbarlandes unterbinden könnte. Die Regierung in Kabul würde vielleicht eine solche Politik aus strategischen Gründen unterstützen, um Teheran durch die USA zu schwächen und den Nachbarn für seine permanente Einmischung in die afghanische Politik zu bestrafen.

Indiens strategische Partnerschaft mit Afghanistan

Afghanistan spielt in der Außenpolitik Indiens eine Sonderrolle¹⁶⁵². Der Grund für diese Sonderstellung liegt im Wesentlichen in der Politik Pakistans gegenüber Indien und Afghanistan¹⁶⁵³. Um die Beziehungen zwischen Indien und Afghanistan nachvollziehen zu können, muss man sich notwendigerweise das Verhältnis der drei Staaten zueinander¹⁶⁵⁴ zumindest in seinen Grundzügen vor Augen führen. So ist die Politik Neu Delhis Kabul gegenüber stets durch die spannungsgeladenen Beziehungen Pakistans zu Indien motiviert gewesen. Dasselbe gilt für die Außenpolitik Pakistans zu Afghanistan, die auch durch die Beziehungen Islamabad zu Neu Delhi determiniert ist. Beide, sowohl Indien als auch Pakistan, verfügen jeweils über ein ausreichendes Arsenal an Atomwaffen. Im Falle eines unkontrollierten Krieges¹⁶⁵⁵ würden sie sich gegenseitig vernichten.

Trotz der atomaren Pattsituation und der rhetorischen Demonstration der Entschlossenheit beider Seiten, ihre Waffen notfalls einzusetzen, können die Grundvoraussetzungen Indiens und Pakistans, aber auch Afghanistans, unterschiedlicher kaum sein. Indien ist die größte Demokratie der Welt¹⁶⁵⁶ und wird neben China als Großmacht¹⁶⁵⁷ der Zukunft gehandelt. Eine Reform des UN-Sicherheitsrates könnte dem Land möglicherweise ein Vetorecht einbringen und seinen Einfluss in der Welt vergrößern. Indien ist zudem eine aufsteigende

¹⁶⁵² Damit geht die Aufmerksamkeit Neu Delhis für Kabul über die üblichen Beziehungen zwischen Staaten hinaus. Vgl. Narwan: Afghanistan, S. 145.

¹⁶⁵³ Vgl. dazu den Beitrag von Bajoria (India-Afghanistan Relations).

¹⁶⁵⁴ "Most policy experts support India's engagement in Afghanistan but recommend a three-way relationship between India, Pakistan, and Afghanistan". Bajoria: India-Afghanistan Relations.

¹⁶⁵⁵ Angesichts der immer wiederkehrenden Eskalationsmomente ist ein solches Katastrophenszenario trotz der vereinbarten Möglichkeit beider Länder, einen Krieg unterhalb der atomaren Schwelle zu führen, nicht ganz unwahrscheinlich.

¹⁶⁵⁶ S. Kohli (Hrsg.): The Success of India's Democracy, S. 1.

¹⁶⁵⁷ Vgl. Voll: Großmacht Indien? S. 1ff.

Wirtschaftsnation mit weiterem Entwicklungspotential¹⁶⁵⁸. Pakistan gilt dagegen als Musterbeispiel für eine Diktatur. Das einflussreiche pakistanische Militär („rogue army“¹⁶⁵⁹) und sein berüchtigter Geheimdienst ISI arbeiten seit Jahrzehnten mit den USA und Großbritannien zusammen und werden für die Verbreitung von Extremismus und Terrorismus in der Region verantwortlich gemacht¹⁶⁶⁰. Pakistan ist hoch verschuldet. Seine Wirtschaft zeichnet sich nach Angaben des deutschen Auswärtigen Amtes durch eine „fragile makroökonomische Lage“¹⁶⁶¹ aus. De facto droht dem Land beim Ausbleiben fremder Finanzhilfen [zum Beispiel aus den USA] der Staatskollaps binnen weniger Monate.

Im Zuge des US-geführten Krieges gegen die Taliban erlitt Islamabad wegen seiner freundlichen Haltung zu den Extremisten international einen Imageschaden¹⁶⁶². Die Militärs in Islamabad setzten auch nach 2001 wie kaum ein anderes Land Terror als Mittel der Politik ein. Neben Saudi Arabien ist Pakistan ein enger Verbündeter der USA und agiert als Helfer der Supermacht bei der Wahrnehmung ihrer Interessen. Indien dagegen betreibt trotz seiner zunehmenden Annäherung an die USA eine souveräne Politik nach außen. Fehlende Demokratie, die weit verbreitete Korruption und die mangelnde Rechtstaatlichkeit sind einige wesentliche Gründe für die zweifelhafte Kooperation Pakistans mit den USA und dessen destruktiven Einfluss auf Kabul und Neu Delhi. Anders als Indien und Pakistan stellt Afghanistan, streng genommen wegen des Fehlens der Zentralgewalt, überhaupt keinen Staat dar. Vielmehr gilt der Hindukusch als Spielball vitaler Interessen beider Staaten. Pakistans Intention liegt im Endeffekt darin, das afghanische Territorium in einem möglichen Krieg gegen Indien als Rückzugsgebiet („strategische Tiefe“) zu nutzen. Indien versucht durch sein Engagement beim Wiederaufbau Afghanistans einen solch großen Einfluss Islamabads auf Kabul zu verhindern. Damit dies Erfolg hätte, wäre jedoch entweder eine Indien-freundliche oder zumindest eine souveräne Autorität in Kabul notwendig.

Das Hauptanliegen der indischen Regierung besteht darin, die afghanische Regierung soweit zu stärken, dass sie nach außen [und nach innen] stets¹⁶⁶³ souverän handeln kann. „India is looking to ensure that other countries in the region favor or at least are neutral on its conflict with Pakistan“, sagt Thier, ein Afghanistan-Experte des „United States Institute of

¹⁶⁵⁸ Ausführlich: The World Bank: India Economic Update (March 2012).

¹⁶⁵⁹ Indischer Hochkommissar a.D. Parthasarathy über Pakistans Militär. Aus: Voll: Großmacht Indien? S. 4.

¹⁶⁶⁰ Parthasarathy: Pakistan in the grip of jihadis.

¹⁶⁶¹ Auswärtiges Amt: Pakistan. Aktuelle Wirtschaftslage (2012).

¹⁶⁶² Dies gilt insbesondere wegen der offensichtlichen Beherbergung von Osama Bin Laden. Vgl. dazu Wagner: Verpasste Chance für Islamabad, S. 1.

¹⁶⁶³ Dies gilt zumindest solange, solange zwischen Pakistan und Indien die Probleme nicht gelöst sind.

Peace¹⁶⁶⁴. Hinter dieser Überlegung steht die Hoffnung, dass nur eine starke und souveräne Kabuler Regierung sich dem Einfluss Pakistans entziehen kann. Je unabhängiger Afghanistan politisch und wirtschaftlich dastehe, desto geringer sei das [objektive] Risiko und die Befürchtung Indiens, dass Pakistan sein [staatsloses] Nachbarland als mögliches Rückzugsgebiet für seine Luftwaffe und sein Militär missbraucht. Dieses Szenario dürfte auch im neuen Afghanistan keinesfalls rein abstrakter Natur sein. Der so genannte pakistanisch-indische Kargil-Krieg (1999) war von Pakistan in einer Zeit entfacht worden, als Pakistans Militär in Afghanistan mittelbar durch die Taliban herrschte. Die faktische Ausdehnung des pakistanischen Territoriums auf das afghanische Staatsgebiet gab der Führung in Islamabad ein Gefühl von Sicherheit und Stärke, ihre Politik der Nadelstiche gegen den Erzfeind noch konsequenter fortzusetzen.

Zwar sind sich die Offiziellen in Neu Delhi auch über die Tatsache im Klaren, dass eine vollständige Souveränität Afghanistans die [abstrakte] Gefahr einer Gegenallianz in sich birgt, sollten sich Pakistan und Afghanistan, möglicherweise mit weiteren regionalen und überregionalen Protagonisten, eines Tages zu einem hauptsächlich muslimischen und anti-indischen Block zusammenschließen. Dies würde die indische Afghanistan-Politik auf den Kopf stellen. Allerdings ist dieses für Indien höchst problematische Szenario eher unwahrscheinlich, da der pakistanisch-afghanische Konflikt um die Durand-Grenze etwas wie ein natürliches Hindernis für eine engere Zusammenarbeit zwischen Pakistan und Afghanistan darstellt. Das Konfliktpotential zwischen den drei Ländern ist grundlegender Natur und dürfte alle drei Akteure für eine gewisse Zeit in dem bestehenden Allianzmuster festhalten. Historisch gesehen, bringt die Schaffung Pakistans durch die Briten Kabul und Neu Delhi zusammen. Das British Empire legte durch seine willkürlichen Grenzziehungen zwischen Indien und Afghanistan ganz bewusst die Grundlagen für spätere Konflikte. Wegen dieser einer leichteren Fremdherrschaft dienende Teilungspolitik bringt man den Briten heute noch Hass und Missachtung in beiden Ländern entgegen.

Die Stärkung der staatlichen Souveränität in Kabul bleibt für Indien auch im Jahr 2012 nur ein unerfülltes Ziel¹⁶⁶⁵. Dies liegt jedoch bis zu einem gewissen Grad auch an der Politik Neu Delhis selbst. Indien unterhält nach wie vor Beziehungen zu Kriegsfürsten [meist] der Nordallianz in der Provinz und auf dem Land¹⁶⁶⁶. Diese stehen ihrerseits jedoch in der

¹⁶⁶⁴ Zit. Thier, übernommen aus Bajoria: India-Afghanistan Relations.

¹⁶⁶⁵ Obwohl Indien zu den engagiertesten Ländern beim Neuaufbau des Landes zählt.

¹⁶⁶⁶ Zur Unterstützung der Nordallianz durch Indien vor 2001 vgl. Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 105.

Mehrzahl trotz gegenteiliger Behauptungen in einer Art Systemopposition zur Regierung in Kabul und unterlaufen so das zentralstaatliche Gewaltmonopol. Insoweit ist die Politik Neu Delhis [auf den ersten Blick] etwas widersprüchlich. Das Land betreut einerseits eine Reihe ziviler Projekte zur Stärkung der Infrastruktur am Hindukusch. Andererseits verhält es sich wie die meisten destruktiven Akteure, wenn es die Politik der peripheren Stellvertretung aufrechterhält. Die Nähe zu den regionalen Kräften hat indes mehrere Ursachen:

- Bei der Durchführung von zivilen Projekten außerhalb der Großstädte ist Indien zwangsweise auf die Kooperation mit den dortigen Kommandeuren und den Schutz durch sie angewiesen.
- Die Einbindung der Warlords bedeutet für Indien mehr Einfluss im Land. Neu Delhi kann seinen Einfluss schwer mit Hilfe der Reformer und Demokraten geltend machen, die keine eigene Machtbasis haben.
- Die Beziehung zu den außerstaatlichen Kräften öffnet Indien eine neue Option auf der Akteursebene. Damit stellt Neu Delhi innerhalb der Machtverhältnisse in Afghanistan eine Balance zu der Regierung her. Die Kabuler Regierung steht trotz guter Beziehungen zu Indien in einer Allianz mit den USA – und damit mit ihren Partnern Pakistan und Saudi Arabien. In dieser Situation bietet sich für Indien an, mehrgleisig zu verfahren.
- Ein weiterer wesentlicher Grund dürfte in der strategischen Überlegung liegen, zum Beispiel die tadschikischen Kräfte zu unterstützen, um von vornherein eine Gegenmacht zu den Taliban zu haben. Das Problem liegt für Indien darin, dass die Taliban nach 2001 nicht völlig besiegt wurden. Ganz im Gegenteil könnten die Extremisten [vielleicht nur die „gemäßigten“ Taliban] die Macht erneut an sich reißen. Eine Rückkehr der Taliban würde alle indischen Bemühungen zunichte machen. Aus indischer Sicht soll das Land nicht vollständig in die Hände der Taliban fallen, sondern wie in der Zeit vor 2001 auch von pro-indischen Gegenkräften beansprucht werden. Vor diesem Hintergrund ist Indiens Politik erklärbar, sich mehrere Optionen offen zu halten. De facto dürften mit Pakistan, Saudi Arabien und den USA [trotz gegenteiliger Aussagen der US-Regierung] hauptsächlich drei Länder an der Rückkehr der Taliban ein Interesse haben. Mit den Taliban an der Macht würde Pakistan der „strategischen Tiefe“ einen Schritt näher kommen. Saudi Arabien hätte mit den sunnitisch-wahhabitischen Fundamentalisten erneut ein machtpolitisches Gegengewicht zum schiitischen Iran geschaffen. Die US-Regierung würde dem gegenwärtigen Chaos ein Ende setzen und durch die Homogenität der Taliban endlich

die Stabilität erreichen, die für den Bau von Pipelines und den Transfer von zentralasiatischem und kaspischem Öl durch Afghanistan zwingend notwendig ist. Außerdem könnten die USA mit den Taliban an der Macht einen radikalen „Islam“ weiter nach Zentralasien schieben, um die säkularen und „ungläubigen“ Machthaber dieser Länder durch US-freundliche Kräfte zu ersetzen und endlich diese Regionen unter ihre Kontrolle zu bringen. Unter diesen Umständen dürfte Indien noch lange auf einen zuverlässigen Partner in Kabul warten. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass die eigene Kooperation Indiens mit den USA, die nach 2001 deutlich verstärkt worden ist, davon abhängig gemacht wird, dass die Interessen Neu Delhis am Hindukusch berücksichtigt werden. Eine Garantie dürfte es aber dafür nicht geben.

Ungeachtet der machtpolitischen Interessen der beteiligten Länder sollten die Beziehungen zwischen Afghanistan und Indien in einem größeren Zusammenhang gesehen werden. Kulturell zum Beispiel sind beide Gesellschaften trotz konfessioneller Unterschiede miteinander verbunden.

„India and Afghanistan historically have shared close cultural and political ties, and the complexity of their diplomatic history reflects this fact“¹⁶⁶⁷.

Eine Rückkehr der Taliban würde den Afghanen auch die kulturellen Freiheiten wieder rauben. Für viele Menschen ist die indische Unterhaltungsindustrie („Bollywood“) mit ihren Filmstars Lebensinhalt. „India is winning the world's admiration with its captivating culture and extraordinary ability to tell stories“¹⁶⁶⁸. Abends sitzen ganze Familien zusammen vor dem Fernseher und schauen sich indische Serien an. In den Großstädten Afghanistans lebt eine Minderheit von afghanischen Indern, die meist als Geschäftsleute tätig sind. Afghanen, die in Indien leben, beklagen sich [im Gegensatz zu vielen Flüchtlingen im Iran] nicht wegen Rassendiskriminierung. Die indische Regierung schickte als eines der wenigen Länder medizinische Versorgung nach Afghanistan, als normales Leben für die Menschen wegen der Terror-Herrschaft der Taliban, der UNO-Sanktionen und der Dürre kaum noch möglich war. Indien investierte zwischen 2001 und 2011 mehr als 1.2 Milliarden US-Dollar in den Neuaufbau des Landes. Indien ist damit der größte regionale Geber und zählt zu den fünf größten Beitragzahlern weltweit. Allein 2010 sollen 4.000 Inder mit

¹⁶⁶⁷ Bajoria: India-Afghanistan Relations.

¹⁶⁶⁸ Tharoor: Hooray for Bollywood.

dem zivilen Aufbau des Landes befasst sein¹⁶⁶⁹. Der Beitrag Indiens für Afghanistan wird dennoch nicht von allen Seiten mit Wohlwollen wahrgenommen, wie der ehemalige Oberkommandierende der US-Streitkräfte, General McChrystal, darlegt:

“While Indian activities largely benefit the Afghan people, increasing Indian influence in Afghanistan is likely to exacerbate regional tensions and encourage Pakistani countermeasures”¹⁶⁷⁰.

Die indische Regierung dürfte den Verlust der „strategischen Tiefe“ Pakistans nach dem Sturz der Taliban als einen strategisch grundlegenden Vorteil registriert haben. Dennoch bleibt Pakistan der Erzfeind. Daran dürften auch die verstärkten Wirtschaftsbeziehungen der letzten Jahre zwischen den beiden Ländern nichts Grundsätzliches ändern, die von der Wissenschaft unter dem Motto „Wandel durch Handel“¹⁶⁷¹ behandelt werden. Analysten gehen sogar davon aus, dass die Regierung in Islamabad die „islamische“ Bombe in Form von Raketen vor dem Erzfeind Indien in Saudi Arabien sichern könnte¹⁶⁷². Es gibt keine Garantie dafür, dass die USA Indien trotz beidseitiger Annäherungen nach 2001 in dieser Angelegenheit zu Hilfe kommen würden. Zwar haben sich Indien und Amerikaner seit 2001 deutlich angenähert. Denn Pakistan bleibt der engere Partner der USA in der Region¹⁶⁷³. Aus diesem Grund versuchte Washington, den Einfluss Indiens während der afghanischen Transformation zu begrenzen: „Die USA hätten Indien im Gegenteil mit Rücksicht auf Pakistan deutlich zu verstehen gegeben, dass es seine Präsenz in Afghanistan begrenzen und sich einfühlend gegenüber den pakistanischen Interessen dort verhalten solle“¹⁶⁷⁴. Zugleich attackierten die Taliban ihrerseits mehrfach indische Einrichtungen in Afghanistan. Dass sie gezielt von Pakistan aus gesteuert worden sind, bezweifelt in Indien kaum jemand:

“That the ISI supports terror groups is now well established. Pakistan's Army, Navy and Air Force have been infiltrated by radicals, while the US has chosen to adopt a policy of appeasement. India should factor in these realities”¹⁶⁷⁵.

¹⁶⁶⁹ Zu den Fakten: Sidique: Pakistan's Future Policy Towards Afghanistan, S. 42.

¹⁶⁷⁰ Zit. McChrystal; übernommen aus Sidique: Pakistan's Future Policy Towards Afghanistan, S. 41.

¹⁶⁷¹ Wagner: Wandel durch Handel, S. 1.

¹⁶⁷² S. Voll: Großmacht Indien? S. 4.

¹⁶⁷³ Die pakistanische Diktatur eröffnet den USA mehr Einflussmöglichkeiten als das demokratische Indien.

¹⁶⁷⁴ Kanti Bajpai, Leiter des renommierten Doon School (2004). Aus Voll: Großmacht Indien? S. 2.

¹⁶⁷⁵ Zit. Parthasarathy: Pakistan in the grip of jihadis.

Indien befindet sich alles in allem in einem schwer lösbaren Dilemma. In einem komplexen Machtgefüge in der Region muss es innenpolitisch der harten Linie der Kräfte gerecht werden, die einen harten Gang gegen Pakistan fordern. Zugleich muss es immer wieder dem Nachbarland die Hand reichen, um den Weg der friedlichen Lösung seines Konflikts nicht völlig auszuschließen. Nur im Frieden mit Pakistan und in einem stabilen Afghanistan kann das bevölkerungsreiche Land an die Ressourcen Zentralasiens kommen und den Motor seiner Wirtschaft am Laufen halten.

Pakistan als Unruhestifter mit riskanter Selbstgefährdung

Pakistan nimmt einen wichtigen Platz in der Politik Afghanistans ein¹⁶⁷⁶. Die gemeinsame Grenze spielt dabei eine große Rolle. Sie beträgt über 2400 Kilometer und zeichnet sich meist durch Unzugänglichkeit aus. Diese Grenze verleiht den Militärs in Islamabad die Möglichkeit, mit Hilfe von meist privaten Gruppen einen entscheidenden Einfluss auf das Nachbarland zu nehmen. Umgekehrt könnte Stabilität in Afghanistan zu einer Gefährdung Pakistans führen¹⁶⁷⁷. Die Afghanistan-Politik ist seit Pakistans Entstehung 1947 Staatsräson. Daran hat sich auch nach 2001 nichts geändert. Ganz im Gegenteil dürften mit dem neuen Afghanistan die Sorgen in Pakistan noch größer geworden sein. Als nach dem 11. September 2001 das Schicksal der Taliban besiegelt schien, weigerte sich die Regierung in Islamabad als einzige Regierung weltweit, den militärischen Gang gegen sie mitzutragen. Die Vertreibung der Fundamentalisten von der Macht hätte für Islamabad eine einschneidende Zäsur in seiner Außenpolitik bedeutet. Zu diesem Zeitpunkt war Pakistan an der Gestaltung der afghanischen Politik de facto beteiligt. Die Offiziere des pakistanischen Militärs und dessen Geheimdienst ISI waren ein Teil des Systems. Zudem übernahm Pakistan teilweise die Besoldung der Radikalen. Obwohl in der Wissenschaft auch von Meinungsverschiedenheiten zwischen den afghanischen Taliban und der Führung in Islamabad berichtet wird, war wegen dieser systematischen Fremdherrschaft die Souveränität Afghanistans aufgehoben.

Der nun von der US-Regierung geplante „Rache- und Befreiungskrieg“ gegen die selbst ernannten Mullahs widersprach fundamental den Staatsinteressen Pakistans. Islamabad hätte damit seinen Einfluss in Kabul und Kandahar eingebüßt. Pakistan befürchtete auch im Verhältnis zu den USA an Bedeutung zu verlieren. Mit dem bevorstehenden Einmarsch

¹⁶⁷⁶ Obwohl Pakistan erst seit dem Jahr 1947 als Staat existiert. Vgl. Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 103.

¹⁶⁷⁷ Bereits in der Vergangenheit versuchte der afghanische Staat, paschtunische Stämme zum Aufstand gegen die pakistanische Regierung zu bewegen.

in Afghanistan und anschließender Stationierung des US-Militärs hätte Islamabad seine Monopolstellung als engste Verbündete der Supermacht in der Region verloren. Im Ergebnis konnte Pakistan nicht ohne Weiteres dem Krieg zustimmen. Die Taliban fallen zu lassen, hätte nicht nur eine Abkehr von der bisherigen Politik bedeutet. Pakistan hätte sich mit dem Krieg und einem freien Afghanistan einen weiteren Erzfeind geschaffen, der im Kriegsfall neben Indien eine zweite Front gegen das Land hätte eröffnen können. Als der internationale Druck auf die dortige Regierung jedoch weiter zunahm, erklärte sich Präsident Musharraf (1999-2008) zur Zusammenarbeit mit der Anti-Terror-Allianz bereit. Das Einlenken aus Islamabad war dabei nur halbherzig. In Wahrheit hielt das pakistanische Militär an den Taliban fest. Damit betreibt Pakistan [wie viele andere Staaten] in Afghanistan ein Doppelspiel. Auf dem Papier unterstützte Pakistan den Kampf gegen den Terror. In Wirklichkeit dürfte das Land wie kaum ein anderer Staat in Aufbau und Finanzierung eines staatlich organisierten Terrors verwickelt sein, der die These vom asymmetrischen Krieg in Frage stellt.

„Ein Jahr nach dem '11. September' war vielen Pakistanern klar, dass die Hilfe von Präsident Pervez Musharraf für den amerikanisch geführten Krieg in Afghanistan nicht die versprochene strategische Kehrtwende war, die der Unterstützung islamistischer Extremisten durch die pakistanische Armee endlich ein Ende setzen würde. Vielmehr handelte es sich nur um einen kurzfristigen taktischen Schachzug, um die Vereinigten Staaten zu besänftigen und Indiens Hegemonie auszubalancieren. Der Beinahe-Krieg mit Indien von 2002 [wegen des terroristischen Angriffs auf das indische Parlament], die freie Hand, die kaschmirische und pakistanische Militante weiterhin erhielten, und die Weigerung, sich mit dem Terrorismus im eigenen Land auseinanderzusetzen, ließen liberal gesinnte Pakistaner schwer an Musharrafs wahren Intentionen zweifeln“¹⁶⁷⁸.

Die Politik Pakistans, die afghanische Staatsbildung mit Hilfe von Terrorgruppen zu torpedieren, kann nur dann hinreichend begriffen werden, wenn man einen Blick auf die Staatsinteressen des Landes wirft. Diese Erkenntnis ist nicht allein für die Vergangenheit von Bedeutung. Pakistan könnte vor dem Hintergrund dieser Interessen auch in Zukunft eine zentrale Rolle im regionalen Terrorismus spielen. Damit hängt der Erfolg der Sicherheitstransformation in Afghanistan von der Haltung Pakistans zum Terrorismus ab, zumal sich beinahe täglich Selbstmordattentäter mit Verbindung nach Pakistan in Afghanistan in die Luft sprengen. Ferner hängt der Frieden zwischen Indien und Pakistan entscheidend davon ab, ob Islamabad künftig zur Sicherung seiner Staatsinteressen auf muslimische Separatisten in der Kaschmir-Region als Helfer verzichtet und sich von ihrer Gewalt distanziert¹⁶⁷⁹.

¹⁶⁷⁸ Zit. Rashid: Sturz ins Chaos, S. 105 [Hinzufügung des Verfassers].

¹⁶⁷⁹ Indien dürfte in der Kaschmir-Frage keine Zugeständnisse an Pakistan machen, sonst droht dem Vielvölkerstaat der Dominoeffekt, in dem auch weitere Ethnien – zum Beispiel im äußersten Nordosten des Landes – ihre Unabhängigkeit fordern würden.

Unter diesen Umständen müssen drei wesentliche Ursachen für die umstrittene Rolle Islamabad hervorgehoben werden. Das erste wesentliche Interesse der pakistanischen Regierung besteht seit der Gründung des Landes darin, im Streit um die Grenze mit Afghanistan („Durand-Linie“¹⁶⁸⁰) den Status Quo zu festigen. Das Kalkül Pakistans besteht darin, das Nachbarland durch Anstiftung von Kriegen und Konflikten so intensiv zu beschäftigen und zu schwächen, dass es keine Ansprüche in der Grenzfrage erhebt. Das zweite Interesse Pakistans an einem instabilen und idealerweise von Pakistan abhängigen Afghanistan besteht darin, im Fall eines Kriegs mit Indien das Gebiet des westlichen Nachbarn als Rückzugsraum für das Militär zu nutzen. Allein die abstrakte Möglichkeit dieser Sicherheit im Hinterland verschafft Islamabad gegenüber Neu Delhi eine ganz komfortable Verhandlungsposition. Das dritte Interesse der pakistanischen Regierung an einem von Zerfall und Konflikt bedrohten Nachbarland dürfte wirtschaftlich begründet sein. Solange Afghanistan wegen seiner Dauerkrise und Unterentwicklung die notwendigen Güter nicht selbst herstellen kann, muss es sie zu einem wesentlichen Teil aus Pakistan importieren. Um diesen Anteil stärkt Afghanistan die pakistanische Volkswirtschaft. Nicht zu vergessen bleibt auch die Tatsache, dass viele Menschen in Pakistan, ob im Staat oder im privaten Bereich, von der Gewaltmarktökonomie am Hindukusch profitieren. Die Befriedung beider Länder hängt also im Wesentlichen auch davon ab, ob bei diesen „Reizthemen“ nachhaltige Lösungen gefunden werden können oder nicht. Diese dürften eher von den beteiligten Parteien selbst im regionalen Rahmen gelöst werden. Die Hinzuziehung überregionaler Akteure, inklusive der UNO, dürfte dagegen nicht die erhofften Lösungen bringen. Der Westen insbesondere hat kein Interesse an einem solchen dauerhaften Frieden zwischen den betroffenen Staaten. Zum einen würde ein friedliches Südasien die selbst ernannte Vermittlerrolle westlicher Mächte, insbesondere die der USA, überflüssig machen. Zum anderen bedeutet ein solcher Frieden in der Region auch eine enge und vertrauensvolle Kooperation dieser Staaten untereinander. Dieser Umstand würde zu einer starken asiatischen Gegenmacht führen, welche die Supermacht als solche früher als gedacht ablösen würde. Unter diesen Bedingungen wäre der zentralasiatische Raum für die USA verloren. Auch müssten sich die Supermacht, ihre Geopolitiker und Öl-Ökonomen von dem Traum verabschieden, ganz Eurasien zum eigenen Einflussgebiet zu machen. Dann wäre die Interventionspolitik westlicher Mächte in dieser Region vergeblich gewesen. Auch die Teilungspolitik der USA in Südostasien würde ins Leere laufen. Deshalb dürfte das Interesse der USA trotz der Pläne der US-Regierung insbesondere wegen des Baus von Öl-Pipelines durch Afghanistan wei-

¹⁶⁸⁰ Vgl. Schetter: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, S. 95.

terhin in der Spannungspolitik und der Teilung dieser Staaten untereinander bestehen. Unter dieser politischen Denkweise leiden beispielsweise auch die Beziehungen zwischen Süd- und Nordkorea¹⁶⁸¹.

Das Grenzproblem als hauptsächliche Ursache für den Konflikt

Der Grenzstreit beider Länder ist für externe Beobachter kaum wahrnehmbar. In den westlichen Medien wird das Thema trotz der Informationsflut im Zuge des Afghanistan-Krieges kaum behandelt, in der Wissenschaft spielt der Konflikt eher eine Nebenrolle. In Wahrheit bildet der Streit um die Grenze den Hauptgegenstand des Konflikts zwischen beiden Seiten. Die Konflikte der Vergangenheit, den Islamismus und die Taliban hätte es ohne diesen Streit wohl nicht gegeben. Chiari fasst Wesen und Ursprung des Problems wie folgt zusammen:

„Bei der Durand-Linie handelt es sich um eine ca. 2400 km lange, im 19. Jahrhundert zwischen Afghanistan und Britisch-Indien festgelegte Demarkationslinie, die bis heute die Grenze zwischen Afghanistan und Pakistan bildet. Ihren Namen erhielt sie nach dem damaligen Außenminister der indischen Verwaltung, Sir Henry Mortimer Durand, der den Grenzverlauf 1893 in einem Vertrag mit Emir Abdurrachman festschrieb. Dieser stimmte wohl vor allem in der Hoffnung auf Subsidienzahlungen sowie Waffenlieferungen des Empires zu. Britische und afghanische Kartografen vermaßen die Demarkationslinie nach Vertragsschluss und waren dabei immer wieder den Angriffen paschtunischer Stämme ausgesetzt. Die Grenze wurde bewusst durch deren Siedlungsgebiet gezogen, um diese besser kontrollieren zu können“¹⁶⁸².

Schetter beschreibt nachfolgend, dass das Grenz-Problem den Gegensatz zwischen Staat und Stamm zusätzlich belastet. Seine Analyse zeigt zudem, dass die Beziehungen zwischen Kabul und Islamabad historisch wesentlich von der Grenzfrage bestimmt sind:

„Die militärische Intervention nach dem 11. September 2001 bedingte, dass in beiden Ländern die lokale Autonomie der Stammesgebiete mit einem Mal in Frage gestellt wurde[n]. So sehen viele Stämme den international legitimierten „Kampf gegen den Terror“ als Vorwand, den staatlichen Herrschaftsanspruch in den Stammesgebieten durchzusetzen und jeden Widerstand als „terroristisch“ zu diffamieren. Verstärkt wird der Gegensatz zwischen Stamm und Staat durch die Durand Line, die Grenze zwischen Afghanistan und Pakistan. Diese verläuft durch ein schwer zugängliches Labyrinth aus Gebirgskämmen mitten durch die Stammesgebiete und wird alltäglich von Tausenden Stammesmitgliedern ohne Ausweis überquert. Die Durand Line wurde 1893 von einer britischen Grenzkommission festgelegt, wird aber bis heute von Afghanistan aus ethno-nationalistischen (Greater Pashtunistan) und

¹⁶⁸¹ Jeder Frieden würde den Abzug der etwa 30.000 US-Soldaten aus der koreanischen Halbinsel nach sich ziehen. Die Politik der USA ist offensichtlich: jedes Mal, wenn die Verhandlungen zwischen Nord und Süd vorankommen und mehr Vertrauen zwischen den Regierungen entsteht, unternimmt das US-Militär zusammen mit den Streitkräften aus dem Süden Militärmanöver dicht vor den Küsten Nordkoreas. Damit torpedieren die USA ganz gezielt für eine längere Zeit die Friedensgespräche. Nach mühsamer Annäherung geht das Unheil von vorne los. Die Politik der USA im innerkoreanischen Konflikt ist ein Musterbeispiel für eine Politik von Teilung und Herrschaft.

¹⁶⁸² Chiari (Hrsg.): Afghanistan (2009), S. 32.

geo-strategischen (Zugang zum Meer) Gründen nicht anerkannt. Zur Untermuerung dieser Haltung betrieb Kabul stets eine aktive Politik in der NWFP und war bemüht, die Stämme in den FATA gegen Islamabad aufzuwiegeln; im Gegenzug unterstützte Pakistan stets Stammesrebellionen auf afghanischer Seite [...]. Der unverhohlene Irredentismus Kabuls brachte Afghanistan und Pakistan zwischen den 1950er und 1970er Jahren mehrfach an den Rand eines Kriegs. Die Weigerung Afghanistans, die Durand Line als völkerrechtliche Grenze anzuerkennen, und die Tatsache, dass sowohl Kabul als auch Islamabad kaum eine staatliche Repräsentanz in den Stammesgebieten aufbauen konnten, bedingten, dass diese internationale Grenze bis heute in höchstem Maße durchlässig ist und keiner staatlichen Kontrolle unterliegt [...]¹⁶⁸³.

Pakistan wurde von Britisch-Indien 1947 in die Unabhängigkeit eines muslimischen Staates entlassen. Dieser Akt der Willkür sollte von diesem Zeitpunkt an zwei wesentliche zwischenstaatliche Konflikte ins Leben rufen, die nun ein halbes Jahrhundert andauern und für die keine Lösung in Sicht ist. Die Schaffung Pakistans erfolgte im Hinblick auf Afghanistan trotz der ungeklärten Frage um die Durand-Grenze¹⁶⁸⁴. Konkret zu bemängeln ist die Tatsache, dass der Vertrag von 1893 auf exakt 100 Jahre befristet wurde. Danach sollte Afghanistan im Jahr 1993 das damals verlorene Territorium, in dem meist die Paschtunen leben, zurück erhalten. Während also diese Vereinbarung zwischen dem Britischen Empire und Afghanistan noch Gültigkeit besaß und keine anderweitigen Abreden getroffen wurden, schafften die Briten den Staat Pakistan. Die [späteren] Grenzen Pakistans sind in vielfacher Hinsicht höchst problematisch. Im Westen Pakistans verläuft sie mitten durch das Siedlungsgebiet der Paschtunen¹⁶⁸⁵. Die Grenze trennt eine im Großen und Ganzen sprachlich, kulturell und religiös einheitlich lebende große ethnische Volksgruppe. Auf diesen Umstand ist die Tatsache zurückzuführen, dass die Paschtunen sich weiterhin als ein Volk betrachten, obwohl sie durch die britische Eroberung Nordwest-Indiens so geschwächt waren, „dass es zur ersten Zersplitterung der Paschtunenstämme kam“¹⁶⁸⁶. Für die meisten von ihnen existiert keine innerpaschtunische Grenze. Sie dulden nach wie vor keine staatlichen Eingriffe in diesen Gebieten und gestalten ihr Leben selbst. Weder das Rechtssystem Pakistans noch die Rechtssätze aus Afghanistan werden in diesem paschtunischen Gürtel beachtet.

Bei dem zweiten Konflikt-Herd handelt es sich um die Kaschmir-Region. Der Kampf um die bergige Region bindet mit Pakistan, Indien und China nicht nur drei Staaten, darunter die mit Abstand zwei bevölkerungsreichsten Länder der Welt, sondern vor allem drei

¹⁶⁸³ Zit. übernommen aus Schetter: Talibanistan, S. 241.

¹⁶⁸⁴ Als Reaktion auf die Entstehung Pakistans entschied eine afghanische Loya Jirga die Durand-Grenze für „ungültig“. Vgl. Chiari (Hrsg.): Afghanistan (2009), S. 32.

¹⁶⁸⁵ Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 26.

¹⁶⁸⁶ Rashid: Taliban (2010), S. 31.

Atommächte. Zudem dürfte die Kaschmir-Frage bei der Entwicklung der pakistanischen und indischen Atomwaffen eine zentrale Rolle gespielt haben. Überhaupt ist die Schaffung eines muslimischen Pakistans zu dieser Zeit und unter den damals vorherrschenden Umständen höchst fraglich. Die Entstehung Pakistans in Frage zu stellen, mag aus heutiger Sicht ein Affront für das Land bedeuten. Wahrscheinlich hätten die Menschen im heutigen pakistanischen Gebiet in einem größeren Verbund mit oder unter Indien besser gelebt. In diesem Fall wären die aktuellen Konflikte mit dem mächtigen Indien und Afghanistan weggefallen. Indien und Pakistan hätten auf Kriege verzichten können. Auch die Gefahr einer möglichen gegenseitigen atomaren Vernichtung wäre heute kein Thema. Ganz abgesehen davon, hätte man sich die immensen Kosten der Militärpolitik sparen können. Die britische Politik in diesem Zusammenhang macht auch vor dem Hintergrund der ethnisch religiösen Zusammensetzung keinen Sinn. Man schuf neben dem indischen Staat einen muslimischen Staat, ohne jedoch auf eine diesbezüglich korrekte Grenzziehung besondere Rücksicht zu nehmen. In Pakistan leben heute schätzungsweise über 180 Millionen Menschen. Davon sind über 90 Prozent Muslime. In Indien leben gegenwärtig etwa 1.2 Milliarden Menschen. Davon sind etwa 15 Prozent Muslime. Das macht einen muslimischen Anteil in der indischen Bevölkerung von 180 Millionen Menschen. Im Endeffekt lebt auf beiden Seiten der Grenze etwa derselbe Anteil an Muslimen.

Der Konflikt zwischen Indien und Pakistan wäre [vermutlich] auch dann nicht endgültig gelöst, wenn die Region Kaschmir als Teil oder Ganzes an Pakistan fallen würde, da dies nicht automatisch die Koexistenz eines muslimischen und eines hinduistischen Staates herbeiführen würde, denn der Anteil indischer Muslime beschränkt sich bei weitem nicht auf die zum Teil kaum besiedelte Region im Kaschmir. Über 40 Prozent der Pakistanis gehören zur ethnischen Gruppe der Punjabi. Dieselbe ethnische Gruppe lebt auf der anderen Seite der Grenze, viele von ihnen in der gleichnamigen indischen Provinz Punjab im Nordwesten des Landes. Dieselbe ambivalente Verteilung besteht auch zwischen Afghanistan und Pakistan. Mit etwa 16 Prozent sind die Paschtunen die zweitgrößte Volksgruppe auf dem pakistanischen Territorium. Das macht einen Anteil von 28 Millionen in Relation zur Gesamtbevölkerung. In Afghanistan machen die Paschtunen etwa 50 Prozent der Bevölkerung aus. Bei einer geschätzten Bevölkerungsgröße von 30 Millionen liegt ihr realer Anteil bei 15 Millionen Menschen.

Die kartografische Aufteilung der Region durch das britische Empire diente weniger einem ethnisch religiösen oder sozial-politischen und daher nachvollziehbaren Zweck, sondern

den Machtinteressen der damaligen Weltmacht. Es sollte zum einen verhindert werden, dass Indien sich als großer Flächenstaat zu einer Großmacht entwickelt. Westlich von Indien zielte die Teilung darauf ab, ein starkes Afghanistan oder ein mächtiges persisches Reich zu verhindern¹⁶⁸⁷. Der Schaffung der Durand-Grenze war eine gezielte Maßnahme gegen den afghanischen Emir Abdur Rahman Khan vorausgegangen. Britische Truppen zettelten in der vorgesehenen Grenzregion kriegerische Auseinandersetzungen an. Sie machten Abdul Rahman Khan dafür verantwortlich. Sie warfen ihm bei der Bevölkerung vor, er führe Krieg, sei am Frieden nicht interessiert und kümmere sich nicht um sein Volk. Insoweit war die Grenzziehung durch das paschtunische Siedlungsgebiet unter dem Außenminister der indischen Verwaltung, Sir Henry Mortimer Durand, ein lange vorbereiteter strategischer Zug¹⁶⁸⁸. Pakistan versuchte mehrfach, die Anerkennung der bestehenden Grenze zu erreichen. Afghanistan lehnte dies stets ab. Die Herrschaft der Taliban stellte einen günstigen Zeitpunkt zur Schaffung vollendeter Tatsachen aus der Sicht Islamabad dar. Mit dem [vorläufigen] Ende des Mullah-Regimes rückt eine Anerkennung in weite Ferne¹⁶⁸⁹.

„Als 1947 der Staat Pakistan entstand, erklärte eine afghanische Loya Dschirga die Durand-Linie für ungültig. Vor allem einzelne paschtunische Führer bestehen bis heute auf der Rückgabe paschtunischen Siedlungsgebietes und auf einer Grenzrevision. Die meisten Paschtunen ignorieren die Staatsgrenze als bedeutungslos. Wichtig sind für sie vielmehr die Siedlungsgebiete, unabhängig davon, ob diese auf afghanischem oder pakistanischem Territorium liegen“¹⁶⁹⁰.

Die Nicht-Anerkennung der Durand-Linie als endgültige Grenze durch die afghanische Regierung hat für Pakistan nicht nur einen Nachteil. Vielmehr sieht Islamabad in diesem Fall die Grenze als nicht festgelegt und de facto offen und kann sie nach Belieben passieren, ohne eine Grenzverletzung zu begehen¹⁶⁹¹.

„Some senior Pakistani officials, including Sahibzada Yakub Khan, who was foreign minister in the 1980s, admit that the military deliberately never asked for Afghan recognition of the Line. At the time, President Zia ul-Haq passionately worked toward creating a pro-Pakistan Islamic government in Kabul, to be followed by the Islamization of Central Asia. In military parlance, this was Pakistan’s strategy to secure ‘strategic depth’ in relation to India. Zia’s vision of a Pakistani-influenced region extending into Central Asia depended

¹⁶⁸⁷ Vgl. grundlegend Narwan: Afghanistan.

¹⁶⁸⁸ Ausführlich zu diesem Aspekt vor allem bei Ghobar: Afghanistan dar Mazire Tarikh, S. 687ff.

¹⁶⁸⁹ Bei der Übernahme der Macht durch die Radikalen befand sich der ehemalige Staatspräsident Najibullah in der UNO-Vertretung in Kabul. Nachdem er durch die Taliban gewaltsam aus dem UN-Gebäude geholt worden war, sollen ihm pakistanische ISI-Offiziere ein unterschrittsreiches Dokument vorgelegt haben, mit dem er die Durand-Linie anerkennen sollte. Als er dies ablehnte, wurde er zusammen mit seinem Bruder hingerichtet.

¹⁶⁹⁰ Zit. Chiari (Hrsg.): Afghanistan (2009), S. 32.

¹⁶⁹¹ Nach 2001 warf Kabul Islamabad vor, die jetzige Linie in Richtung Afghanistan weiter zu verschieben.

on an undefined border with Afghanistan, so that the army could justify any future interference in that country and beyond. A defined border would have entailed recognizing international law and obligations and the sovereignty of Afghanistan. As long as there was no recognized border, there was also no international law to break if Pakistani forces were to support surrogate Afghan regime such as the Taliban¹⁶⁹².

Die Politik des sicheren Hinterlands im Konfliktfall mit Indien

Die Regierung in Islamabad ist bemüht, neben dem Konflikt um Kaschmir mit Indien möglichst eine zweite Front mit Afghanistan zu vermeiden. Da ein dauerhafter Frieden mit der Regierung in Kabul wegen der Durand-Grenze nicht erreicht worden ist, besteht die Konfliktvermeidung mit Kabul in erster Linie darin, das Land durch gezielte Einflussnahme zu destabilisieren. Die Destabilisierung war zeitweise ohne Wirkung¹⁶⁹³. Mehr Erfolg hatte Pakistan mit der Bildung der Peschawar-Gruppen während der heißen Phase des Kalten Krieges¹⁶⁹⁴. Ein hoher Grad an Einfluss auf die politischen Geschehnisse am Hindukusch führt nicht nur dazu, dass Afghanistan wegen der damit verbundenen Selbstbeschäftigung keine Gefahr für Pakistan darstellt. Dies führt im Extremfall sogar dazu, dass Afghanistan seine Souveränität an Pakistan verliert. Dann kann Islamabad das Territorium seines Nachbarlandes im Konfliktfall mit Indien als Rückzugsraum nutzen. Die Sicherstellung einer solchen „strategischen Tiefe“ stellt das zweite Staatsinteresse Pakistans in den Beziehungen zu Afghanistan dar. Durch den Rückzug auf einen völkerrechtlich geschützten fremden Boden sollen der Bestand des Militärs, insbesondere die Luftwaffe und die Bodentruppen, vor Luft- und Bodenangriffen des indischen Militärs gesichert und der Widerstand gegen Indien (re-)organisiert werden. Die Herrschaftszeit der Taliban war für dieses strategische Interesse Islamabads sehr nützlich. Da die Regierung Pakistans an der Macht beteiligt war, konnte sie im Ernstfall das afghanische Staatsgebiet notfalls gegen den Willen der afghanischen Taliban nutzen¹⁶⁹⁵.

„Primäres Ziel pakistanischer Afghanistanpolitik seit Zia ul-Haq war, strategische Tiefe zu erlangen. Militärisch gedacht, ist dies kein Konzept, abgesehen davon, dass es sich um schwer zugängliche Orte handelte, an dem sich das geschlagene Heer sicher fühlen kann“¹⁶⁹⁶.

¹⁶⁹² Zit. Rashid: *Descent into Chaos*, S. 268.

¹⁶⁹³ So etwa während der Herrschaft des Schahs Zahir.

¹⁶⁹⁴ Der Aufbau dieser Gruppen durch die westliche Allianz (mit Pakistan) provozierte nicht nur den Einmarsch der roten Armee. Es folgte ein verlustreicher Krieg. Schließlich kollabierte der Staat 1992. Nach dem Gemetzel der Bürgerkriegsparteien zwischen 1992 und 1996 übernahmen schließlich die Taliban die Macht im Land.

¹⁶⁹⁵ Bis auf die etwa zehn Prozent, die von der Nordallianz kontrolliert wurden. Im Fall eines Rückzugs hätte man mit Hilfe der eigenen Luftwaffe auch dieses Gebiet erobert.

¹⁶⁹⁶ Zit. des Pakistan-Experten Iqbal Ahmad. Aus Rashid: *Taliban* (2010), S. 286.

Dieser einzigartige Umstand gab Pakistan die Möglichkeit, eine besonders selbstbewusste und zugleich aggressive Politik gegenüber Indien zu betreiben. Die Sicherung des weiten Hinterlandes dürfte daher ein starkes Indiz dafür sein, dass der Streit zwischen den beiden Ländern gerade während der Taliban-Herrschaft eskalierte. In dieser Zeit führten die Militärs nicht nur viele militärische Manöver durch. Auch die Phase atomarer Tests fand vor dem Hintergrund der Sicherheit jenseits der afghanischen Grenze statt. Im Jahr 1999, als die Taliban ganz sicher an der Macht waren, ereignete sich auch der so genannte Kargil-Krieg. Dabei besetzte das pakistanische Militär Teile des indischen Territoriums in Kaschmir¹⁶⁹⁷. Welche Ziele die Militärs mit dem Angriff im Einzelnen verfolgten, ist unklar. Dennoch stellte der Angriff eine immense Provokation dar. Der Schritt dürfte aber im Allgemeinen dahingehend kalkuliert gewesen sein, die Reaktion und die Kampfbereitschaft Indiens zu testen. Ob der Kargil-Krieg darüber hinaus auch dazu gedacht war, [einzelne] Militärkontingente und insbesondere die Luftwaffe nach Afghanistan zu verlegen, ist nicht bekannt¹⁶⁹⁸. Jedoch dürften bei einer Provokation dieser Dimension auch strategische Rückzugspläne diskutiert worden sein. Schließlich handelte es sich bei dem Angriff um vorsätzliche Verletzung fremden und verfeindeten Territoriums in einem höchst militarisierten Gebiet, und zwar in einer politisch sehr angespannten Zeit, als beide Seiten sich kurz zuvor zu Atommächten erklärt hatten. Tatsächlich hätte die Möglichkeit des Rückzugs bei einem flächendeckenden Gegenangriff durch Indien vorgelegen.

„Vor allem von indischer Seite wird Pakistan vorgeworfen, Kernwaffen zumindest indirekt auch zu offensiven Zwecken nutzen zu wollen. Im Schutze seines nuklearen Schildes erwäge Islamabad konventionelle Operationen niedriger Intensität in der Erwartung, dass Indien aus Angst vor einer nuklearen Eskalation darauf nicht reagieren werde. Als Beleg gilt der Kargil-Krieg. Im Frühjahr 1999 besetzten pakistanische Truppen indische Posten in den Bergen Kaschmirs, die während des Winters nicht genutzt wurden. Die indische Armee begann daraufhin eine Großoffensive, um das besetzte Territorium zurückzuerobern. Ein zweites Beispiel ist der Versuch von Pakistan unterstützter Terroristen, 2001/2002 das indische Parlament zu besetzen. In beiden Fällen drohte eine nukleare Eskalation. Jedes Mal war es so, dass sich das aggressive pakistanische Vorgehen nicht auszahlte. Im Gegenteil: Islamabad erlitt insofern empfindliche diplomatische Niederlagen, als sich Washington in beiden Fällen mehr oder weniger eindeutig auf die Seite Neu-Delhis schlug. Ob diese Erfahrungen das Denken pakistanischer Militärplaner verändert haben, lässt sich indes nicht nachweisen“¹⁶⁹⁹.

Pakistan hat nach dem Ende der Taliban-Ära seinen Rückzugsraum vorläufig verloren. Zwar konnte unter der Regierung von Karzai wegen des Polypols der Gewalt noch keine

¹⁶⁹⁷ Der Angriff kam für Indien so plötzlich, dass dessen Militärs ihn zunächst nicht bemerkten.

¹⁶⁹⁸ Es ist nicht bekannt, dass eine solche Verlegung als Übung für den Ernstfall stattgefunden hat.

¹⁶⁹⁹ Zit. aus Thränert/Wagner: Atommacht Pakistan, S. 10.

zentrale Autorität aufgebaut werden, die diesem Namen gerecht wird¹⁷⁰⁰, gleichwohl dürfte zumindest ein umfassender Rückzug der pakistanischen Armee auf afghanisches Territorium bis auf weiteres nicht mehr möglich sein. Folglich befindet sich Pakistan in einem klassischen Zwei-Fronten-Konflikt. Kommt es zum indisch-pakistanischen Krieg, wird Kabul die Überquerung der Grenze durch das pakistanische Militär gegebenenfalls mit Gewalt verhindern¹⁷⁰¹. Ein solcher Rückzug käme de facto einer Besatzung gleich. Die kann die Regierung in Kabul nicht dulden. Aber auch aus Gründen der Macht dürfte die Realisierung des sicheren Hinterlandes kaum möglich sein. Zum ersten hat Indien heute wichtige Fürsprecher in der afghanischen Politik. Die Kontakte betreffen nicht nur die Zentralregierung in Kabul. Auch die Beziehungen zu den regionalen Kriegsfürsten sind als Gegengewicht zu Pakistan gedacht¹⁷⁰². Im Gegensatz zu dem von der Pleite bedrohten pakistanischen Staat könnte Neu Delhi eine solche Loyalität finanziell leichter erkaufen. Zum zweiten würden die lokalen Machthaber ihre Macht ohnehin nicht dem pakistanischen Militär kampflos überlassen. Zum dritten ist die pakistanische Politik bei der afghanischen Bevölkerung dermaßen in Misskredit geraten, dass von dieser Seite keine Unterstützung zu erwarten wäre.

Der drohende Verlust an Einfluss in Afghanistan zwingt Islamabad, auf destruktive Kräfte zu setzen. Ungeachtet der Gefahr der internationalen Isolation versucht die Regierung in Islamabad, den wachsenden Einfluss Indiens in der afghanischen Politik mit der Unterstützung des Widerstandes auszubalancieren:

„Das indische Engagement [in Afghanistan] ruft in Pakistan Befürchtungen hervor, von Indien 'eingekreist' zu werden. Pakistan duldet und unterstützt teilweise deshalb afghanische Talibangruppen wie jene um Mullah Omar, das Haqqani-Netzwerk oder Warlords wie Hekmatyar, die pakistanische Interessen in Kabul gegenüber dem indischen Engagement wahren sollen“¹⁷⁰³.

Die pakistanischen Hardliner dürften sich in ihrem umstrittenen Kurs dadurch bestätigt fühlen, dass die Politik der USA und die Transformation am Hindukusch gescheitert sind. Dadurch können die Strategen ihre eigene Rolle aufgewertet sehen.

„The [Pakistan] army feels that there is no credible US plan for transition to Afghan forces by 2014, because there is no political strategy in place that would stabilize Afghanistan and

¹⁷⁰⁰ Hinzu kommt, dass die Kontrolle der 2400 Kilometer langen Grenze für die Regierung in Kabul unmöglich ist – zumal Pakistan in der afghanischen Politik und im Militär seine Helfer hat.

¹⁷⁰¹ Schon ohne diesen Grenzübertritt liefern sich beide Seiten regelmäßig Schusswechsel.

¹⁷⁰² Diese haben die notwendige Macht, gegen pakistanische Truppe vorzugehen.

¹⁷⁰³ Zit. Wagner: Afghanistan: Begrenztes Potential für regionale Zusammenarbeit, S. 2.

its nervous neighbours. The so called transition looks like a hasty exit strategy, similar to what the US has just completed in Iraq and which has already created a political crises there. Worst of all the army sees a greater US reliance on India for its post 2014 Afghanistan plans, which is anathema and totally unacceptable. The ISI has retained its most significant card – the Afghan Taliban leaders on its soil and their safe havens – so far unwilling to push them into talks with Washington or Kabul”¹⁷⁰⁴.

Dabei ist mehr als zweifelhaft, ob der zerstörerische Kurs der Militärs und des ISI die politische Lage Pakistans verbessert. Die Zusammenarbeit mit den Taliban könnte für das Land selbst böse enden, sollte die Regierung in Islamabad die künstlich konstruierte Bewegung eindämmen wollen:

„Ein Sieg der Taliban wird Pakistans politisches und strategisches Dilemma nicht im Mindesten bessern können, höchstwahrscheinlich eher verschlimmern“¹⁷⁰⁵.

Ökonomisch motivierte Schwächung Afghanistans durch Islamabad

Ein dritter Grund Pakistans, die Instabilität im Nachbarland zu erhalten, ist ökonomischer Natur. Zwar kann ein fortschrittliches und wirtschaftlich stärkeres Afghanistan ein viel größeres Potential für eine ökonomische Zusammenarbeit mit Islamabad einbringen. Das ökonomische Kalkül der Regierung Pakistans besteht jedoch darin, in erster Linie die in Pakistan hergestellten Güter nach Kabul zu exportieren und die Abhängigkeit des Nachbarn von den pakistanischen Gütern auch in Zukunft zu sichern¹⁷⁰⁶. Afghanistan ist nach den USA (3.674), den Vereinigten Arabischen Emiraten (1.834) mit einem Exportvolumen von 1.684 Milliarden US-Dollar im Jahr (2010) ein wichtiger Abnehmer der Güter aus Pakistan¹⁷⁰⁷. Solange diese Güter nicht in Afghanistan selbst produziert werden, müssen sie aus Pakistan importiert werden¹⁷⁰⁸. Die Abhängigkeit wird durch den Charakter des Landes als Binnenstaat und seinen äußerst schwach ausgeprägten Industrie- und Dienstleistungssektor erst begründet. Afghanistan leidet unter den strukturellen Defiziten seiner Wirtschaft¹⁷⁰⁹. Pakistan nutzt dies als Druckmittel. Ein pakistanisches „Embargo“ würde bei der Bevölkerung zu Engpässen bei Lebensmitteln und Rohstoffen führen. Zuletzt blockierte Islamabad die NATO-Nachschubroute für mehr als sechs Monate und verhinderte damit den Transport der Güter.

¹⁷⁰⁴ Zit. Rashid: Pakistan, Afghanistan and the US, S. 8 (Hervorhebung durch den Verfasser).

¹⁷⁰⁵ Zit. des Pakistan-Experten Iqbal Ahmad. Aus Rashid: Taliban (2010), S. 286.

¹⁷⁰⁶ Zu Export- und Importdaten vgl. Auswärtiges Amt: Wirtschaftsdatenblatt. Pakistan (2012).

¹⁷⁰⁷ Vgl. dazu UNO: Datenbank. Pakistan.

¹⁷⁰⁸ Zu den Exportgütern Pakistans vgl. ebenfalls unter UNO: Datenbank. Pakistan.

¹⁷⁰⁹ Wagner: Afghanistan: Begrenztes Potential für regionale Zusammenarbeit, S. 1.

Neben der staatlich-strategisch motivierten Wirtschaftsaußenbeziehung spielt auch der private Wirtschaftsfaktor eine wichtige Rolle. Von den Drogengeldern profitieren nicht nur die Mafiabosse dieser Welt, die Banken und die Regierungen, sondern auch viele Menschen in Pakistan. Solange der Status Quo erhalten bleibt, kommen nicht nur Kriegs- und Drogenunternehmen in den Genuss von Vorteilen. Auch viele Verantwortliche, die dem Staat dienen, haben einen persönlichen Vorteil von der grenzübergreifenden Wirtschaftskriminalität. Die Schattenwirtschaft wird überhaupt durch eine uferlose Korruption erst möglich gemacht. Im Fall von Reformen, Fortschritt und der Legalisierung der Volkswirtschaft in Afghanistan müssten die regionale und internationale Mafia genauso auf lukrative Einnahmen verzichten wie Teile der pakistanischen Politiker – ganz zu schweigen davon, dass eine gelungene Wirtschaftstransformation am Hindukusch Macht und Stärke mit sich bringen würde, wovor sich Pakistan fürchtet.

Russland zwischen Machtanspruch und US-Einfluss in der Region

Der Krieg der USA gegen Afghanistan ist nicht ohne jeden machtpolitischen Bezug zu Russland¹⁷¹⁰. Ganz im Gegenteil stellt er unter realpolitischen Aspekten eine spezifische Fortsetzung der Politik des Kalten Krieges dar. Die Rückkehr vieler Mächte zu alter Geopolitik dürfte ein Indiz für eine strategisch konzipierte Praxis der Konfrontation und für den Versuch gegenseitiger Schwächung sein, wie sie im Kalten Krieg am stärksten deutlich wurden. Dabei findet der Machtkampf wegen der globalen ökonomischen Verflechtung der Staaten untereinander und wegen des Fehlens des Ostblocks in seiner früher stark verfestigten Form unter neuen Vorzeichen statt. Die Realpolitik des 21. Jahrhundert tritt in erster Linie durch eine zunehmende Praxis von Krieg und Intervention durch die NATO hervor sowie durch eine allgemein wahrnehmbare Aufrüstung der führenden Mächte [USA, Russland, China] untereinander¹⁷¹¹. Eine im Wesentlichen auf Machterhalt gerichtete Interventionspolitik macht die öffentlich geäußerten Intentionen im Hinblick auf die Einführung von Demokratie und den Aufbau eines souveränen afghanischen Staats unglaubwürdig. Fraglich ist in diesem Zusammenhang, ob nach dem Ende des bipolaren Systems vor mehr als zwei Dekaden überhaupt das Ende der Geopolitik eingetreten war.

“After the Sep. 11, the United States has considered the security of Central Asia as an important part of its “Greater Middle East” plan [...]. It has intensified in creating a hegemonic

¹⁷¹⁰ S. dazu Wipperfürth: Russland- Zentralasien- Afghanistan; Halbach: Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens; Eschment: Stabilität und Sicherheit in Zentralasien unter besonderer Berücksichtigung Afghanistans, S. 18; Gumpel: Russland, Afghanistan und der Nahe Osten.

¹⁷¹¹ Die konventionelle Aufrüstung wird weiter ausgebaut, obwohl die USA und Russland Teile ihres Atomarsenals vernichtet haben.

order after those terrorist attacks. Russia's weakness was another factor for this increasing acceleration¹⁷¹².

In der Wissenschaft besteht allgemein Einigkeit darüber, dass der Konflikt in Afghanistan eine „überregionale Bedeutung“¹⁷¹³ hat. Faktisch wurde die Rivalität zwischen den USA und Russland nach dem Ende der Sowjetunion trotz des Machtgefälles nie ganz beendet. Zwei Jahrzehnte nach dem Ende des Kalten Krieges sind die Amerikaner mit dem Verlust ihrer Vormachtstellung konfrontiert. Russland sucht seinerseits trotz innenpolitischer Probleme zunehmenden Einfluss in der Weltpolitik. Beide Länder konkurrieren deshalb wie in der Vergangenheit um die Gunst der politischen Führung am Hindukusch. Russland ist trotz des Verlustes der ehemaligen sowjetischen Republiken mit Abstand das größte Flächenland der Erde. Zunächst bedeutet dies den Besitz gigantischer Mengen an Rohstoffen. Dieser Umstand bedeutet für das Land nicht nur ein Segen, der gesellschaftlichen Wohlstand bringen kann, sondern auch Fluch. In einer Zeit rasenden Fortschritts und immer knapper werdender Ressourcen für Länder mit begrenzten Kapazitäten auf der einen und hohem Bedarf auf der anderen Seite wird mit Argwohn auf die russischen Ressourcen geschaut. Russland konnte mit dem Machttransfer von Jelzin auf Putin die Phase der Ausbeutung, als viel Staatseigentum von einer kleinen Anzahl von Menschen durch dubiose Geschäfte privatisiert wurde, eindämmen und trotz der noch immer bestehenden Macht der Oligarchen das Land politisch konsolidieren. Trotzdem konnte sich eine ungleiche Machtverteilung entwickeln bzw. die bereits vorhandene Macht der Elite sich weiter manifestieren, was nicht nur eine Zweiklassengesellschaft zur Folge haben dürfte. Der kleine Machtzirkel bedeutet zugleich eine echte Bremse, wenn es um die Verwirklichung der Demokratie geht. Gleichwohl spielt Moskau unverkennbar eine immer stärker werdende Rolle in der internationalen Politik. Die Stabilisierung Russlands und die Vermeidung eines weiteren Zerfalls dürften aber ein Dorn im Auge von denjenigen westlichen Politikern und Managern sein, die auf einen weiteren Zerfall des größten Landes der Erde gehofft hatten und die sich von einem weiteren Auseinanderbrechen Russlands eigene Vorteile erhofften. Die Stärkung Russlands ist für diese vor allem der Wiederaufstieg eines alten Rivalen, zumal er mit reichlich Atomwaffen bestückt ist und mit jeder Etappe seiner Genesung auch außerhalb seiner eigenen Grenzen an Einfluss gewinnt und dadurch vor allem dem amerikanischen Hegemonialanspruch zuwiderläuft. Die Macht Russlands und anderer

¹⁷¹² Koolae: NATO and Security of Central Asia, S. 80.

¹⁷¹³ Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 101.

Länder in Zentralasien wird fast traditionell¹⁷¹⁴ durch fundamentalistische Bewegungen aus Südasien ausbalanciert:

„Die Infiltration durch islamistische, auf afghanischem Boden ausgebildete Untergrundkämpfer stellt für die angrenzenden zentralasiatischen Staaten und russischen Gebiete eine erhebliche Bedrohung dar. Die zentralasiatischen Staaten fürchten aufgrund ihrer eigenen inneren Probleme von den islamistischen Gruppierungen überrannt zu werden. Fundamentalistische Oppositionelle aus diesen Ländern stehen seit Jahren in enger Verbindung zu den Taliban und sind ein wichtiger Bestandteil des Verteilernetzes afghanischen Rauschgiftes auf seinem Weg in die westliche Welt“¹⁷¹⁵.

Bei dem Gezerre um Macht und Einfluss zwischen den USA und Russland stellt sich die Frage nach der Rolle Afghanistans. Dabei kann vorbehaltlich einer tiefer gehenden Analyse über den Machtkampf zwischen beiden Ländern eines festgehalten werden: Sieht man nämlich von der Propaganda über die vermeintlichen Ziele des Krieges ab, dient Afghanistan nicht als End-, sondern Durchgangsstation für die USA. Das Ziel des US-Militärs dürfte in der Tradition der Realpolitik primär darin bestehen, den Raum tief in Zentralasien unter seinen Einfluss zu bringen. Der Vorstoß soll im Idealfall bis zur heutigen Grenze Russlands gehen. Natürlich würde kein amerikanischer Amtsträger eine solche Intention öffentlich äußern, ohne das amerikanische Volk und die Welt gegen sich aufzubringen. Ein Spiel mit offenen Karten würde die USA nicht nur isolieren. Es würde auch eine noch viel stärkere militärische Aufrüstung Russlands und Chinas nach sich ziehen. Außerdem würde der Einfluss der USA in Russland, China und in den Ländern Zentralasiens automatisch zu mehr Autoritarismus führen, da die dortigen Regime ihre Macht mit noch mehr Härte gegen die Opposition verteidigen würden.

Um den erwarteten Widerstand Moskaus möglichst in Grenzen zu halten, versuchen Strategen des Weißen Hauses ihren Kurs in einem anderen Licht erscheinen zu lassen. Die US-Politik muss also als begründet, vertretbar oder sogar als alternativlos erscheinen. Das sieht so aus, dass dem politischen Laien die langfristigen Ziele, also die Kontrolle in Zentralasien und Einkreisung Russlands als „strategische Zusammenarbeit“ mit Ländern Zentralasiens oder mit Regierungen in Kiew oder Tiflis präsentiert werden. Dies geschieht oft unter dem Vorwand, die beteiligten Regierungen würden sich im Kampf gegen den Terrorismus engagieren oder wie im Falle von Usbekistan oder Kasachstan beim Wiederaufbau Afghanistans helfen. Dabei ist zum Beispiel der von der US-Regierung geplante Aufbau eines

¹⁷¹⁴ Das britische Imperium nutzte den Islam aus, um Aufstände gegen den russischen Einfluss in Südasien zu organisieren. Im Kalten Krieg dienten die internationalen Gotteskrieger als Speerspitze und Puffer zugleich.

¹⁷¹⁵ Zit. aus Pohly/Durán: Nach den Taliban, S. 108.

Raketenabwehrschild in Osteuropa in erster Linie gegen Russland gerichtet. Das ist der Grund, warum sich die russische Regierung in dieser Frage bis heute so kompromisslos zeigt. Jedes andere Argument ist absurd. Die USA behaupten, dass die Abwehranlagen den Schutz der europäischen Verbündeten vor Angriffen aus dem Iran bezwecken. Ein flüchtiger Blick auf die Weltkarte zeigt jedoch, dass dies nicht schlüssig ist. Die vermeintlichen Raketen des Iran führen an den geplanten Standorten des Raketenabwehrsystems (Polen, Tschechische Republik) vorbei und würden trotz der Abwehranlage fast jedes Land Europas treffen. Würde das Regime in Teheran europäische Länder mit Atomwaffen angreifen, würde das Land mit Sicherheit selbst Ziel eines atomaren Gegenschlags werden. Also soll wohl das Heraufbeschwören der Gefahr aus dem Iran dicht an der Grenze zu Russland eher von den wahren Absichten des Systems ablenken. Bei dem im Plan und im Entwicklungsprozess befindlichen Raketenabwehrsystem handelt es sich um ein allgemeines Projekt des US-Verteidigungsministeriums. Der Anlass seiner Entwicklung liegt nicht im Iran. Das System verdankt seine eventuelle Existenz all den Staaten, die Atomkräfte sind und in irgendeiner Gegenposition zu den USA stehen. Beide Kriterien erfüllt Russland. Die Stationierung der Abwehrsysteme in Osteuropa erfüllt de facto den Zweck, die atomaren Interkontinentalraketen Moskaus wirkungslos zu machen. Während der Amtszeit von George W. Bush sickerten geheime Informationen aus dem Weißen Haus durch, dass man dabei sei, kleinere atomare Waffen zu entwickeln¹⁷¹⁶. Als Einsatzort dieser neuen Waffentechnologie waren unter anderem Staaten wie China und Russland explizit genannt.

Das Raketenabwehrsystem kann als ein Puzzlestück einer groß angelegten Offensivpolitik zur Schaffung einer amerikanischen Weltordnung gesehen werden. Es soll der Realisierung des amerikanischen Traums dienen, Eurasien zu beherrschen. Der Raketenabwehrschild soll dabei jeden Widerstand, vor allem die atomare Drohung anderer Länder, unmöglich machen. Die konservativen Krieger der US-Regierung und ihre geopolitischen Strategen haben dasselbe Ziel im Auge wie viele andere Herrscher vor ihnen. Dem Dritten Reich Hitlers ging es um die Gewinnung von Lebensraum im Osten. Diktator Stalin wollte ebenfalls das eurasische Kernland zumindest in Zentralasien und Osteuropa kontrollieren. Amerikas Rechte, die zusammen mit der amerikanischen Rüstungsindustrie den außenpolitischen Kurs der Weltmacht maßgeblich bestimmen, wollen den gesamten Raum von Lissabon bis Wladiwostok – das ist nach Brzezinski der eurasische Raum – politisch und wirtschaftlich beherrschen und selbst über die gigantischen Mengen der Rohstoffe etwa in

¹⁷¹⁶ Vgl: OV: Kriegspläne: Bushs riskanter Flirt mit der Atombombe.

Zentralasien und Sibirien verfügen. Im Gegensatz zu früheren Machthabern setzen die USA andere Mittel ein, um politische Rivalen in diesem langen und breiten Korridor in Schach zu halten und die eigene Weltherrschaft zu festigen. Jeder, der das Auftreten der schwächelnden Weltmacht in Süd- und Zentralasien sowie in Osteuropa nach 2001 hauptsächlich mit den Zielen der Demokratisierung, Modernisierung und dem Kampf gegen den Terror zu erklären versucht, vernebelt den Blick auf die wirklichen Ziele der US-Außenpolitik.

Die Sowjetunion war früher aus Sicht des NATO-Blocks ein irrationaler Akteur, der fest entschlossen war, die Welt zu beherrschen. Der Einmarsch sowjetischer Truppen 1979 in Afghanistan untermauerte die Angst bei den Menschen in den westlichen Ländern. Dass die Sowjetunion in den sinnlosen Krieg gezielt gelockt worden war, sollten die Menschen nicht erfahren¹⁷¹⁷. Die amerikanische Regierung gab zu, bereits im Sommer 1979, also einige Monate vor dem Einmarsch des sowjetischen Militärs, mit dem Aufbau der sieben religiösen und fundamentalistischen Kriegsparteien begonnen zu haben. Auch das heutige Russland ist Zielscheibe der Kritik aus dem Westen. Obwohl die Kritik an der Lage der Menschenrechte, Demokratie und Pressefreiheit gerechtfertigt ist, geht es den meisten Kritikern ohnehin nicht um diese Werte. Sie zielen vielmehr auf die Destabilisierung des Landes ab, um infolge einer erhofften Spaltung leichterem Zugriff auf seine Rohstoffe zu haben¹⁷¹⁸. Deshalb würden sie allzu gern den Weg der Diplomatie unter souveränen Staaten verlassen und die risikoreiche Politik des Kalten Krieges wiederaufnehmen. Das Ziel der westlichen Ultraunilateralisten ist die Schaffung von Konfliktpotential, denn erst durch große politische und soziale Aufstände können Regime gestürzt werden. Nur die Chaosphase danach kann ihnen maximalen Profit garantieren. Die Probleme sind jedoch ein innerrussisches Anliegen und müssen von den Russen selbst gelöst werden. Die Innenpolitik in Russland ist eine Domäne des Staates, nicht die der US- oder britischen Regierung. Dass es London, Washington und Berlin nicht um Demokratie und Menschenrechte in Russland geht, zeigt ein flüchtiger Blick auf die Rolle der USA. Keine andere Regierung verletzte nach 2001 so oft Grundrechte weltweit wie die Führung in Washington. Angriffskriege, Folter, Geheimgefängnisse, Destabilisierung fremder Länder, erzwungene Regimewechsel, Drohnenangriffe und Cyberattaken sind nur einige Beispiele für die Verletzung des Völkerrechts, ganz zu schweigen von der Diskriminierung und Ausgrenzung von Millionen Indianern und Immigranten in den USA. Niemand in der Welt maßt sich an, diese Gruppen

¹⁷¹⁷ S. Aussage von Brzezinski bei: Baraki: Zur Geschichte des Afghanistan-Konfliktes, S. 31.

¹⁷¹⁸ 2012 musste z. B. die USAID das Land verlassen.

mit Waffen und Geld zu versorgen, damit sie gegen den amerikanischen Staat kämpfen. Die Kritik an Russland durch westliche Regierungen und Medien bezweckt nicht die Schaffung besserer Lebensverhältnisse für die Menschen. Es geht eher darum, die schwindende Macht des Westens gegenüber China, Russland und Indien weiter zu festigen. Der Machtkampf insbesondere zwischen Moskau und Washington spielt sich teilweise auch im südlichen Asien ab. Dabei ist Afghanistan im Spiel um die Macht der Großen Mittel, nicht Zweck. Die Zielvorgabe, der Einsatz am Hindukusch diene dem Aufbau des afghanischen Staates und seiner Gesellschaft, ist vermutlich die größte Irreführung in diesem Konflikt.

Nach dem Fall von Kabul am 13. November 2001 an die Nordallianz war Russland eines der ersten Länder, das mit eigenen Einheiten am Hindukusch eintraf, um, so die offizielle Version, medizinische Versorgung im Land zu leisten¹⁷¹⁹. Zugleich verstärkte die russische Regierung seine militärische Präsenz jenseits der afghanischen Grenze in den zentralasiatischen Republiken. Außerdem lieferte die Regierung von Präsident Putin in den ersten Wochen und Monaten des Krieges Waffen und schweres Kriegsgerät wie Panzer an einzelne Kräfte der Nordallianz, so zum Beispiel an den eben inzwischen ermordeten Kriegsfürsten Burhanuddin Rabbani, der seit dem Putsch im Jahr 1992 gute Kontakte nach Moskau unterhielt und nach dem Einmarsch des US-Militärs die russischen Interessen wahren sollte. Auch wenn genaue Daten über die Lieferung von Waffen aus Russland fehlen, dürften die pro-russischen Gruppen genug Waffen bekommen haben, um in einem amerikanisch gelenkten Afghanistan die eigene Machtbasis zu sichern. Ganz allgemein kann man sagen, dass mit der Zunahme westlicher Truppen auch die Unterstützung für die Kräfte im Norden zunahm. Ohnehin war das Verhältnis zwischen Russland auf der einen und den USA und der afghanischen Regierung auf der anderen Seite seit Kriegsbeginn von Misstrauen und gegenseitiger Kritik geprägt. Die Kooperation Russlands mit der US-Regierung beschränkte sich auf ein rationales und machtpolitisch wohl kalkuliertes Geben und Nehmen. Moskau gewährte der NATO Überflugsrechte über seinen Luftraum. Das russische Entgegenkommen war keine Generalermächtigung, sondern strikt an den Einsatz am Hindukusch gebunden. Damit wollte die Regierung in Moskau den Wirkungskreis Washingtons in Zentralasien möglichst klein halten und die Abhängigkeit der USA von Moskau aufrechterhalten. Zugleich brachte die Einbindung Moskau in den Einsatz in Afghanistan der russischen Führung mehr Kompetenzen und ein stärkeres politisches Gewicht in der Welt-

¹⁷¹⁹ Die engen Kontakte Moskaus zu Führern der Nordallianz, allen voran zu Burhanudin Rabbani, dem von der UNO anerkannten Präsidenten (im Exil), der bei den Planungen der US-Regierung neben dem ehemaligen König Zahir keine Rolle spielte, dürften dabei entscheidend gewesen sein.

politik ein. Als Gegenleistung für ihre Hilfe verlangte die russische Führung von Kabul und Washington insbesondere ein härteres Vorgehen gegen den Drogentransfer in Richtung Zentralasien und Russland. Im Allgemeinen sollten Kabul und Washington bei ihrer Zusammenarbeit die russischen Sorgen in der Region ernst nehmen.

Russland schien seine Position im US-Kampf gegen den Terror außerdem dadurch zu stärken, dass die Beziehungen zwischen den Regierungen Pakistans und der USA zeitweise etwas abkühlten. In Wahrheit dürfte das Verhältnis zwischen der pakistanischen Führung und dem Weißen Haus trotz gewisser Misshelligkeiten in den Beziehungen weit intakter sein als auf den ersten Blick vermutet. Beide Länder kooperieren seit Jahrzehnten miteinander in der Region. Der wesentliche Grund für die enge Partnerschaft war stets die gegenseitige Abhängigkeit. Wie früher sind beide Seiten auch heute aufeinander angewiesen. Aus der Sicht der US-Regierung sprechen im Wesentlichen zwei Faktoren gegen den endgültigen Bruch mit Pakistan. Das Ende der Achse Washington-Islamabad würde die US-Expansion in der Region gerade in Südasien extrem erschweren. Das wäre für die langfristigen Ziele der USA nach 2014 nicht hilfreich und würde die Abhängigkeit des US-Militärs von Moskau weiter erhöhen. Afghanistan selbst soll für die USA als Dreh- und Angelpunkt für die weitere Vorgehensweise in der Region ausgebaut werden. Dafür benötigt das US-Militär möglichst viele offene Wege, um nicht von konkurrierenden und verfeindeten Mächten eingekreist zu werden und mangels Alternative den Stützpunkt früher räumen zu müssen. Daher werden Islamabad und Washington den bisherigen Weg trotz gewisser Meinungsverschiedenheiten weiter gehen. Der andauernde Drohneneinsatz über dem pakistanischen Luftraum durch das US-Militär zum Beispiel spricht für eine Duldung durch Islamabad und eine weiterhin bestehende enge Zusammenarbeit. In Zukunft werden die USA ihre Militärpräsenz auf dem Land reduzieren. Dafür wird das Pentagon seine Militärmacht in der Arabischen See vor den Häfen Omans und Pakistans verstärken, um so bei seinen Operationen flexibler zu sein und schnelle Operationen durchführen zu können. Da der Weg über den Iran zurzeit versperrt ist, bleibt Pakistan als einzige Alternative für die „Operation Nord“ übrig.

„Im Hinblick darauf, dass das Territorium der Taliban-Milizen in Afghanistan als Hauptfeld der militärischen Schläge zur Diskussion stand, mussten sich Russland, China und Indien zwischen zwei unterschiedlich gelagerten Zielsetzungen entscheiden: Sie waren für den Militäreinsatz der USA gegen den Terrorismus, weil sie sich davon auch die Legitimation ihres eigenen Kampfes gegen die vermeintlichen 'Separatisten' versprachen. Sie waren sich aber gleichzeitig bewusst darüber, dass ein langfristiges militärisches Engagement der USA in Afghanistan zu einer Ausweitung der Machtsphäre des US-Imperiums und damit zu einem unvermeidlichen Konflikt mit ihren eigenen Interessen führen könnte. Aus ihrer Bereitschaft, mit der internationalen Koalition gegen den Terrorismus zusammenzuarbeiten,

kann darauf geschlossen werden, dass sie letzten Endes kurzfristig motivierten Sachzwängen gegenüber langfristigen Momenten Priorität einräumten¹⁷²⁰.

Russland sieht nach der Darlegung von Halbbach den geplanten Abzug internationaler Truppen aus Afghanistan 2014 mit gemischten Gefühlen. „Einerseits betonen sie [Russland und Zentralasien], dass die Probleme dieses Landes nicht mit militärischen Mitteln zu lösen sind und eine dauerhafte Präsenz ausländischen Militärs nicht akzeptabel ist. Andererseits beunruhigt sie die Aussicht auf einen Truppenabzug, der vollzogen werden könnte, ohne dass zuvor tragfähige nationale Sicherheitsstrukturen in Afghanistan geschaffen wurden. Ein Abzug unter solchen Bedingungen könnte ein noch in Aufruhr befindliches oder wieder von Taliban beherrschtes Land hinterlassen, das eine brisante Krisenzone am Südrand des GUS-Raums bilden würde“¹⁷²¹. Angesichts der gefährlichen Lage im Land und des unvollendeten Staatsaufbaus bezeichnete die Führung in Moskau den Abzugstermin als „willkürlich“. Die NATO forderte ihrerseits auf ihrem Brüsseler Gipfel im April 2012 Russland auf, sich an der Finanzierung der Sicherheitskräfte in Afghanistan zu beteiligen. „Wir würden uns Beiträge von Russland, China und anderen Staaten wünschen, um tragfähige Sicherheitskräfte in Afghanistan nach 2014 zu gewährleisten“, sagte der dänische NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen¹⁷²². Russland weigerte sich, direkte Geldbeiträge zu leisten, zumal die Kosten für die beteiligten Staaten, inklusive afghanische Regierung, für drei Jahre auf mehr als vier Milliarden US-Dollar beziffert worden sind. Die russische Regierung wollte nicht einsehen, warum sie die finanzielle Last für den Aufbau der afghanischen Polizei und Armee tragen sollte. Schließlich wurde Russland während der Transformation von jeder direkten Mitwirkung ausgeschlossen¹⁷²³. Moskau fühlte sich daher für das Versagen der Anti-Terror-Koalition nicht verantwortlich. Der russische Außenminister Sergei Lawrow formulierte den Versuch der NATO, von Russland einen eigenen Beitrag zu verlangen, entsprechend deutlich, wenn er sagte: „Das ist nicht fair, das ist nicht ehrlich“¹⁷²⁴. Bereits 2008 machte Präsident Putin bei einem Treffen mit der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel deutlich, dass die Verantwortung für Afghanistan bei den USA liegt:

„Die NATO überschreitet bereits heutzutage ihre Grenzen. Wir haben kein Problem damit, Afghanistan zu helfen, aber es ist etwas anderes, wenn die NATO diese Hilfe zur Verfü-

¹⁷²⁰ Zit. Samimy: Afghanistan, S. 237.

¹⁷²¹ Halbbach: Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens, S. 5 [Hinzufügung des Verfassers].

¹⁷²² OV: Nato fordert Afghanistan-Abgabe von Russland und China.

¹⁷²³ Vgl. Wipperfürth: Russland-Zentralasien-Afghanistan, S. 12.

¹⁷²⁴ OV: Lawrow kritisiert Afghanistan-Abzugspläne der NATO.

gung stellt. Dies ist eine Angelegenheit jenseits der Grenzen des Nordatlantik, wie Sie gut wissen¹⁷²⁵.

Damit befand sich die russische Führung zehn Jahre nach dem Beginn des westlichen Einsatzes am Hindukusch in einem machtpolitisch gefährlichen Dilemma. Sollten die Kräfte der ISAF/NATO fristgemäß das Land verlassen, hätte die Regierung in Moskau faktisch eine Sorge weniger hinter der Grenze seines südlichen Territoriums. Dieses für Moskau positive Szenario ist jedoch mit zwei wesentlichen Befürchtungen verbunden. Zum einen ist noch nicht geklärt, wer nach 2014 am Hindukusch regieren wird. Diese Frage scheint für die russische Politik wichtig zu sein. Schließlich gab es in den letzten 30 Jahren in Kabul mit linken Kräften, Kriegsparteien und Islamisten ganz verschiedene politische Führungen. Während heute die Bildung einer säkularen Regierung kaum denkbar erscheint, ist ein Staat unter den Taliban und den anderen Kriegsparteien eher wahrscheinlich, zumal die nach wie vor schwach agierende Kabuler Regierung das kaum wird verhindern können. Damit hätte Russland weiterhin das Problem, dass im Süden seines Territoriums unter dem Deckmantel der Islamisierung in Wahrheit eine politisch gezielte Fundamentalisierung im Gang ist. Eine solche Entwicklung würde nicht nur die russische Furcht vor dem Tschetschenien-Problem wieder aufflammen lassen¹⁷²⁶. Afghanistan könnte wieder einmal zum Ursprung radikaler Krieger mit religiöser Färbung werden, die einen erneuten Destabilisierungs- und Abspaltungsversuch in der russischen Unruheregion starten könnten. Zum anderen wird auch nach dem Abzug ein bestimmtes Kontingent an US-Soldaten im Land bleiben. Auch der Verbleib von Briten nach dem offiziellen Abzugsdatum ist wahrscheinlich. Nachdem Präsident Karzai nach langem Hin und Her im Sommer 2012 den Vertrag über die militärische Zusammenarbeit zwischen Afghanistan und den USA für besiegelt erklärte hatte, verlangte die russische Regierung prompt genaue Erklärungen von Kabul und Washington über die Natur des Vertrages und die genaue Rolle der USA in der Region. Ein Sprecher des russischen Außenministeriums sagte:

„Wir können uns vorläufig nur schwer vorstellen, welche Tendenzen in der Region nach der Umsetzung dieses Dokuments – obgleich dieses von strategischem Charakter ist, vorherrschen werden [...]. Wir wären den amerikanischen und den afghanischen Kollegen für zusätzliche Erläuterungen zum Wesen dieses Dokuments dankbar“¹⁷²⁷.

Russland muss sich in der Afghanistan-Frage praktisch zwischen Pest und Cholera entscheiden, ohne selbst einen entscheidenden Einfluss auf den Prozess nehmen zu können.

¹⁷²⁵ Der russische Präsident Putin, nach Wipperfürth: Russland-Zentralasien-Afghanistan, S. 14.

¹⁷²⁶ Zum „Tschetschenien-Syndrom“: Halbach: Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens, S. 9.

¹⁷²⁷ OV: Russland erwartet von USA und Afghanistan Erläuterungen zu bilateralem Abkommen.

Daran ändert wohl auch die neue Rolle Russlands im Bereich der internationalen Sicherheitspolitik nichts Wesentliches. Sollten die USA aus eigenen Interessen künftig auf die erneute Rückkehr eines Taliban-Regimes setzen, drohen nicht nur Afghanistan, sondern auch den Staaten im Norden, insbesondere auch Russland erhebliche Probleme.

Strategen amerikanischer Außenpolitik dürften sich wohl in Zukunft auch darauf konzentrieren, eine einheitliche europäische Linie in der Außenpolitik zu verhindern, die darauf abzielen würde, die Interessen der USA auf dem Feld der Ost- und Eurasienpolitik zu konkurrenzieren. Der Versuch der Regierung von Präsident George W. Bush, die EU im Vorfeld des Krieges gegen den Irak in „alt“ und „neu“ zu spalten und eine einheitliche europäische Anti-Kriegshaltung zu verhindern, gilt als Beispiel für die Politik Washingtons, die untergeordnete Rolle der europäischen Mächte beizubehalten. Auch die Forderung des Weißen Hauses an die Europäer, ihre Militärs auf Kosten von Sozial- und Gesundheitspolitik aufzurüsten, ist bekannt. Die Armeen der Europäer sollen künftig professioneller, moderner und flexibler werden. Sie sollen amerikanischen Interessen jenseits der EU-Grenzen im Osten und Nahen Osten dienen. Zudem dürfte die Sorge Washingtons über die Finanzkrise in Europa mit eigenen Sorgen begründet sein. Ein finanzstarkes Europa soll einen Teil der Militärkosten im fernen Osten abdecken, die das US-Militär verursacht.

„Die absehbare Kooperation [Deutschlands] mit Russland schwächt die US-Position in Europa und dem postsowjetischen Raum“¹⁷²⁸.

Die Qualifizierung Europas als ein mächtiger Akteur der Weltpolitik bedeutet auch, dass es unter Umständen die Ablösung der USA als Hegemonialmacht verursachen und eine multilaterale Politik auf der internationalen Ebene ermöglichen würde. Sollten sich europäische Mächte künftig weigern, den Kriegskurs und die Expansionspolitik Amerikas mit zu tragen und die Aktivitäten des US-Militärs auf dem europäischen Kontinent unterbinden, wäre dies wahrscheinlich das schnellere Ende der Supermacht, weil damit nicht nur die Macht Washingtons in Europa einbrechen würde. Europa würde seine Funktion als Brücke für die USA auf ihrem Weg nach Osteuropa und Asien verlieren. Indes sind die Europäer noch nicht so weit, um sich von der Supermacht zu befreien. Europa ist noch nicht reif für einen solchen Schritt in die außenpolitische Unabhängigkeit. Neben der Uneinigkeit europäischer Mächte untereinander, die ein einheitliches Vorgehen bislang verhindert, spielt das machtpolitische Kalkül in Berlin oder Paris eine zentrale Rolle. Eine mögliche Tren-

¹⁷²⁸ Zit. Wipperfürth: Russland-Zentralasien-Afghanistan, S. 14.

nung von den USA würde definitiv den Statusverlust der Supermacht verursachen. Europa würde damit Gefahr laufen, gegenüber China und Russland machtpolitisch allein dazustehen. Das Umdenken könnte sogar im „worst case“ dazu führen, dass Europa zwischen zwei Fronten gerät – Russland und China auf der einen und die USA, diese eventuell mit Großbritannien, auf der anderen Seite. Fest steht jedoch auch, dass Europa mit der aggressiven Politik der USA ein immenses Risiko eingeht, selbst mit Russland in Konfrontation zu geraten und dabei den Kürzeren zu ziehen. Moskau hat wiederholt angekündigt, im Fall der Stationierung des amerikanischen Raketenabwehrschildes in Polen und in der Tschechischen Republik als Gegenmaßnahme eigene Waffen, unter anderem Boden-Boden-Raketen zur Zerstörung des Abwehrsystems, auf diese Länder zu richten. Ob die Distanzierung Europas von den USA und stattdessen die Zusammenarbeit mit Russland und China ein richtiger Schritt wäre, kann nur schwer beurteilt werden. Europa wäre jedoch gut beraten, eine Politik rechter Kräfte in den USA, die hauptsächlich darin besteht, völkerrechtswidrige Kriege zu führen und die Destabilisierung ganzer Regionen zu verursachen, nicht mit zu tragen.

„Russland fordert, dass die NATO offizielle Kontakte mit der OVKS aufnimmt und energisch gegen den Drogenanbau und -schmuggel in Afghanistan vorgeht. Es erwartet eine konziliantere Haltung in der Raketenfrage und wünscht keine Einladung an die Ukraine und Georgien, der NATO beizutreten“¹⁷²⁹.

Saudi Arabien: Despotie als Vermittler für Frieden und Demokratie in Afghanistan

„Ohne die massive finanzielle, ideologische und politisch-diplomatische Unterstützung durch Saudi-Arabien und Pakistan hätte es nie ein Taliban-Regime in Afghanistan gegeben und wird es dort auch in Zukunft nicht geben“¹⁷³⁰.

Saudi Arabien ist ein weiterer einflussreicher Protagonist, der die Politik Afghanistans nach 2001 mitbestimmt. Das Scheitern der Transformation ist daher auch ein Ergebnis der Politik des Königsreichs. Dies hängt in erster Linie mit der Sympathie und Unterstützung der Taliban durch die Führung in Riad zusammen. Saudi Arabien und Pakistan gelten als „Gründer und Motor“¹⁷³¹ der religiösen Fanatiker. Die führende OPEC-Macht mit ihrer Einwohnerzahl von 27 Millionen befindet sich traditionell (Kalter Krieg, Golf-Kriege)¹⁷³²

¹⁷²⁹ Zit. Wipperfurth: Russland-Zentralasien-Afghanistan, S. 14.

¹⁷³⁰ Zit. Erös (Oberarzt a. D. der Bundeswehr): „Ohne Saudi-Arabien und Pakistan kein Taliban Regime“.

¹⁷³¹ Erös: „Ohne Saudi-Arabien und Pakistan kein Taliban Regime“.

¹⁷³² Vgl. Boucek: Saudi Arabia, S. 45.

in einer Dreierallianz mit Islamabad und Washington („special relationship“¹⁷³³). Es handelt sich bei Saudi Arabien um ein Musterbeispiel für eine auf Wohlstand¹⁷³⁴ gestützte Diktatur. Politische Parteien sind nicht zugelassen. Nach Angaben des Auswärtigen Amtes existiert keine Opposition¹⁷³⁵. Außerdem gilt im Land die strikte Trennung der Geschlechter. Die Führung in Riad steht in der Kritik, für die Finanzierung des internationalen Terrors verantwortlich zu sein. Beispielweise sollen 15 der 19 Attentäter vom 11. September 2001 saudische Staatsbürger sein. Nicht zuletzt deshalb fordern politische Stimmen in den USA immer wieder die Ausweitung des Kampfes gegen den Terror auch auf das konservative Königreich. Der in den US-Kongress eingebrachte *Saudi Arabia Accountability Act* von 2005 „wirft dem Land explizit die Unterstützung von Terroristen vor“¹⁷³⁶. Die Regierung gilt nach wie vor als enge Verbündete der Taliban. Dabei gilt die saudische Unterstützung in Afghanistan fast ausschließlich den extremen religiösen Kräften. Demokraten, Reformer und säkulare Kräfte sind ihnen ein Dorn im Auge.

Dabei ist die Politik der saudischen Despoten in Afghanistan in erster Linie durch die tiefgreifende Rivalität mit dem Iran motiviert¹⁷³⁷. Beide Regierungen führen de facto seit 1979 einen Krieg auf afghanischem Boden gegeneinander. Der Stellvertreterkrieg brachte keinem der Staaten einen wirklichen Vorteil ein. Teheran und Riad werden auch künftig versuchen, nur eine solche politische Führung in Kabul zu akzeptieren, die den jeweiligen Interessen gerecht wird.

„Sollten die Gespräche [mit den Taliban] in Riad erfolgreich verlaufen, könnte das regionale Machtgefüge zugunsten Saudi-Arabiens verschoben werden. Angesichts der saudisch-iranischen Rivalität um regionalen Einfluss würde dies die notwendige Einbindung Irans in einen regionalen Stabilisierungsansatz für Afghanistan erschweren“¹⁷³⁸.

“[...] a return to power of the inherently anti-Shi’ia Taliban in Kabul would create religious and strategic tension with Iran, which nearly fought a war against the Taliban over this issue little more than a decade ago”¹⁷³⁹.

¹⁷³³ Wörtz: Saudi-Arabien: Energieriese zwischen geopolitischer Neuausrichtung und innenpolitischer Reform, S. 9.

¹⁷³⁴ BIP 622 Milliarden US-Dollar (2010)/Pro-Kopf-Einkommen 24.200 US-Dollar (2010). Daten aus: Auswärtiges Amt: Saudi Arabien (2012).

¹⁷³⁵ Auswärtiges Amt: Saudi Arabien (2012).

¹⁷³⁶ Wörtz: Saudi-Arabien: Energieriese zwischen geopolitischer Neuausrichtung und innenpolitischer Reform, S. 10.

¹⁷³⁷ S. dazu Boucek: Saudi Arabia, S. 45.

¹⁷³⁸ Zit. Maaß: Gespräche mit Taleban, S. 4.

¹⁷³⁹ Zit. von Sadjadpour: Iran, S. 39-40.

Hinter dem saudisch-iranischen Krieg in Afghanistan verbirgt sich das Streben beider Regierungen nach der Vormachtstellung in der Region. Dieses Ziel ist auf beiden Seiten eher unterschwellig ausgeprägt¹⁷⁴⁰. Dafür setzen sowohl Riad als auch Teheran gern und unbedenklich die religiöse Karte ein. In Saudi Arabien sind weit über 70 Prozent der Menschen sunnitische Wahhabiten. Dort machen die Schiiten eine Minderheit von 10 bis 15 Prozent der Bevölkerung aus. Der Islam ist in beiden Ländern Staatsreligion. Im Iran sind [bei einer Einwohnerzahl von 75 Millionen] etwa 90 Prozent der Menschen Schiiten. Nur etwa 10 Prozent sind Sunniten¹⁷⁴¹. Saudi Arabien wurde in seiner Politik traditionell von den USA als dem wichtigsten außenpolitischen Partner unterstützt¹⁷⁴². Iran suchte seinerseits die politische Nähe zu Russland und China. Neue Vitalität hat die Zusammenarbeit durch die zunehmende Präsenz der USA in der Region erfahren. Dazu unterhalten Teheran und Neu Delhi enge Beziehungen zueinander. Die Radikalisierung Afghanistans durch Islamabad dürfte ein wichtiger Grund für die iranisch-indische Kooperation sein. Zugleich sind die Schwellenländer Indien und China auf saudisches Öl angewiesen. Nur so können sie ihr wirtschaftliches Wachstum aufrechterhalten.

Iran definiert und praktiziert seine Afghanistan-Politik gegenüber Saudi Arabien und den USA ohne Rücksicht auf den Kampf gegen den Terror. Aus der Sicht Teherans dürfte der Kampf gegen den Terror lediglich ein Vorwand sein. In Wahrheit dürfte die Schaffung einer neuen regionalen Ordnung im Mittelpunkt stehen. Nicht anders lässt sich erklären, wenn die USA den Kampf gegen die Taliban ausrufen und wenn gleichzeitig mit Islamabad und Riad, die engsten Verbündeten der Supermacht, die Extremisten unterstützen, ohne dass sie ernsthaft von Washington gerügt werden. Das Doppelspiel der USA und ihrer regionalen Helfer mit den Taliban veranlasste die Strategen in Teheran, ihrerseits eine zweideutige Politik am Hindukusch zu betreiben, indem sie nicht nur schiitische Gruppen unterstützt haben, sondern auch die Taliban:

“At the same time, however, the current Iranian government’s deep animosity toward the United States often trumps the two countries’ shared interests in Afghanistan, motivating Tehran to undermine U.S. efforts even though the repercussions may be inimical to its own national interests. In the last few years, for example, Tehran has at times simultaneously supported and undercut both the Taliban and President Hamid Karzai. And while Tehran actively calls for an end to coalition activities in Afghanistan – ostensibly fearful of Afghanistan becoming a U.S. client state from which the United States could base attacks on

¹⁷⁴⁰ Wahrscheinlich um ein Nachrüsten anderer Länder zu vermeiden.

¹⁷⁴¹ Vgl. Auswärtiges Amt: Iran (2012).

¹⁷⁴² Boucek: Saudi Arabia, S. 48.

Iran – Iranian officials have privately admitted that a continued, if limited, U.S. presence helps keep the Taliban at bay and serves as a source of leverage for Tehran¹⁷⁴³.

Der saudiarabische Geheimdienst rekrutierte im Kalten Krieg viele Tausende Araber und Muslime und schickte sie mit großzügigen Barzahlungen nach Afghanistan. Dort sollten sie im Auftrag Gottes Kommunisten und Ungläubige töten. Dabei wurde jede Art von säkularer sozialem Fortschritt als kommunistisch und antireligiös verunglimpft. Bevorzugt wurden bei der Lieferung von Waffen und Geld in dieser Zeit Topterrorist Gulbuddin Hekmatyar und der Ultrafundamentalist Abdul Rasul Sayyaf. Der Letztere agiert seit 2001 als einflussreicher Berater von Präsident Karzai. Beide waren über ein Jahrzehnt im Auftrag des Westens, Saudi Arabiens und Pakistans für Bombenanschläge, Raketenangriffe und Abschüsse von Flugzeugen verantwortlich. Iran unterstützte einen Gegenblock schiitischer Kriegsparteien, die praktisch mit der gleichen Brutalität agierten.

Von gewissen spontanen Abkehraktionen – beispielsweise auf iranischer Seite¹⁷⁴⁴ – abgesehen, besteht diese strukturelle Spannung in Form des gegenseitigen Misstrauens, Politik der kleinen Nadelstiche und fehlender institutioneller Zusammenarbeit auch in der Transformationszeit nach 2001. Die Saudis stehen den Taliban nach wie vor wohlwollend gegenüber. Die Radikalen bilden aus dem religiösen Blickwinkel wegen ihrer Homogenität und immensen Schlagkraft ein wirkliches Gegengewicht zu Teheran. Die iranische Führung versucht ihrerseits, die schiitische Minderheit der Afghanen politisch und gesellschaftlich für ihre Interessen als Mittel zu missbrauchen. Der Kampf um Einfluss geht sogar soweit, dass Schulen und Universitäten in Afghanistan nach iranischen und arabischen Geistlichen benannt werden. Gelingt nach den „Friedensgesprächen“ mit den Taliban die Bildung einer saudifreundlichen Führung in Kabul, droht Iran entlang der Grenze ein Angriff. Pakistans Militär und Geheimdienst würden aufgrund ihrer Abhängigkeit von Riad ihren Beitrag für die Extremisten leisten. Beide Länder könnten so viele bewaffnete sunnitische Kämpfer in den Iran einschleusen, bis das Land infolge eines so geschaffenen „internen“ Kampfes seine momentane Machtstellung verliert. Ein auf Regimewechsel gerichteter Kampf wie in Libyen oder Syrien dürfte zudem von westlichen Geheimdiensten koordiniert und unterstützt werden.

¹⁷⁴³ Zit. von Sadjadpour: Iran, S. 40.

¹⁷⁴⁴ Unterstützung der Taliban durch den Iran nach 2001.

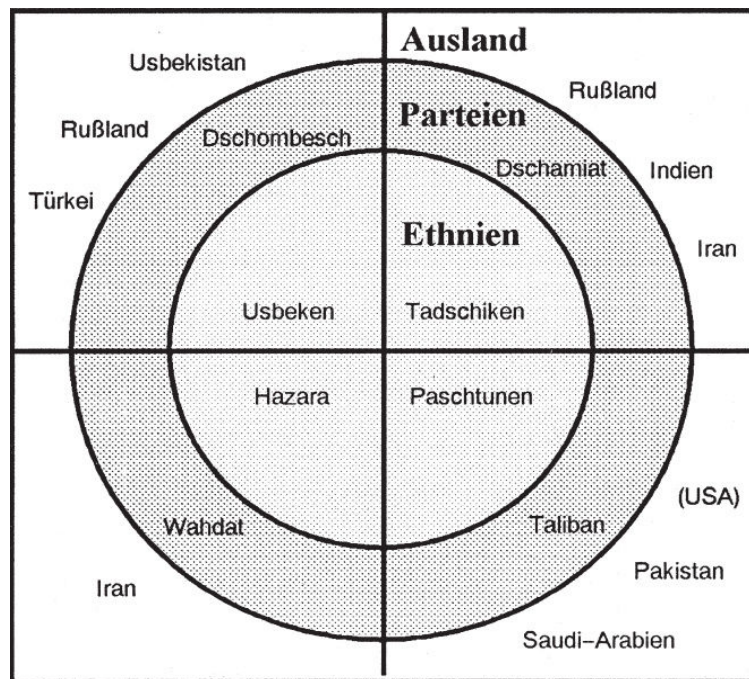


Abbildung 18: Die Kriegsparteien Afghanistans, ihre ausländischen Partner und ihre ethnischen Organisationsbasen (1997/98)¹⁷⁴⁵

Die auf Zuwachs von Macht und Einfluss bedachte Politik der Welt- und Regionalmächte in Zentral- und Südasien unterminiert das Verhalten der Staaten. Dieses Machtspiel drängt jede Diplomatie und verlässliche Nachbarschaftsbeziehungen in den Hintergrund. Lösungsansätze für die Probleme im Bereich von Staatszerfall, Terrorismus, physischer und sozialer Instabilität werden ebenfalls von Einzelinteressen der beteiligten Regierungen an den Rand gedrängt. Frieden und Stabilität erscheinen unter diesen Bedingungen als utopische Ziele. Die einzelnen Konfliktherde führen ihrerseits zur Spaltung der Staaten untereinander. Im Ergebnis erleichtern die internen militärischen Auseinandersetzungen und die Vielzahl von zwischenstaatlichen Spannungen den externen Mächten den von ihnen gesuchten Einfluss in der Region. Das Spiel des überlegenen Akteurs durch Teilung und Herrschaft findet auch im 21. Jahrhundert seine Verwirklichung. Am Ende steht für die Mächtigen dieser Welt nicht nur eine leichte Möglichkeit der Einflussnahme. Sie profitieren anscheinend auch von Krieg, Zerstörung und dem Gemetzel, das sich außerhalb ihrer Grenzen abspielt und dem in der Regel Frauen und Kinder zum Opfer fallen. Zumindest westliche und andere Unternehmen etwa aus Russland und China profitieren von dem Geschäft mit dem Krieg. Lobby-Gruppen und die etablierte Politik der USA haben ein vitales Interesse daran, die Anzahl der Konflikte in der Welt möglichst hoch zu halten. Der unter dem Atomprogramm subsumierte Konflikt mit dem Iran zum Beispiel hat in den letzten

¹⁷⁴⁵ Quelle der Zeichnung: Schetter: Afghanistan zwischen Chaos und Machtpolitik, S. 174.

Jahren zu deutlichen Spannungen zwischen dem Regime in Teheran auf der einen und Saudi Arabien und den Arabischen Emiraten auf der anderen Seite geführt. Die Konfrontation mit der Regierung Irans bringt den USA eine Reihe von Vorteilen ein. Zunächst resultiert daraus ein außenpolitischer Nutzen. Die USA können bei ihrem Kurs gegen Teheran auf die Unterstützung von Saudi Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten zählen. Für den [hypothetischen] Fall, dass es zu einem militärischen Schlag kommen sollte, könnten beide Staaten ihren Beitrag leisten. Dabei kann ein militärischer Angriff den Iran in seinen Bestrebungen entscheidend schwächen. Die Tatsache, dass der Iran aus Furcht vor einem präventiven US-Angriff sich selbst vorsorglich atomar bewaffnet, mithin die USA und ihre Partner an diesem Konflikt teilweise schuld sind, wird nicht beachtet. Die Frage nach der Ursache für das iranische Atomprogramm wird von den Medien und der westlichen Politik nicht gestellt. Ferner profitieren die USA wirtschaftlich von den zunehmenden Spannungen zwischen Iran und den benachbarten Ländern. Erst kürzlich hat die US-Regierung mit Saudi Arabien einen Rüstungsvertrag geschlossen. Demnach soll der Verbündete aus Riad in den nächsten 15 bis 20 Jahren Waffen im Wert von insgesamt 60 Milliarden US-Dollar erhalten¹⁷⁴⁶. Der Rahmenvertrag beinhaltet ebenso die Vereinbarung, dass die bereits vorhandenen Waffensysteme des Königsreiches – unter anderem Kampfjets – gewartet und modernisiert werden. Neben Riad erhalten auch die Vereinigten Arabischen Emirate ein Raketenabwehrsystem gegen den Iran. Der 2012 geschlossene Vertrag kostet die Vereinigten Arabischen Emirate knapp 3.5 Milliarden US-Dollar. Die Geschäfte sind für die USA ökonomisch, für die Abnehmer machtpolitisch von Vorteil. Von den Einnahmen aus dem Verkauf der Kriegsgeräte profitiert die Supermacht als führende Waffenfabrik der Welt¹⁷⁴⁷. An dem Geschäft sind indessen auch andere Produzenten aus Russland, China oder Deutschland beteiligt, je nachdem, welche der Kriegsparteien sie mit Waffen beliefern. Die arabischen Diktatoren können durch die Rüstungsgeschäfte ihre innenpolitische Macht weiter festigen und die Bevölkerung notfalls mit massivem Einsatz von Gewalt zur Ruhe zwingen und jede demokratische Bestrebung bereits im Keim ersticken. Auf diese Weise bleiben die USA auf Kurs. Sie können weiter einen Keil zwischen die Muslime treiben. Dadurch bleibt der ethnische und religiöse Konflikt in der Region für lange Zeit erhalten. Zudem garantiert der „Aufstand“ muslimischer Extremisten das vom Westen benötigte Feindbild. Darauf kann das Weiße Haus seine aggressive Außenpolitik weiterhin aufbauen. Unter diesen Umständen täuscht der allgemeine Eindruck kaum, dass Diploma-

¹⁷⁴⁶ OV: 60-Milliarden-Dollar-Geschäft.

¹⁷⁴⁷ Shanker: U.S. Arms Sales Make Up Most of Global Market.

tie und Dialog als Mittel friedlicher Konfliktlösung gegenwärtig weitgehend wirkungslos sind.

“Overseas weapons sales by the United States totaled \$ 66.3 billion last year, or more than three-quarters of the global arms market, valued at \$85.3 billion in 2011. Russia was a distant second, with \$ 4.8 billion in deals.

The American weapons sales total was an ‘extraordinary increase’ over the \$ 21.4 billion in deals for 2010, the study found, and was the largest single-year sales total in the history of United States arms exports. The previous high was in fiscal year 2009, when American weapons sales overseas totaled nearly \$ 31 billion”¹⁷⁴⁸.

Das Königreich Saudi Arabien wird im Verein mit Amerika und Pakistan auch künftig einen erheblichen Einfluss auf die Entwicklung am Hindukusch haben. Riad avancierte auf Drängen der USA zum Vermittler zwischen den Taliban und dem Rest der zahlreichen Interessengruppen. Ziel der bereits durchgeführten und der künftigen Gespräche sind nach offizieller Version der Frieden mit den Radikalen und das Ende der Gewalt. Angesichts der Interessen der Mächtigen wird es ganz sicher nicht nur um den Frieden gehen, zumal das Schicksal der Afghanen ohnehin keine besonders große Rolle bei ihren Überlegungen spielt. Es gilt als sicher, dass die Einbindung der Taliban auch und vor allem geopolitischen Zielen dienen soll. In Katar eröffneten die Taliban ein auswärtiges Büro. Dieser Ansatz der Institutionalisierung dient der „Normalisierung“, die Radikalen sollen in der öffentlichen Wahrnehmung als Teil der Transformation oder Konsolidierung gesehen werden. Zuletzt sorgte ein Besuch des usbekischen Generals Abdul Rashid Dostum in Mekka für Aufsehen. Dieser soll mit einer 200-Mann-Delegation in Saudi Arabien gewesen sein. Auf dem Weg zurück nach Afghanistan soll jede der 200 Personen einen Koffer Bargeld in die Heimat mitgenommen haben. Nach seiner Ankunft in Afghanistan soll Dostum gesagt haben, dass er dem Taliban-Führer Mullah Omar einen Blumenkranz um den Hals legen würde, sollte dieser wieder nach Afghanistan zurückkehren. Sollte sich der käufliche Kriegsfürst tatsächlich mit Saudi Arabien auf einen Deal einlassen, würden sich Russland, China und der Iran von ihm distanzieren, denn er würde mit einer von Saudi Arabien diktierten Politik in Nordafghanistan eine religiöse Fundamentalisierung Zentralasiens ermöglichen. Man könnte entlang des Amu-Daria¹⁷⁴⁹ politisch-religiöse Extremisten aus Xinjiang oder dem Kaukasus ansiedeln. Die Islamische Bewegung Usbekistan zum Beispiel könnte kurzfristig mit zunehmenden Anschlägen jede Ordnung torpedieren. Langfristig würden die Islamisten die Scharia einführen. Sie würden Christen, Orthodoxe und andere religiöse Gruppen verfolgen und vertreiben. Die Muslime müssten wie unter den

¹⁷⁴⁸ Bericht der „New York Times“ vom 26.08.2012 über die Verdreifachung des US-Waffenexports im Jahr 2011. Aus Shanker: U.S. Arms Sales Make Up Most of Global Market.

¹⁷⁴⁹ Der Fluss entlang der nördlichen Grenze Afghanistans trennt das Land von Zentralasien.

Taliban in zunehmender Unterdrückung leben. Die Fanatiker würden Frauen aus der Gesellschaft und Mädchen von der Schule verbannen. Ein Verbot der Musik würde folgen. Diesmal könnten noch mehr Menschen in einem geografisch weit größeren Raum Opfer des großen politischen Spiels werden als die Afghanen im Kalten Krieg und unter den Taliban. Nutznießer des politischen Chaos und der gesellschaftlichen Fehlordnung wäre die amerikanische Regierung. Für die USA würde sich durch die Radikalisierung zum ersten Mal in der Geschichte eine realistische Chance für einen Regimewechsel ergeben, an dessen Ende eine US-freundliche politische Führung die Stationierung amerikanischen Militärs dulden müsste. Mit der Islamisierung Nordafghanistans und Zentralasiens dürfte Pakistan dem Ziel eines sicheren Hinterhofs im Konflikt mit Indien wieder ein Stück näher kommen. Dass die Machtverschiebung zugunsten Pakistans, Saudi Arabiens und der USA nach Zentralasien ausgerechnet mit Hilfe des Kriegsherrn Dostum ermöglicht werden soll, der keinerlei religiöse Bindungen hat, ist bezeichnend für die politische Kultur am Hindukusch, in der Verrat, nicht Verantwortung gegenüber dem Land im Vordergrund stehen¹⁷⁵⁰. Gelingt es den USA mit Hilfe von Riad und Islamabad, in Nordafghanistan die Macht wieder auf die Taliban zu übertragen, wird Dostum dies politisch nicht überleben.

Usbekistan als strategisch wichtiges Land Zentralasiens

„Dann rissen der Terroranschlag vom 11. September 2001 und der anschließende Krieg in Afghanistan die Länder Zentralasiens ins grelle Licht der internationalen Presse“¹⁷⁵¹.

Usbekistan ist ein Land mit einer mehr als zweitausend Jahre alten Geschichte. Seine Städte Samarkand und Buchara sind weltberühmte Kulturzeugnisse. Beim Einsatz der ISAF/NATO-Kontingente in Afghanistan gilt Usbekistan im so genannten „Northern Distribution Network“¹⁷⁵², also in der Versorgungsrouten durch den Norden, als Schlüsselland für den Transport von Personal und nichtmilitärischen Gütern. Zudem sehen Experten Usbekistan im Kampf gegen den Terror als „a key strategic partner“¹⁷⁵³. Rashid lokalisiert Usbekistan im Hinblick auf seine geopolitische Lage „at the center of the world“¹⁷⁵⁴. In Hinsicht auf Demokratie, Menschenrechte und individuelle Freiheit ist das Land zwar

¹⁷⁵⁰ Schon die Vermittlerrolle Riads ist von vornherein zum Scheitern verurteilt. Das Land wird bei den „Friedensgesprächen“ mit den Taliban seine aggressive Politik gegen Teheran im Auge haben. Ganz abgesehen davon, dass gerade das Einwirken einer der schlimmsten Despoten der Welt den Afghanen kaum Frieden und Demokratie bringen wird.

¹⁷⁵¹ Zit. Krumm: Zentralasien, S. 4.

¹⁷⁵² Halbach: Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens, S. 25.

¹⁷⁵³ Nichol: Uzbekistan: Recent Developments and U.S. Interests, S. 1.

¹⁷⁵⁴ Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 78.

rückständig, im Unterschied zu Afghanistan aber deutlich besser gestellt. Zeitweise wurden bis zu 80 Prozent¹⁷⁵⁵ der notwendigen Güter (Nahrung, logistische Ausrüstung, Mineralöl) für die NATO-Angehörigen über Pakistan zu den Zielorten in Afghanistan navigiert. Durch die Zunahme der Angriffe der Taliban und anderer Gruppen auf die Lastwagen mit den Gütern für die ISAF schien der Führung der NATO die Versorgung nicht mehr gewährleistet. Folglich mussten immer mehr Güter durch den Norden transportiert werden. Die Verlagerung des Transports von Pakistan auf die nördliche Route dürfte auch aus Kostengründen erwogen worden sein. So musste sich die ISAF die Sicherheit des Transportes von den Milizen und sogar von den Taliban selbst mit Schutzgeld-Zahlungen erkaufen. Damit machte sich die NATO immer wieder durch die auf pakistanischer und afghanischer Seite agierenden Gruppen erpressbar. Auch vor diesem Hintergrund sprechen Analysten von einer strategischen Aufwertung Usbekistans und der restlichen Staaten Zentralasiens im Zuge des Afghanistan-Krieges¹⁷⁵⁶. Im Unterschied zu Tadschikistan wird Usbekistan eine bessere Infrastruktur bescheinigt, wozu hauptsächlich intakte Straßen, funktionierende Flughäfen, stabile Brücken und die einzige Eisenbahnverbindung gehören, die überhaupt von einem Nachbarland nach Afghanistan führt. Termez auf usbekischer und Ayraton auf afghanischer Seite bilden einen vergleichsweise sicheren Grenzübergang. Usbekistan selbst erhoffte sich durch die Kooperation mit der US-Regierung und anderen Ländern des Westens eine Verbesserung seiner Wirtschaft. Durch ausländische Investitionen sollten der Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur vorangebracht werden.

Bereits 2001 erteilte die Regierung in Taschkent den US-Militärs die Genehmigung, das usbekische Territorium im Kampf gegen den Terrorismus zu nutzen. Der bilateral ausgehandelte Vertrag¹⁷⁵⁷ sah insbesondere vor, den USA den militärischen Stützpunkt Karshi-Chanabad, nicht weit von der Grenze zu Afghanistan, zur Verfügung zu stellen. Zum Jahreswechsel 2004/2005 bekräftigte der usbekische Außenminister die Zusammenarbeit seines Landes mit den USA: „Usbekistan wird diese Zusammenarbeit fortführen, bis die US-Mission in Afghanistan beendet ist“¹⁷⁵⁸. Nichts deutete zu diesem Zeitpunkt auf eine bevorstehende Kehrtwende hin. Doch bereits im Mai 2005 musste das US-Militär das Land

¹⁷⁵⁵ Schmitz: Jenseits von Afghanistan, S. 1.

¹⁷⁵⁶ Schmitz: S. 2.

¹⁷⁵⁷ Die Regierung in Taschkent betonte immer wieder, dass sie keiner wie auch immer gearteten größeren Koalition mit den USA dauerhaft beitreten möchte. Die Zusammenarbeit sollte nur in bilateral auszuhandelnden Verträgen erfolgen. Hinter dieser Vorgehensweise dürften sowohl politische als auch wirtschaftliche Überlegungen vermutet werden. Die usbekische Regierung will nicht durch die Mehrheit in einer größeren Koalition überstimmt oder unter Druck gesetzt werden. Damit soll einer generellen Verpflichtung aus dem Weg gegangen werden und die nationale Souveränität soll erhalten bleiben.

¹⁷⁵⁸ Aus Wipperfurth: Russland- Zentralasien-Afghanistan, S. 3.

komplett verlassen. Die Nachricht kam für viele Beobachter überraschend. Jeder Versuch Washingtons, Taschkent zu einer weiteren Duldung des US-Militärs zu bewegen, scheiterte am endgültigen Nein der Regierung Usbekistans. Präsident Karimov forderte die USA auf, ihre Militärs ohne jede Bedingung aus dem Land abzuführen. Die Entscheidung der usbekischen Regierung, die Kooperation mit den USA einzustellen, traf auf ausdrückliche Zustimmung der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ). Die Regierung in Taschkent verwies im Verlauf des Streits auch amerikanische Nichtregierungsorganisationen und das Friedenscorps der USA des Landes¹⁷⁵⁹. Zur selben Zeit spielten sich gewaltsame Unruhen in Andischan¹⁷⁶⁰ im Fergana-Tal ab.



Abbildung 19: Das Fergana-Tal im Dreieck¹⁷⁶¹ zwischen Usbekistan, Tadschikistan, Kirgistan

Offiziell wurde die Kündigung des Vertrages mit den USA, die faktisch einem Rauschmiss gleichkam¹⁷⁶², mit dem Ende der wesentlichen Kampfhandlungen gegen den Terrorismus in Afghanistan begründet. Damit sei die Grundlage für eine weitere Präsenz des US-Militärs in sachlicher Hinsicht nicht gegeben. Gleichwohl gab diese Erklärung nicht die wahren Hintergründe des Streits zwischen den beiden Regierungen und die erzwungene Räumung der Luftbasis innerhalb von wenigen Monaten wieder. Zwar waren die größeren Kampfhandlungen im Jahr 2005, verglichen mit deren Intensität von Ende 2001, vor-

¹⁷⁵⁹ Vgl. Kunze/Bernick: Tauwetter zwischen den USA und Usbekistan, S. 1.

¹⁷⁶⁰ Auch Andizhan oder Andijan genannt.

¹⁷⁶¹ Quelle: Weltatlas: Usbekistan (Landkarte).

¹⁷⁶² Sowohl das Ende der Zusammenarbeit als auch die Art und Weise deuten auf eine spontane Entscheidung der Regierung in Taschkent hin. Vgl. Hill/Jones: Fear of Democracy or Revolution, S. 112. "The Uzbek government has forced a U.S. military air base at Karshi-Khanabad, which played an important role in the U.S. campaign in Afghanistan, to close". Ebd.

bei. Dennoch hätte die NATO eine Basis in Usbekistan für die weiteren Jahre gut gebrauchen können.

Vielmehr war das abrupte Ende der amerikanischen Präsenz auf usbekischem Boden eine unmittelbare Reaktion auf die Unruhen von Andischan. Im Mai 2005 brachen gewaltsame Unruhen in der östlich der Hauptstadt Taschkent gelegenen und muslimisch bewohnten Stadt aus. Die Vorfälle in Usbekistan wurden in den westlichen Medien als spontan entfachter Protest unzufriedener Bürger dargestellt, die mehr Demokratie, mehr persönliche Freiheit und das Ende des Karimov-Regimes forderten. Kaum ein westliches Medium sah die Gewaltausbrüche in einem wie auch immer gearteten Zusammenhang mit der Anwesenheit des US-Militärs und dessen Verhandlungen mit der usbekischen Führung. Noch weniger war zu erwarten, dass die Unruhen in einen Kontext mit der internationalen Großmachtspolitik eingeordnet wurden. Dabei standen an der Spitze der Proteste nicht unzufriedene Bürger, die ihr Leben für Demokratie und persönliche Freiheit einsetzten, sondern militante Islamisten mit Ausbildung in Pakistan und Afghanistan. Dennoch verlor kein westlicher Politiker ein Wort über die wahren Hintergründe der vorgeblich sozialen Unruhen:

“In the early morning of May 13, 2005, a small band of well-armed men stormed the central prison in the city of Andijon, in Uzbekistan’s Fergana Valley. The assault freed 23 local businessmen, held since July 2004 on suspicion of membership in a radical Islamic group and scheduled for sentencing, along with hundreds of other inmates. Several guards were killed or wounded in the prison break. Some of the prisoners and leaders of the attack then seized the Andijon city government’s offices and took hostages. As word of the events spread, a crowd gathered in Andijon’s central square throughout the morning and early afternoon. Some local citizens arrived knowing about the prison break, but others came simply after hearing about a protest. Although the militant leaders were organized and committed a wilful criminal act by breaking into a prison and killing its guards, the crowd was more spontaneous”¹⁷⁶³.

Das Militär Karimovs reagierte mit konsequenter Gegengewalt und beendete die Proteste blutig. Der Westen kritisierte pflichtgemäß das harte Vorgehen seiner Sicherheitskräfte. Die US-Regierung zeigte sich zunächst „tief beunruhigt“. Der Sprecher des US-Außenministeriums, Boucher, sagte, man verurteile „den wahllosen Einsatz von Gewalt gegen unbewaffnete Zivilisten“¹⁷⁶⁴. Zugleich forderten die USA eine Untersuchung der Vorfälle durch die „internationale Gemeinschaft“, also eine Bewertung der Ereignisse aus westlicher Sicht. Präsident Karimov wies die US-Forderung als „unaufrichtig“ zurück und

¹⁷⁶³ Zit. aus Hill/Jones: *Fear of Democracy or Revolution*, S. 111.

¹⁷⁶⁴ OV: Usbekistan: US-Regierung „tief beunruhigt“.

holte zum verbalen Gegenschlag aus¹⁷⁶⁵. Seine Regierung beschuldigte die USA, hinter den Protesten zu stecken. Taschkent ließ wissen, man „verfüge über Informationen, nach denen Mitarbeiter der US-Botschaft mit der Organisation der Andischan-Ereignisse zu tun hätten“¹⁷⁶⁶. Experten weisen jedoch darauf hin, dass die Machthaber Zentralasiens durch Schuldzuweisungen gegen Dritte vor allem vom eigenen Versagen in der Innenpolitik ablenken wollen. In der Tat ist die Methode der „Externalisierung von Verantwortung“¹⁷⁶⁷ bei politischen und gesellschaftlichen Fehlentwicklungen stark verbreitet. Gleichwohl kann der von Usbekistan erhobene Vorwurf gegen die US-Regierung wegen angeblicher Unterstützung der Proteste nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Dass das US-Militär oder die CIA hinter den Unruhen von Andischan stehen soll, scheint angesichts der auf dem Spiel stehenden Interessen und vergleichbaren Fälle nicht völlig ausgeschlossen zu sein. Die systematische Einmischung in die innere Angelegenheit souveräner Staaten zählt heute genauso zu den Konstanten der US-Außenpolitik wie der Bruch des Völkerrechts durch Angriffskriege oder das Foltern von Menschen, die allein nach der Definition des Pentagons des Terrorismus verdächtigt werden¹⁷⁶⁸.

Die USA von dem Vorwurf der Unruhestiftung von vornherein freizusprechen, ist angesichts der außenpolitischen Ziele der Supermacht in der südlichen Sphäre des eurasischen Großraums wenig überzeugend. Die Unruhen von Andischan sind ein Einzelfall, den man genauer untersuchen müsste. Dabei richtet sich der Vorwurf der Usbeken weniger gegen die bis dato dort stationierten Militärs. Vielmehr sollen Mitarbeiter der Botschaft die gewaltsamen Proteste organisiert und unterstützt haben. Zwar steigt mit der bloßen Anwesenheit von Streitkräften das Risiko der Einmischung¹⁷⁶⁹. Aber bei solchen Operationen ist nicht das Militär an sich beteiligt. Meistens operieren nur wenige „zivile“ Mitarbeiter des Geheimdienstes bei den Sabotagen¹⁷⁷⁰. Tatsächlich nehmen bestimmte Personen der Botschaft Kontakte zu den oppositionellen Kräften in dem als nicht „loyal“ eingestuften Land auf. Die Methode erwies sich bereits in der Vergangenheit als effektiv. Man stürzt das System mit übergelaufenen Generälen von innen. Dabei verkauft man den Regime-Wechsel der Öffentlichkeit als interne Angelegenheit. Im Ergebnis kann nicht ausgeschlossen wer-

¹⁷⁶⁵ Nachweis bei Gontscharow: US-Truppen räumen Stützpunkt in Usbekistan.

¹⁷⁶⁶ Gontscharow: US-Truppen räumen Stützpunkt in Usbekistan.

¹⁷⁶⁷ Schmitz: Jenseits von Afghanistan, S. 3.

¹⁷⁶⁸ Zur Einstufung des Afghanistan-Krieges als „völkerrechtswidrig mit Militärgewalt erzwungene[r] Regime Change“ vgl. Rose: Heldentod am Hindukusch, S. 90.

¹⁷⁶⁹ Wegen der Möglichkeit moderner Kommunikation bedarf es nicht der direkten Präsenz des US-Militärs.

¹⁷⁷⁰ Eine ungeschriebene Regel besagt, dass in jeder Botschaftsvertretung der vom Rang her dritthöchste Posten mit einem Mitarbeiter des nationalen Geheimdienstes besetzt ist.

den, dass die USA die Unruhen gesteuert haben, um sich an Präsident Karimov zu rächen und ihn zu stürzen. Solche Sabotageakte sind in der Außenpolitik nichts Außergewöhnliches.

Trifft der Vorwurf der usbekischen Regierung gegen die USA wegen Anstiftung zu der organisierten Gewalt zu, wäre dies nicht nur ein massiver Eingriff in die Souveränität Usbekistans. Faktisch müsste sich Washington die Verantwortung für mehrere Hundert¹⁷⁷¹ Tote mit der Führung in Taschkent teilen. Das Militär Karimovs schoss zwar auf die Demonstranten. Die USA hätten jedoch die Menschen für ihre Interessen missbraucht. Dabei verfolgten die Anführer und die Hintermänner der Proteste zwei wesentliche Ziele. Zum einen ging es ihnen um das Ende der Ära Karimovs. Zum anderen verfolgten die Extremisten mit ihren organisierten Angriffen eine Abspaltung der Region Fergana-Tal vom Rest des usbekischen Territoriums. Die Abspaltung sollte dort nach dem Willen der religiösen Fanatiker zur Errichtung eines neuen Gottesstaates führen.

Die offensichtlich in erster Linie geopolitisch motivierten Proteste sind ein Spiel mit dem Feuer, das in einer Region mit verschiedenen Ethnien¹⁷⁷² und Religionen neben dem Konfliktherd Afghanistan zu einer neuen humanitären Katastrophe führen könnte. Ein usbekischer Beamter sagte einmal über die Problem-Gegend im dicht besiedelten Fergana-Tal:

“The land issue is too sensitive, too complicated, too politically dangerous. Let’s not talk about it“¹⁷⁷³.

Ungeachtet der komplexen Problemlage in dieser Region ist den Geostrategen und Wirtschaftskern des politischen Establishments der USA zuzutrauen, für die Wahrung ihrer Interessen im Endeffekt auch über zu Leichen gehen. Ein Umsturz würde in das bisher bekannte Muster der US-Außenpolitik passen. Die Einflussnahme der US-Außenpolitik in den letzten dreißig Jahren in der Region ist nicht zu leugnen. Sie besteht im Kern aus aktiver Einmischung. Im Fall von Andischan dürften die Drahtzieher weniger mit einem Erfolg als vielmehr mit einer blutigen Niederschlagung des Protestes durch das Regime gerechnet haben. Gleichwohl dürften sie den Aufstand als Test angesehen haben. Zum einen sollte die Schlagkraft, die Entschlossenheit und damit insgesamt die Festigkeit der usbekischen Führung in einem [von außen künstlich geschaffenen] Krisenfall getestet werden.

¹⁷⁷¹ Interne Angaben sprechen von etwa 200 Toten, westliche Quellen dagegen von mindestens 700 Toten.

¹⁷⁷² Zu der ethnischen Vielfalt: Nichol: Uzbekistan: Recent Developments and U.S. Interests, S. 2.

¹⁷⁷³ Nachweis bei Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 96.

Zum anderen sollte der Aufstand Informationen über das Potential der Protestbewegung liefern. Nur so lassen sich Erkenntnisse gewinnen, ob ein Regierungswechsel möglich ist, der neue Chancen und Perspektiven für eine vorteilhaftere Zusammenarbeit mit den USA mit sich bringt¹⁷⁷⁴.

Damit hat sich im Dilemma zwischen Chance und Risiko das Letztere realisiert. Taschkent erhoffte sich im Zug der afghanischen Transformation und der Präsenz internationaler Truppen in der Region, eben auch in Usbekistan, eine bessere Einbindung des Landes in die Weltgemeinschaft und wirtschaftlichen Profit. Zugleich ging von der Amerikanisierung der Region, eben auch Usbekistans, eine Gefahr für das Land aus. Diese Gefahr hing mit der Verfolgung der US-Interessen in der Region zusammen. Dabei geht eine permanente und stille Erpressung von den USA für die Länder aus. Entweder unterstützen die politischen Führungen Zentralasiens die Vorhaben der US-Regierung oder sie werden bei der nächsten Möglichkeit [notfalls durch mittelbare Gewalt] abgesetzt. In der Regel agiert auch die russische Führung nach diesem Prinzip. Unterstützung erfahren damit vor allem Regierungen, die ihre Außenpolitik nach dem Geschmack Moskaus oder Washingtons gestalten. Moskaus will die Ausdehnung der US-Einflusszone von Afghanistan aus nach Norden um jeden Preis verhindern. Das US-Militär will dagegen unbedingt seine Macht nördlich der afghanischen Grenze ausbreiten und festigen. Die Realisierung einer US-Machtbasis auf Dauer in Zentralasien erfordert den gezielten Einsatz bestimmter Mittel. Das einfachste Mittel dazu wäre die Verhandlung. Allerdings stoßen Verhandlungen mit einem Regime schnell an ihre Grenzen. Die Durchsetzung außenpolitischer Ziele ist umso schwieriger, wenn der Verhandlungspartner eigenständig ist, zwischen mehreren Optionen wählen kann und auf die Unterstützung regionaler Partner zählen kann. Die Erfolgsaussichten des externen Verhandlungspartners, in diesem Falle der USA, sind nicht befriedigend, da sich das Land politisch und wirtschaftlich nicht in dem Maße öffnet, wie die Supermacht dies will. Die Staaten Zentralasiens sind stets hochgradig daran interessiert, ihre Souveränität beizubehalten und mit anderen Staaten möglichst auf Augenhöhe zu verhandeln. Zudem geht es der Führungsschicht um die Sicherung ihrer persönlichen Macht. Jede drohende Veränderung bringt für sie das Risiko, von der Macht vertrieben zu werden. Unter diesen Umständen fühlen sich die USA dazu veranlasst, effektivere Mittel einzusetzen, um ihre Ziele zu

¹⁷⁷⁴ Schließlich hatten die Gespräche zwischen dem Berater des US-Außenministeriums Daniel Friede und dem usbekischen Präsidenten Karimov „nicht das von Washington gewünschte Ergebnis gebracht [...]“. Gontscharow: US-Truppen räumen Stützpunkt in Usbekistan.

erreichen. Diese Mittel sind unter anderem Bestechung, Drohung, Einschüchterung und notfalls offene oder verdeckte Gewaltanwendung.

„Noch in der Irakkrise Ende 2002/Anfang 2003 hatten sich Kasachstan und Usbekistan offen auf die Seite der USA gestellt, aber die Regierungen Zentralasiens hatten seitdem begonnen skeptisch zu werden, ob der Westen aus ihrer Sicht berechenbar und vertrauenswürdig sei. Die Umstürze in Georgien Ende 2003 bzw. der Ukraine Ende 2004 wurden verbreitet als vom Westen inszeniert betrachtet. Zudem operierte die in Zentralasien aktive Organisation „Hizb-ut-Tahrir“ unbehelligt von London aus. Die Organisation stritt zwar ab, in Gewalttaten verwickelt zu sein, aber ihr Ziel, ein Kalifat in ganz Zentralasien zu errichten, deutet unmissverständlich auf einen islamistischen Hintergrund hin^[...]. Usbekistan riskierte einen Bruch oder zumindest eine schwere Krise in den Beziehungen zum Westen und forderte die USA im Sommer 2005 ultimativ auf, ihre Truppen aus dem Land abzuziehen“¹⁷⁷⁵.

Es kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass der US-Regierung gegenwärtig religiöse Regierungen oder sogar quasifundamentalistische Führungen in den Ländern Zentralasiens zweckmäßiger erschienen als die jetzigen Machthaber. Politische Regime in Usbekistan oder Kasachstan nach dem Muster der meisten Golfstaaten würden festere Beziehungen zu den USA pflegen. Eine starke Bindung an die aktuelle Weltmacht würde ihnen die heute noch vorhandene Eigenständigkeit nehmen. Ihre Abhängigkeit von den regionalen Mächten Russland und China würde unter einer „islamischen“ Führung stark abnehmen. Die Machthaber Zentralasiens sind Ex-Kommunisten mit politischer Karriere in der Sowjetunion. Als solche haben sie sich in der einen oder anderen Weise für die Unabhängigkeit ihrer Republiken eingesetzt. Sie sind zudem säkular ausgerichtet, gebildet und in ihren Entscheidungen weitestgehend unabhängig. Da sie die Politik und Wirtschaft ihrer Länder beherrschen und dadurch ein System der Vetternwirtschaft etablieren konnten, sind sie trotz der im Einzelfall (Tadschikistan) herrschenden Armut auf Bestechungsgelder aus dem Ausland nicht angewiesen. Einerseits wissen sie, die USA, China, Russland und andere Mächte (der Region) gegeneinander auszuspielen. Damit halten sie sich alle Optionen offen. So unterhalten sie immer mal wieder mit der US-Regierung bilaterale Beziehungen, indem sie einen befristeten Vertrag schließen. Zugleich wissen sie aber, dass sie damit nicht die Interessen ihrer Partner aus dem Shanghaier Vertrag gefährden dürfen. Eine Provokation Moskaus oder Pekings vermeiden sie allein schon aus eigenen machtpolitischen Interessen, denn auch die Staatschefs der zentralasiatischen Republiken wissen, dass die USA vielleicht nicht auf Dauer ihre Rolle als Supermacht spielen werden. Sie glauben, dass sich die Weltmacht mittelfristig aus der Region zurückziehen würde. Unter diesen Bedingungen könnten bessere Beziehungen zu China hilfreich sein.

¹⁷⁷⁵ Zit. aus Wipperfürth: Russland- Zentralasien- Afghanistan, S. 5-6.

„Die USA begnügen sich in ihrem Streben nach Einflussnahme in der Region nicht mit der Errichtung von Militärbasen, sie versuchen auch auf die Außen- und Außenhandelspolitik der zentralasiatischen Staaten Einfluss zu nehmen. So wurde Kasachstan, als es mit dem Iran über die tägliche Lieferung von 200000 Barrel Öl verhandelte, von der amerikanischen Regierung gewarnt, langfristige Verträge mit diesem Land abzuschließen“¹⁷⁷⁶.

Im Machtkampf in Zentralasien stehen Alt-Kommunisten in der Regel zu den regionalen Mächten Russland, China und Indien. Sie stehen für eine gewisse Säkularität und Modernität. Die Islamisten wollen genau das Gegenteil. Sie wollen die Macht übernehmen, die Scharia als die einzige Rechtsordnung einführen und folglich alle Volksgruppen, ohne Rücksicht auf ihre Ethnizität, Religion und politisch gesellschaftliche Anschauung unter diese radikale Ordnung zwingen. Nicht selten machen sich US-Regierungen und ihre Partner im Westen solche faktischen Terrorgruppen zunutze¹⁷⁷⁷. Meistens verdienen nur wenige Menschen wie etwa eine Wirtschaftselite von solchen extern initiierten Umbrüchen, weil sie sich in einer Phase allgegenwärtiger Gesetzlosigkeit auf kriminelle Weise bereichern.

„Their [islamic forces] message is deceptively simple: that the government of Uzbek president Islam Karimov is still communist and anti-Islamic and must be overthrown by an Islamic revolution, which will quickly engulf the whole of Central Asia. The Namangan project is costing 50 million roubles, or \$ 200,000 at the rate of exchange of October 1992. The money comes from the Ahle Sunnah movement in Saudi Arabia, which is an organization for the propagation of Wahabism – the puritanical sectarian creed within mainstream Sunni Islam, which is practised in Saudi Arabia. Saudi believers, who have spent hundreds of millions of dollars supporting pro-Wahabi movements in Pakistan, Afghanistan and Middle East, have moved into Central Asia at lightning speed“¹⁷⁷⁸.

Kasachstan: Nach Russland die zweitstärkste Wirtschaftsnation der GUS

Von vielfältiger Bedeutung für die USA ist auch das im Herzen der eurasischen Landmasse platzierte große Kasachstan¹⁷⁷⁹. Die geopolitische Lage, die Ressourcen und das Marktpotential werden die entscheidenden Determinanten sein, welche die weitere Zukunft des Landes bestimmen werden. Afghanistan könnte für die politischen Belange Kasachstans eine wichtige Rolle spielen¹⁷⁸⁰, besonders dann, wenn das US-Militär über 2014 hinaus im Land bleibt. Sollte allerdings das US-Militär wie im Fall von Usbekistan plötzlich Afgha-

¹⁷⁷⁶ Zit. aus Gumpel: Russland, Afghanistan und der Nahe Osten, S. 56-57.

¹⁷⁷⁷ Vgl. zur Duldung der Organisation „Hizb-ut-Tahrir“ in und durch die britische Regierung bei Giragosian: The Strategic Central Asian Arena, S. 150.

¹⁷⁷⁸ Zit. aus Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 78

¹⁷⁷⁹ Grundlegend dazu Giragosian: The Strategic Central Asian Arena; Olcott: Central Asian Republics, S. 51ff.; Legvold: Great Power Stakes in Central Asia; Wipperfurth: Russland- Zentralasien- Afghanistan.

¹⁷⁸⁰ Umfassend in Bezug auf Kasachstan: Weitz: Kazakhstan and the New International Politics of Eurasia.

nistan verlassen [müssen], würde damit der Versuch der Einflussnahme durch die Supermacht auf die Länder Zentralasiens stark abnehmen. Zwar teilt Kasachstan als neuntgrößtes Land der Erde (2.724.900 km²) keine gemeinsame Grenze mit Afghanistan. Auch ist das Land nach Ansicht von Experten „bislang keine militärisch relevante Größe im Antiterrorkrieg der USA“¹⁷⁸¹. Dennoch ist es in vielerlei Hinsicht bedeutsam. Politisch ist Kasachstan für Russland als „nahes Ausland“ ein Pufferstaat, der einem möglichen Vordringen des US-Militärs aus dem Süden in Richtung Norden zur russischen Grenze vorbeugen soll. Früher sollte zwischen Russland und dem British Empire eine Pufferzone eingehalten werden, um eine mögliche direkte Konfrontation zu vermeiden. Heute sucht Russland einen sicheren Raum zwischen seiner Einflussphäre und dem US-amerikanischen Einflussbereich, der sich in Südasien in der Entstehung befindet. Das eigentliche, weitergehende Ziel der russischen Regierung dürfte wohl darin liegen, die territoriale Unversehrtheit Russlands in den bestehenden Grenzen zu sichern. Sollten die als Pufferstaaten vorgesehenen Länder Zentralasiens an politische Konkurrenten verloren gehen, wäre das für Russland ein Grund zur Sorge. Es soll unter allen Umständen verhindert werden, dass der russische Staat durch gezielte externe Einmischung auseinanderbricht. Außerdem sollen der Islamismus und das Drogenproblem spätestens in Kasachstan gestoppt werden. Würde Astana unter amerikanischen Einfluss fallen, könnten die USA ihren Einflussbereich bis zur Grenze des russischen Territoriums im Süden ausbreiten. Das würden viele Geopolitiker im Westen als großen Erfolg werten. Die USA würden im Idealfall die Möglichkeit erlangen, entlang der über 6.850 Kilometer langen kasachisch-russischen Grenze Raketen zu stationieren und eigenes Militär dorthin zu verlegen. Faktisch hätten die USA neben der Militarisierung Osteuropas und Georgiens auch große Teile des Südens der russischen Föderation dauerhaft besetzt und Russland beinahe umzingelt. Unter diesen Bedingungen könnten die USA als nächsten Schritt problemlos anti-russische Minderheiten unterstützen und sie zum gewaltsamen Aufstand für die Unabhängigkeit anstiften.

Sowohl für die USA als externe Supermacht und ihre europäischen Partner als auch für Russland und China als regionale Größen wäre die Kontrolle Kasachstans wegen seines Rohstoffreichtums und wegen seiner Stellung als potentieller Absatzmarkt ein lohnendes Ziel. Kasachstan verfügt nach Angaben der CIA über gigantische Reserven an Öl, Gas, Kohle, Eisenerz, Mangan, Chromerz, Nickel, Kobalt, Kupfer, Molybdän, Blei, Zink, Bau-

¹⁷⁸¹ Hubel/Kaim: Die militärische und politische Präsenz der USA im Vorderen Orient, S. 59.

xit, Gold und Uran¹⁷⁸². Zur Jahrhundertwende wurde im kasachischen Kashagan das größte Ölfeld seit 1967 weltweit entdeckt¹⁷⁸³. Russland versucht meist in bilateralen Beziehungen gezielt seine Dominanz einzusetzen, um die wirtschaftlichen Regeln in der Region, insbesondere die Öl- und Gastransferrouten nach seinen Interessen zu gestalten¹⁷⁸⁴. Die USA würden im Fall einer wie auch immer gearteten dauerhaften Präsenz in Kasachstan nicht nur dieses Machtübergewicht Russlands aufheben, sondern selbst möglichst eine Wirtschaftspolitik zum eigenen Vorteil diktieren. Nicht zu vergessen ist hier die Rolle Chinas, das seit Jahren im Begriff ist, seinen wirtschaftlich motivierten Einfluss von Westchina nach Zentralasien auszubauen. Außerdem versucht die Führung in Peking, Astana teils in bilateralen Gesprächen und teils im Rahmen der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit zu ermutigen, gegen jede Art von Separatismus in seinem Osten vorzugehen. Kasachstan grenzt im Osten an die westchinesische Unruheprovinz Xinjiang, für die China Stabilität anstrebt¹⁷⁸⁵. Nach Weitz leben etwa 180.000 Uiguren im Osten Kasachstans. Auf der chinesischen Seite leben wiederum fast eine Million Kasachen¹⁷⁸⁶. Die Beziehungen beider Regierungen sind aus ökonomischen und ethnischen Gründen durch Gegenseitigkeit und Rücksichtnahme gekennzeichnet. „Excluding Russia, Kazakhstan has now become China’s most important strategic and economic partner in Central Asia“¹⁷⁸⁷. China hat zudem mit Kasachstan – wie mit Afghanistan und anderen Regierungen in der Region – bilaterale Verträge ausgehandelt, die zum Ziel haben, jede Art von Militarisierung und Fundamentalismus der Region zu unterbinden. Zwischen Peking und Astana wurde unter anderem ein *Good Neighbor Treaty of Friendship and Cooperation*, ein *Agreement on Cooperation Against Terrorism, Separatism, and Extremism* und ein *Agreement [...] on Preventing Dangerous Military Activities* abgeschlossen¹⁷⁸⁸. Diese Zwei-Staaten-Verträge verpflichten nicht nur die unterzeichneten Regierungen, sondern haben in Bezug auf andere Staaten und extremistische Gruppen aus der Region eine Drittwirkung. Die Abmachungen dürften in erster Linie ein klares Signal an die USA und ihre Verbündeten (z. B. Pakistan) sein, nicht nach dem Muster des Kalten Krieges auf Dschihadisten zu setzen¹⁷⁸⁹.

¹⁷⁸² CIA: The World Factbook. Kazakhstan (2012).

¹⁷⁸³ Aus Albrecht et al: Wirtschaftslage und Reformprozesse in den Ländern Zentralasiens unter dem Einfluss des Afghanistankrieges, S. 31.

¹⁷⁸⁴ Vgl. Gumpel: Russland, Afghanistan und der Nahe Osten, S. 57.

¹⁷⁸⁵ Vgl. Jalalzai: The Pipeline War in Afghanistan, S. 16.

¹⁷⁸⁶ Weitz: Kazakhstan and the New International Politics of Eurasia, S. 103.

¹⁷⁸⁷ Weitz: Kazakhstan and the New International Politics of Eurasia, S. 103.

¹⁷⁸⁸ Vgl. Weitz: Kazakhstan and the New International Politics of Eurasia, S. 103.

¹⁷⁸⁹ Vgl. zu der Gefahr direkter Einflussnahme durch die US-Militärs aus kirgisischem Boden aus gegen China Gumpel: Russland, Afghanistan und der Nahe Osten, S. 55.



Abbildung 20: Die geografische Lage Kasachstans¹⁷⁹⁰

Um einer damit einhergehenden Zunahme chinesischer Dominanz entgegenzuwirken, versuchen die USA, unter dem Vorwand des Anti-Terror-Kampfes und speziell unter dem Vorwand der Versorgung der NATO durch die nördliche Route, diesen Einfluss der potentiellen Zukunftsmacht China einzudämmen. Die nördliche Flugroute für die USA ist faktisch ein Umweg. Die US-Luftwaffe kann ohne Weiteres aus verbündeten Ländern wie der Türkei oder Georgien über das Kaspische Meer fliegen und direkt in Herat, Bagram oder Kabul landen. Dafür wären Überflugsrechte nur von Turkmenistan notwendig. Solche wurden schon gegen eine jährliche Honorarleistung von 19.2 Millionen US-Dollar gewährt¹⁷⁹¹. Auch können die USA die südliche Route über Pakistan nutzen. Der Luftweg über den Iran ist dagegen ausgeschlossen. Für den Transport auf dem Landweg benötigen die USA definitiv keine Militärstützpunkte in Zentralasien. Auch die vielen Versuche Washingtons, unter dem Vorwand der Terrorismus- Bekämpfung die Militärs dieser Länder auszubilden, verärgern die Russen und Chinesen. Als Reaktion darauf haben Moskau und Peking ihre Militäretats weiter aufgestockt. Ohnehin hat die Ausbildung fremder Soldaten durch das US-Militär hauptsächlich den Zweck, die Auszubildenden früher oder später als Verbündete zu gewinnen und nach einem erfolgreichen Putsch durch einheimische Generäle eine proamerikanische Führung zu ermöglichen. Das ist neben der Zusammenarbeit mit religiösen Extremisten seit Jahrhunderten eine gängige Methode der externen Einflussnahme. Als empirisches Beispiel für eine Fremdherrschaft durch die einheimischen Militärs gelten die Staaten Süd- und Mittelamerikas in den 70er und 80er Jahren. Afghanistan und Ägypten sind aktuelle Beispiele, wobei in beiden Staaten von einer gesicherten

¹⁷⁹⁰ History-Map: Kazakhstan.

¹⁷⁹¹ Vgl. Hubel/Kaim: Die militärische und politische Präsenz der USA im Vorderen Orient, S. 59.

Herrschaft der USA durch die Militärs noch keine Rede sein kann, zumal in Ägypten mit Mursi ein Widersacher des Militärs die Wahl gewinnen konnte. Zwar kann Kasachstan von der Ausbildung seiner Armee und Geheimdienste durch US-Ausbilder profitieren, weil so das staatliche Gewaltmonopol weiter gestärkt werden kann. Andererseits bringt die bloße Präsenz der USA die Gefahr einer Einmischung mit sich.

Kasachstan bleibt aus Gründen der Geopolitik und des Ressourcenreichtums für die USA, Russland und China interessant. Sollte es den USA mittelfristig gelingen, dort eine „islamische“ Führung an die Macht zu bringen, die den US-Interessen wohlwollend gegenübersteht, werden Moskau und Peking mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit dem Beispiel folgen und eigene religiöse und extreme Kräfte unterstützen, um die Stabilisierung und Normalisierung einer US-gefälligen kasachischen Regierung rechtzeitig zu unterbinden oder zumindest entscheidend zu stören. Eine solche Politik würde auf einen Stellvertreterkrieg á la Afghanistan hinauslaufen, in dem es einige Profiteure, aber viele Verlierer auf der zivilen Seite geben würde. Der Kampf um die Macht zwischen den drei stärksten Ländern und ihren jeweiligen Verbündeten würde sich dann von Afghanistan in den Norden verlegen.

„Islamic fundamentalism and trafficking in drugs and guns, some of its spreading from War-torn Afghanistan is now seriously destabilizing Central Asia and undermining its regimes. The widening cycle of poverty and unemployment is creating a ripe recruiting ground for a new generation of Islamic militants. Last year [2002] was witnessed the worst violence in the region since the Central Asian republics became independent almost a decade ago”¹⁷⁹².

Turkmenistan als Ziel der Begierde ohne weltpolitisches Eigengewicht

Turkmenistan ist ein weiterer Nachbar Afghanistans im Norden. Das Land ist mit einer Einwohnerzahl von knapp fünf Millionen Menschen in Relation zu seiner territorialen Gesamtfläche von 488. 100 km² ziemlich dünn besiedelt¹⁷⁹³. Nach Datenlage der CIA von 2003 sind etwa 85 Prozent der Bevölkerung Turkmenen, 5 Prozent Usbeken und 4 Prozent Russen. Knapp 90 Prozent der Einwohner sind Muslime¹⁷⁹⁴. Die Turkmenen sind ein Volk mit starkem Bewusstsein für ihre Tradition. Die Bedeutung des Landes im Kampf gegen den Terror scheint sich in Grenzen zu halten. Turkmenistan weigerte sich nämlich, am Kampf der US-Regierung gegen den Terror in der Region aktiv teilzunehmen. Die Regie-

¹⁷⁹² Zit. Jalalzai: The Pipeline War in Afghanistan, S. 16-17.

¹⁷⁹³ CIA: The World Factbook. Turkmenistan (2011).

¹⁷⁹⁴ Ebd. Diesbezüglich abweichende Daten bei Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 189.

rung in Aschqabad gewährte dem US-Militär lediglich Überflugrechte¹⁷⁹⁵. Das Land wäre wegen seiner dünnen Besiedelung besonders anfällig für externe Einmischungen oder gar Besetzung durch fremde Truppen. Im Vergleich zu Usbekistan und Tadschikistan ist Turkmenistan aber vom islamischen Extremismus bis heute verschont geblieben. Dieser Umstand mag mit dem relativ ruhigen Grenzstreifen mit Afghanistan (744 km) und dem stabilen Grenzabschnitt mit dem Iran (992 km) zu tun haben¹⁷⁹⁶, sowie mit der Entfernung von Pakistan. Möglicherweise ist das Interesse extremistischer Gruppierungen an Turkmenistan gering. Außerdem orientiert sich Turkmenistan an seiner Schutzmacht, der Türkei, und ist für religiösen Extremismus weniger anfällig.

Umso wichtiger ist die Rolle des seit 1992 der UNO angehörigen Mitglieds in wirtschaftlicher Hinsicht. Das Land ist der Ursprung des so genannten TAPI-Projekts, also des ehrgeizigen Bauplans, Erdgas aus Turkmenistan über Afghanistan und Pakistan bis nach Indien weiterzuleiten. Turkmenistan verfügt über große Mengen an Öl und Gas. Das Land wird im Westen von dem ressourcenreichen Kaspischen Meer begrenzt. Im Süden grenzt es an Iran. Dort liegt in relativer Nähe die zweitgrößte Stadt und Pilgerstätte Maschhad in der nordöstlichen Provinz Razavi-Chorasan mit über fünf Millionen Einwohnern¹⁷⁹⁷. Die Öl-Produktion lag 2010 bei 216.000 Barrel/Tag, der Öl-Export 2009 bei geschätzten 97.430 Barrel/Tag¹⁷⁹⁸. Die Hauptabnehmer der Exporte turkmenischer Produkte 2010 waren China mit 28.6 Prozent, die Türkei mit 10.6, die Vereinigten Arabischen Emirate mit 7.2, Afghanistan mit 6.5, Iran mit 6, Italien mit 5.4 und Kasachstan mit 4.5 Prozent. Importiert haben die Turkmenen 2010 vor allem Maschinen, Equipment und Früchte aus Ländern wie Russland (21.6 Prozent), der Türkei (20.0), China (9.2), den Vereinigten Arabischen Emiraten (7.7), Deutschland (5.7), Malaysia (4.6), oder der Ukraine (4.5 Prozent). Auffällig ist nach dieser Datenlage, dass die USA am internationalen Handel mit Turkmenistan praktisch nicht beteiligt sind. Zugleich verschaffen die Ressourcen Turkmenistans dem Land eine Aufwertung in geopolitischer Hinsicht. In diesem Sinne bildete das geplante Pipeline-Projekt die größte politische Schnittstelle in den Beziehungen zwischen Afghanistan und Turkmenistan der letzten zwei Jahrzehnte. In den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts versuchten die US-Regierungen zunächst mit Hilfe der afghanischen Mujaheddin und später mit den Taliban, turkmenisches Öl ans Arabische Meer zu leiten¹⁷⁹⁹. Zalmay

¹⁷⁹⁵ Vgl. Hubel/Kaim: Die militärische und politische Präsenz der USA im Vorderen Orient, S. 85.

¹⁷⁹⁶ Berechnungen nach CIA: The World Factbook. Turkmenistan (2011).

¹⁷⁹⁷ Direkte Grenze zu drei Provinzen im Iran. Weitere Provinzen: North Chorasan und Golestan.

¹⁷⁹⁸ Alle Daten diesbezüglich aus CIA: The World Factbook. Turkmenistan (2011).

¹⁷⁹⁹ Daher TAP, also ohne die Beteiligung Indiens.

Khailzad, der nach 2001 unter anderem als Botschafter der USA und als rechte Hand des US-Präsidenten George W. Bush in Afghanistan tätig war, führte seinerzeit als Berater des amerikanischen Öl-Giganten Unocal die Gespräche mit den Taliban. Diese standen wegen der festen Absichten aus den USA hinsichtlich des turkmenischen Öls unter „Leistungsdruck“¹⁸⁰⁰. Zum einen mussten sie die notwendige Stabilität für die Verwirklichung des Vorhabens nachweisen. Zum anderen mussten sie sich in Kostenfragen mit den USA einigen. Sonst wären sie von der Supermacht und ihren regionalen Vasallen aus Islamabad und Riad fallen gelassen worden. Konkurrirt hatten die USA um das schwarze Gold unter anderem mit dem argentinischen Konzern Bredas. Für die Auftragvergabe an Unocal setzte sich die Hälfte der US-Politik ein. Die US-Politik war entschlossen, die Rohstoffe Turkmenistans für amerikanische Unternehmen zu sichern. Die Bemühungen Washingtons reichten soweit, das Mega-Geschäft unter gezielter Täuschung der US-Öffentlichkeit abzuwickeln. Offiziell verteufelte Washington die Taliban in der Innenpolitik und auf internationaler Ebene. Man erkannte das Regime nicht an und verhängte gegen Afghanistan Sanktionen. Gleichzeitig führten aber die amerikanischen Politiker und Wirtschaftler mit den selbst ernannten Islamisten geheime Gespräche über den Bau der Pipelines. Die zahlreichen Treffen zwischen den Vertretern beider Seiten fanden sowohl in den USA als auch in Afghanistan – aber auch auf neutralem Boden – statt. Als sich die vermeintlichen Vertragsparteien bezüglich der Öl-Geschäfte annäherten und die Möglichkeit sich langsam abzeichnete, das Vorhaben endlich in die Wege zu leiten, ging die US-Regierung einen Schritt weiter und startete eine mediale Offensive in den USA, um die Taliban insbesondere in Bezug auf ihre Geschlechterpolitik in einem positiveren Licht darzustellen. Anscheinend trauten sich die selbst ernannten Moralapostel aus Washington das Geschäft mit einer Terrortruppe aus Gründen der Glaubwürdigkeit nicht zu. Dass die Mullahs täglich in den Fußballstadien öffentlich afghanische Frauen hinrichteten, sollte die amerikanische Öffentlichkeit besser nicht erfahren. Obwohl die US-Regierung unter Bill Clinton die ethnischen Säuberungen und die systematische Brutalität der Taliban duldete und unterstützte, kam sie in der Sache keinen Schritt weiter. Der Traum vieler Protagonisten in den USA, turkmenisches Öl auf Kosten des Lebens und der Freiheit vieler Afghanen zu zapfen und den regionalen Mächten zuvorzukommen, scheiterte trotz aller Mühen.

Der Einfluss Turkmenistans auf Afghanistan ist in jeder Hinsicht begrenzt. Das Nachbarland hegt trotz einer turkmenischen Minderheit auf der afghanischen Seite keine diesbe-

¹⁸⁰⁰ Samimy: Afghanistan, S. 140.

züglichen Ansprüche. Umgekehrt steht die Grenze mit Turkmenistan für die Afghanen fraglos und endgültig fest. Der Reichtum an natürlichen Ressourcen in Kombination mit der vergleichsweise geringen Einwohnerzahl schafft der Staatsführung eine gute Grundlage bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten. Dank einer souveränen Politik durch die turkmenische Regierung konnte sich keine Einmischung in die innere Angelegenheit des Landes durchsetzen. Dennoch erlangt das Land im geopolitischen Kontext, wegen der Ausbeutung und Verwertung seiner Ressourcen sowie der Kontrolle der Handelswege eine Bedeutung, die sich auch auf die Akteure, die Stabilität und den Staatsaufbau in Afghanistan auswirkt. Wenn der Westen den Zugriff auf das turkmenische Öl sichern will, um seinen Energiebedarf decken und Profit erzielen zu können, muss er die wertvollen Mineralien mangels anderer preiswerter Alternativen durch Afghanistan und Pakistan in die Arabische See leiten. Der Weg über den Iran ist zurzeit wegen der fundamentalen Differenzen versperrt. Der alternative Weg über Russland ist lang, der Bau einer Pipeline würde höhere Kosten verursachen, die Transitgebühr wäre teuer und außerdem würde sich die Abhängigkeit Europas und Amerikas von Russland unangemessen erhöhen. Bei dem Geschäft geht es eben stets auch darum, Russland auszustechen. Zudem dürfte die Route über Russland nach Europa nicht im Sinne der USA sein, weil damit eine Aufwertung europäischer Mächte einhergehen würde und die Europäer dadurch unabhängiger von den USA würden. Letztlich wäre eine Route in Richtung Westen möglich. Man könnte das Öl aus Turkmenistan über Aserbaidschan und Georgien ans Schwarze Meer oder über Aserbaidschan und Armenien in die Türkei entweder ans Schwarze Meer oder zum Mittelmeer leiten. Damit wäre Afghanistan aus dem Spiel. In diesem Fall müsste Afghanistan auf die Einnahmen als Transitland verzichten. Politisch aber könnte das Land endlich zur Stabilität finden.

„Auch das große Spiel heute findet zwischen expandierenden und schrumpfenden Reichen statt. Während ein schwaches, korruptes Russland versucht, die Grenzen in Zentralasien, die es immer noch als die eigenen ansieht, in den Griff zu bekommen und das kaspische Öl durch Pipelines, die Russland durchqueren, kontrolliert, stoßen die USA in die Region mit Hilfe von Pipeline-Angeboten vor, die Russland umgehen würden. Der Iran, die Türkei und Pakistan bauen ihre eigenen Verbindungen in der Region aus, um zukünftig bei möglichen Pipelines nach Osten, Westen oder Süden ausgewählt zu werden. China will gesicherte Stabilität für seine aufsässige Xinjiang-Region, deren Bevölkerung aus denselben muslimischen ethnischen Gruppen, die in Zentralasien leben, besteht; es will die für seine rasch wachsende Wirtschaft nötige Energie sichern und seinen politischen Einfluss in der kritischen Grenzregion ausweiten. Die Staaten Zentralasiens haben ihre eigenen Rivalitäten, Präferenzen und strategischen Überlegungen. Und über alledem braut sich der grimmige Wettbewerb zwischen amerikanischen, europäischen und asiatischen Ölkonzernen zusammen“¹⁸⁰¹.

¹⁸⁰¹ Zit. Rashid: Taliban (2010), S. 227.

Während China, Indien und Russland versuchen, im Rahmen üblicher bilateraler Handelsverträge mit den Regierungen Zentralasiens, den Zugriff auf die dort reichlich gelagerten Ressourcen zu sichern, betreiben die USA eine offensive, auf die Macht des Militärs gestützte Politik in der gesamten Region, um dieselben Ziele zu erreichen. Peking und Neu Delhi benötigen die Ressourcen für den Eigenbedarf. Die Versorgung mit Energie ist für die Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums in beiden Fällen unentbehrlich und wird auch die weitere Entwicklung beider Länder entscheidend bestimmen. Ferner hängen die Beziehung der Bevölkerung zum Staat, der soziale Frieden und der Bestand beider Staaten ab von der Energiesicherheit, von Arbeitsplätzen und gerechter Wohlstandsverteilung. Darüber hinaus ist die Sicherung der Rohstoffe in Zentralasien aus strategischen Gründen wichtig. Letztlich gehen für China und Indien Energiesicherheit und (Geo-)Strategie Hand in Hand. Russland dagegen ist auf Öl und Gas aus der Region nicht angewiesen. Das Interesse Moskaus darf rein strategisch definiert werden. Dabei haben alle drei regionale Mächte, China, Russland und Indien, kein Problem damit, zur Durchsetzung ihrer Interessen mit den Diktatoren Zentralasiens zusammenzuarbeiten. Die Demokratie und der Schutz der Menschenrechte sind keine Voraussetzungen für Kooperationen, die auf Energiesicherung abzielen. Für die USA gilt in diesem Zusammenhang nichts Anderes. Für Öl aus Zentralasien würden sie sowohl mit jeder beliebigen Diktatur als auch mit den Taliban zusammenarbeiten. Faktisch ist das Handeln der USA viel zerstörerischer als das Verhalten etwa von Indien oder auch China, weil die USA auf die Macht ihres Militärs setzen.

Von diesem Spannungsfeld widerstreitender Interessen ist Afghanistan betroffen. Eine andere Beschaffenheit der Geologie in Zentralasien und speziell in Turkmenistan, im Extremfall also das Fehlen von Rohstoffen, hätte eine andere Politik in Vergangenheit und Gegenwart hervorgebracht. Niemand würde sich derart für ein Land interessieren, das weder Ressourcen beherbergt noch geostrategisch von Bedeutung ist. Von Bedeutung ist aber auch die räumliche Lage Turkmenistans. Das Land hat eine fast 1000 km lange Grenze mit dem Iran. Dies bietet die Möglichkeit aktiver Einflussnahme auf die politischen und gesellschaftlichen Kräfte in der islamischen Republik, die auf die Veränderung der politischen Führung abzielen könnte. Wer Turkmenistan beherrscht, könnte den Iran militärisch leichter angreifen. Die USA könnten mit Mashhad die zweitgrößte iranische Stadt unter ihre Kontrolle bringen und dort eine Übergangsregierung für die Nachkriegszeit errichten. Damit würden die USA nicht nur ein riesiges Land mit immensen Mengen an Rohstoffen unter ihren Einfluss bringen. Sie würden dort vor allem einen neuen finanzkräftigen Markt eröffnen, dessen Regeln selbst bestimmen und neue Handelswege errichten. Damit könnten

sie eine neue amerikanische Konsumkultur in Gang setzen, die vor allem westlichen Konzernen zugute kommen würde. Hinzu kommt, dass Turkmenistan im Westen am ressourcenreichen Kaspischen Meer endet. Der Küstenabschnitt beträgt eine Länge von über 1.700 km. Eine Kontrolle Turkmenistans (und des Irans) würde den Transfer des turkmenischen Öls über die südliche Route (Afghanistan-Pakistan) überflüssig machen. Eine Pipeline könnte dann westwärts über Azerbaijan und Georgien ins Schwarze Meer oder über Azerbaijan, Armenien und die Türkei ins Schwarze Meer oder ins Mittelmeer führen. Die Präsenz von US-Militärberatern in Georgien und der US-Flotte im Schwarzen Meer würde eine Abnahme des Öls sichern. Im Nordwesten des Landes besteht nicht nur eine Grenze zu der zweitstärksten Volkswirtschaft Kasachstan. Die Weltmacht USA hätte durch das Kaspische Meer eine unmittelbare Verbindung zu den Ländern des Kaukasus und damit zum rohstoffreichen und unruhigem Gebiet in Tschetschenien und Dagistan.

Tadschikistan als mittelloser und gefährdeter Binnenstaat

Tadschikistan ist ein vergleichsweise kleiner Binnenstaat (143.100 km²) präsidentenrepublikanischer Staatsform mit einer Einwohnerzahl von 7.5 Millionen Menschen. Das Land grenzt im Süden an Afghanistan, im Westen und Nordwesten an Usbekistan, im Norden an Kirgisistan und im Osten an die Volksrepublik China. Die Grenzen mit den Nachbarn sind ausgedehnt. Die afghanisch-tadschikische Grenze zum Beispiel weist eine Gesamtlänge von über 1200 Kilometern auf. Durch diese geographische Lage kann vom tadschikischen Boden aus auf die Nachbarn leicht Einfluss genommen werden. Umgekehrt können sich die Nachbarn auf diese Weise in die inneren Angelegenheiten des Landes einmischen. Während der Einfluss der ehemaligen Sowjetrepublik sich speziell auf Afghanistan in Grenzen hält, geht von Afghanistan seit seiner weltpolitisch bedingten Fundamentalisierung durch den Westen in den 80er und 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts eine permanente und reale Gefahr für Tadschikistan aus¹⁸⁰². Tadschikistan ist das ärmste Land der GUS¹⁸⁰³ und muss sich gegen die Bedrohung aus dem Süden wehren, will es den Zerfall vermeiden und nicht wie Afghanistan 1992 ins Chaos abgleiten¹⁸⁰⁴. Hinzu kommt der innenpolitische Druck, der in erster Linie durch die Arbeits- und Perspektivlosigkeit vieler Menschen in der Breite der tadschikischen Gesellschaft entsteht. Für die Regierung in Duschanbe geht es daher im Endeffekt darum, ein zweites Afghanistan zu verhindern.

¹⁸⁰² Wagner: Afghanistan: Begrenztes Potential für regionale Zusammenarbeit, S. 1.

¹⁸⁰³ Vgl. Halbach: Die Weltwirtschaftskrise in Kaukasien und Zentralasien, S. 2.

¹⁸⁰⁴ Das Land war durch Bürgerkriege und soziale Unruhen am Rande des Zerfalls.



Abbildung 21: Die geografische Lage Tadschikistans¹⁸⁰⁵

Eine Gefahr für Tadschikistan liegt ohne Zweifel im Transfer von Drogen aus Afghanistan¹⁸⁰⁶. Noch bedrohlicher dürfte für den Staat und die Gesellschaft des jungen Landes der Islamismus sein, der sich von Afghanistan aus nordwärts ausbreitet. Da sich das Land gegen diese Gefahren nicht selbst zur Wehr setzen kann¹⁸⁰⁷, sichern russische Soldaten Teile der langen Grenze und andere wichtige Objekte des Landes. So sind zeitweise 25.000 russische Soldaten im Land stationiert. Die Verteidigung verschlingt trotz der Präsenz russischer Soldaten viel Geld zulasten sozialer Programme und verhindert eine Ankurbelung des Binnenmarktes durch die Regierung¹⁸⁰⁸. Die zunehmende Unzufriedenheit der Bürger führt zwangsweise zu sozialen Unruhen. Eine derartige Situation bildet ihrerseits den Nährboden für einen religiös begründeten Extremismus, so dass skrupellose Kräfte, die entweder tatsächlich religiös sind oder die Religiosität vortäuschen, an Macht und Einfluss gewinnen können. Sie würden nach ihrer Machtübernahme die Grundfreiheiten der Menschen abschaffen und jedem Fortschritt ein Ende setzen. Die Republik Tadschikistan ist gegen ein solches dramatisches Szenario keinesfalls gefeit. Der Unruheherd Kunduz auf der afghanischen Seite liegt dicht an der Grenze zu Tadschikistan¹⁸⁰⁹. Dort konnten sich nach und nach viele ausländische Taliban (Tschetschenen, Usbeken, Uiguren) niederlassen. Ihr Ziel ist der eurasische Raum und der Machtwechsel in den jeweiligen Ländern zugunsten eines islamischen Kalifats. Die Heimat der separatistischen Tibeter und der U-

¹⁸⁰⁵ Aus: United Nations: Tajikistan. Country Facts.

¹⁸⁰⁶ Verschiedene Schätzungen gehen davon aus, dass etwa ein Fünftel der Drogen aus Afghanistan über Tadschikistan den Weg nach Europa finden.

¹⁸⁰⁷ Daten zu militärischen Kräften Tadschikistans: Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 263.

¹⁸⁰⁸ Mehr zu den sozio-ökonomischen Zusammenhängen: Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 49ff.

¹⁸⁰⁹ Vgl. zu einer solchen Gefahreinschätzung aus der Region Kunduz auch Schmitz: Jenseits von Afghanistan, S. 3.

guren, die auch für die Unabhängigkeit kämpfen, ist nicht weit von der tadschikischen Grenze entfernt.

Mit Hilfe der US-Regierung wurde in Tadschikistan für einige Millionen Dollar ein moderner Grenzposten zu Afghanistan gebaut. Ziel dieses Projektes im Rahmen des Kampfes gegen den Terror war nach US-Darstellung zu verhindern, dass Extremisten die Grenze nach Norden passieren. In Wahrheit dürfte diese Geste der Versuch sein, unter dem Deckmantel des Kampfes gegen den Terror selbst im Land Fuß zu fassen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass bereits im Mai 2001 eine hochrangige Delegation aus den USA das Land besuchte. Der spätere Oberkommandierende der US-Streitkräfte in Afghanistan, General Tommy Frank, bezeichnete dabei Tadschikistan wörtlich als ein „strategically important country“ und bot dem Land die Unterstützung der Supermacht bei Fragen der Sicherheit an¹⁸¹⁰. Fakt ist, dass kein Extremist eine gut bewachte Kontrollstelle aussuchen wird, um die Grenze nach Tadschikistan zu passieren, denn Möglichkeiten, Drogen, Waffen und Kämpfer über die „längste und am schwierigsten zu kontrollierende Landesgrenze“¹⁸¹¹ zu transportieren, gibt es viele. Dazu zählen unbewachte Grenzübergänge, Schiff- und Lufttransport sowie die Möglichkeit, unterbezahlte Grenzbeamte zu bestehen¹⁸¹².

Kirgisistan im strategischen Kampf zwischen Russland und den USA

Kirgisistan ist ein kleiner Binnenstaat (199.951 km²)¹⁸¹³ in Zentralasien, der keine direkte Grenze mit Afghanistan teilt. Gleichwohl liegt die seit 1991 unabhängige ehemalige Sowjetrepublik geographisch von Afghanistan nicht weit entfernt. Das Land gilt bei Experten als „the cradle of the earth“¹⁸¹⁴. Seine strategisch wichtige Position macht Kirgisistan für die Mächte Russland und die USA interessant. Sowohl Moskau als auch Washington unterhielten in den letzten Jahren Militärstützpunkte im Land. So erkaufte sich die US-Regierung im Rahmen eines 2001 geschlossenen Vertrages mit Bischkek gegen Zahlung einer jährlichen Finanzhilfe von 87.8 Millionen US-Dollar (2003) das Recht, das eigene Militär bis zu einer Stärke von 3.000 Mann im Land zu stationieren¹⁸¹⁵. Sowohl Moskau

¹⁸¹⁰ Nachweis aus Giragosian: *The Strategic Central Asian Arena*, S. 142.

¹⁸¹¹ Schmitz/Halbach: *Planspiele am Hindukusch*, S. 2. S. auch Albrecht et al: *Wirtschaftslage und Reformprozesse in den Ländern Zentralasiens unter dem Einfluss des Afghanistankrieges*, S. 27.

¹⁸¹² S. zum Problem des Drogentransports durch Korruption z.B. Halbach: *Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens*, S. 19.

¹⁸¹³ CIA: *The World Factbook*. Kirgizstan (2012).

¹⁸¹⁴ Rashid: *The Resurgence of Central Asia*, S. 136.

¹⁸¹⁵ Vgl. Hubel/Kaim: *Die militärische und politische Präsenz der USA im Vorderen Orient*, S. 59.

als auch Washington kämpfen bei der Etablierung ihrer Machtbasis in Zentralasien um die Gunst der politischen Führung Kirgisistans. Dabei wurde dessen Stabilität in den letzten Jahren immer wieder von sozialen Unruhen und Putschversuchen erschüttert. Die politischen Unruhen vor Ort sind letztlich ein Gerangel um Macht und Einfluss, das eine über die nationalen Grenzen hinausgehende Dimension haben dürfte. Analysten sagen, dass Deutschland und Westeuropa dort dringend Verbündete benötigen¹⁸¹⁶.

„[...] Kirgistan ist der einzige Staat dieser Region, in dem relative politische Liberalität herrscht, während islamistische Fundamentalisten noch keinen entscheidenden Einfluss haben“¹⁸¹⁷.

Kriterien wie Demokratie oder individuelle Freiheit sind dabei keinesfalls Voraussetzung für die Kooperation mit einheimischen Kräften. Es geht vielmehr um geopolitische und ökonomische Interessen. Das ist keineswegs überraschend. Dabei fungiert Europa als Helfer der US-Regierung bei ihrem Feldzug für Raumgewinn und machtpolitische Vorteile in der Region. Gerade Frieden, Demokratie, Stabilität und allen voran staatliche Souveränität können alle Expansionsversuche der USA in der Region zunichte machen. Die relative Stabilität und die Souveränität sind in Kirgisistan zwei wichtige Faktoren, die der Machtausweitung der US-Regierung im Weg stehen.

„Auch die USA haben seit den April-Ereignissen Sympathien eingebüßt. Um den Zugang zum Flughafen Manas nicht zu gefährden, der in der Logistik des Afghanistankrieges eine zentrale Rolle spielt, [...] nahmen amerikanische Politiker die immer autoritärere Politik Bakijews billigend in Kauf und verloren dabei die kirgisische Zivilgesellschaft und die Förderung von Demokratie und Menschenrechten aus den Augen. Damit haben sich die USA bei vielen Kirgisen unglaublich gemacht. Aber auch bei den Protagonisten des April-Putsches haben die Vereinigten Staaten einigen Kredit verspielt. Nach den April-Ereignissen hatte das amerikanische Außenministerium die Übergangsregierung nur zögerlich anerkannt und zu verstehen gegeben, dass man den neuen Machthabern in Bischkek nicht allzu viel zutraute“¹⁸¹⁸.

Kirgisistan ist trotz seiner vergleichsweise kleinen Fläche reich an Ressourcen. Es verfügt unter anderem über große Reserven an Süßwasser, viel Gold, seltene Erden und Metalle, Kohle, Öl, Gas, Blei und Zink¹⁸¹⁹. Ein Blick auf die geografische Lage Kirgisistans zeigt dessen geopolitische Wichtigkeit in der Region.

¹⁸¹⁶ Vgl. Eschment: Kirgistan unter neuer Führung.

¹⁸¹⁷ Eschment: Kirgistan unter neuer Führung, S. 1.

¹⁸¹⁸ Zit. aus Schmitz/Trevisani: Neuanfang im Schatten der Krise, S. 22.

¹⁸¹⁹ CIA: The World Factbook. Kyrgyzstan (2012).



Abbildung 22: Die geografische Lage Kirgisistans¹⁸²⁰

Kirgisistan grenzt im Norden an Kasachstan, das nach Russland als die zweitstärkste Wirtschaftsnation in der Region gilt. Die Grenze zwischen Kirgisistan und Kasachstan beträgt 1.224 km¹⁸²¹. Kasachstan verfügt seinerseits über gigantische Reserven an Naturressourcen. Eine machtpolitische motivierte Einflussnahme auf Kasachstan, etwa durch einen Putsch, der aus Kirgisistan gesteuert wäre, gilt eher als unwahrscheinlich. Dafür spricht, dass die Hauptstadt Kasachstans, Astana, (etwa 700.000 Einwohner) weit entfernt liegt. Allerdings kann jede ausländische Macht mit Almaty, das über 1.4 Millionen Einwohner beherbergt, die größte Stadt im Land einnehmen und so die Kontrolle ausdehnen. Kirgisistan droht aber auch Gefahr, als Mittel gegen China instrumentalisiert zu werden. Die Länge der kirgisisch-chinesischen Grenze beträgt mehr als 800 Kilometer. Sie verläuft entlang der muslimisch bewohnten Unruheprovinz Xinjiang auf der chinesischen Seite. Die größten Städte der Provinz Xinjiang (Kashi, Kuytun, Ürümqi) liegen nicht weit von der Grenze entfernt. Die Stadt Osh auf der kirgisischen Seite im muslimischen Ferghana-Tal gilt als „zweites Mekka“¹⁸²² und wichtige islamische Lehrstätte. Dort beabsichtigten die USA, eine zweite Militärbasis aufzubauen. 2009 sickerte außerdem durch, dass das US-Militär zum Missfallen Moskaus und Pekings im spannungsgeladenen Ferghana-Tal im Süden des Landes den kirgisischen Geheimdienst und das einheimische Militär ausbilden sollte. Alternativ zu den religiösen Extremisten bietet die Verbindung zum einheimischen Militär eine weitere Möglichkeit der Einflussnahme. Wie in Pakistan kann auch das kirgisische Militär religiöse Extremisten als Mittel der Politik gegen die Nachbarn gezielt einsetzen.

¹⁸²⁰ Weltkarte: Kyrgyzstan (Map).

¹⁸²¹ CIA: The World Factbook. Kyrgyzstan (2012).

¹⁸²² Rashid: The Resurgence of Central Asia, S. 140.

Unter diesen ethnischen, religiösen, geographischen und akteurspolitischen Umständen bietet Kirgisistan prinzipiell diejenigen Bedingungen, die im konkreten Fall geeignet wären, um durch eine gezielte islamische Fundamentalisierung Xinjings eine Teilung Chinas in seinem fernen Westen anzustreben. Oder zumindest könnte man dadurch die Schlagkraft und Entschlossenheit Pekings testen. Ähnlich wie Afghanistan ist die gebirgige Region zwischen Kirgisistan und China unwegsam¹⁸²³. Damit könnten sich Extremisten niederlassen, ausbreiten und kämpfen, ohne dass die Regierung sie effektiv bekämpfen könnte. Zu bedenken ist, dass auch die chinesische Unruheprovinz Tibet an Xinjiang grenzt, so dass eine Politik der Einmischung in Bezug auf beide Provinzen für China problematisch wäre, weil das zu Terror, Blutvergießen und im ungünstigsten Fall zu mittelalterlichen Machtstrukturen á la Taliban führen könnte. Amerika wird keine Skrupel haben, notfalls diesen Weg zu gehen, um die eurasische Landmasse unter seinen Einfluss zu bringen. De facto kann die schwächelnde Supermacht ihre Ziele in dieser Region auch nicht anders erreichen. Es ist unwahrscheinlich, dass eine säkulare oder sogar demokratisch legitimierte Regierung Zentralasiens sich bereit erklärt, auf dem eigenen Territorium die Ausbreitung von Kämpfern und auch Terroristen zu erlauben und sie gegen China einzusetzen¹⁸²⁴. Andernfalls würde ein solcher Staat mit dem Feuer spielen und damit das eigene Ende riskieren.

Beim Versuch der USA in Zentralasien, die dortigen autoritären – meist pro-russischen – Regime mit Hilfe von religiösen Kräften zu beseitigen und sie durch pro-amerikanische Führungen zu ersetzen, dürfte den US-Strategen wohl bewusst sein, dass die religiösen Fanatiker eigentlich keinen Staat führen können. Sie sind aber für einen erzwungenen Regimewechsels unverzichtbar. Eine neue politische Führung, formal angeführt von einigen gemäßigten Fundamentalisten, sollte sich gegenüber der Supermacht verpflichten, ähnlich wie in der Golf-Region, die Nutzung ihres Territoriums dem US-Militär zur Verfügung zu stellen und unter dem Deckmantel des Islam Extremisten auszubilden, um sie in den sogenannten Krisenherden wie in der Vergangenheit in Libyen, Syrien, Bosnien oder Tschetschenien einsetzen zu können. Ohne Zweifel zielt die Politik der US-Regierung darauf ab, fremde Staaten so zu verändern, dass sie sicher und möglichst lange von den USA abhängig sind und die Politik der Supermacht durch ihren aktiven Beitrag unterstützen. Folglich ist nicht der Wille der Völker Zentralasiens der Motor der Außenpolitik der USA, sondern

¹⁸²³ Über 90 Prozent der Landesfläche ist von Bergen bedeckt.

¹⁸²⁴ Pakistan und Saudi Arabien mögen in der erweiterten Region zwei Ausnahmen darstellen. Pakistan kämpft in der Zange zwischen Afghanistan und Indien praktisch ums Überleben. Auch ist das Regime teilweise von Islamisten unterwandert. Saudi Arabien ist kein säkularer Staat.

die mittel- und langfristigen Ziele der Weltmacht. Dabei ist Kirgisistan für die amerikanischen Ziele allenfalls Zwischenstation auf dem Weg in den Osten und Norden. Die US-Regierungen haben es in Afghanistan bis heute fertig gebracht, jede zivile, auf Recht und Ordnung basierende Kultur am Entstehen zu hindern. Reformer und Demokraten sind ihnen ein Dorn im Auge, weil sie die US-Bevormundung ablehnen und eine souveräne national ausgerichtete Politik anstreben, da sie versöhnen und nicht entlang religiöser und politischer Linien spalten wollen. Den von konservativen Kräften beherrschten Regierungen der USA ist eine Militärdiktatur wie in Pakistan oder ein rein dem Namen nach islamisches Emirat angenehmer als ein selbstständiger Staat, der mit seinen Nachbarn eine vertrauensvolle Beziehung auf Gegenseitigkeit unterhält. Freilich behaupten Protagonisten wie Clinton oder Obama stets das Gegenteil. De facto werden jedoch die US-Behörden in der Region auch in Zukunft bemüht sein, die Städte Osh, Jalal-Abad, Kyzyl-Kiya auf der kirgisischen Seite und Andijan, Namangan oder Konibodom in Usbekistan durch extreme religiöse Kräfte zu infiltrieren und die jeweiligen Regime zu stürzen. Ob sich Kirgisistan einer solchen Einflussnahme widersetzen kann, hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Um die Gesellschaft politisch, ethnisch und religiös zusammenzuhalten, müsste die Lebensgrundlage der Bürger sozial und ökonomisch verbessert werden. Aber auch China und Russland werden dem Versuch Amerikas, Kirgisistan unter seinen Einfluss zu bringen, nicht tatenlos zusehen, sondern politische oder sogar militärische Gegenmaßnahmen treffen¹⁸²⁵. Kirgisistan könnte am Anfang einer turbulenten politischen Epoche stehen. Die Ablösung der USA durch China als neue Weltmacht könnte aber dem Land auch Ruhe und Stabilität schaffen, auch wenn damit eine andere Art der Bedrohung und Abhängigkeit einhergehen dürfte.

Afghanistan, Rohstoffe und Machtspiele

Der Kampf um die Rohstoffe in Süd- und Zentralasien wurde stets unter zwei Aspekten betrachtet. Zunächst stand der Krieg gegen den Terror im Fokus von Politik, Medien und Öffentlichkeit. Hinzu kam später der Staatsaufbau durch die beteiligten Staaten. Dieser

¹⁸²⁵ Nach dem 11. September 2001 gewährte die Regierung in Kirgisistan dem US-Militär auf dem Flughafen Manas einen Militärstützpunkt mit Start- und Landeerlaubnis. 2009 kündigte die Regierung den Vertrag. Dabei sollen die Russen und die Chinesen der kirgisischen Regierung Versprechungen in Milliardenhöhe gemacht haben, sollten die Amerikaner das Land verlassen. Die Regierung in Bischkek zog jedoch seine Kündigung zurück.

Umstand führte nicht nur zu einer verzerrten Wahrnehmung des Einsatzes¹⁸²⁶. Die Intentionen der Interventionsstaaten hinsichtlich von Rohstoffen waren letztlich ein wesentlicher Grund für das Scheitern der Mission, da sich die Regierungen hierbei zu gravierenden Fehlentscheidungen haben verleiten lassen. Der Zusammenhang zwischen der Ressourcen gier und den Misserfolgen bei der Staatsbildung wird bis heute in der Literatur ausgeklammert oder verharmlost.

Theoretisch könnte die effektive Verwertung von Rohstoffen für ein Land, das sich im Aufbau befindet, ein Vorteil sein, da sie die Kosten des Wiederaufbaus decken und die Staatsverschuldung begrenzen könnte. In der Praxis bedeutet jedoch die Verfügung über Bodenschätze für schwache Länder wie eben Afghanistan eher Fluch als Segen. Das liegt darin, dass intervenierende Staaten den eigenen Rohstoffinteressen mehr Bedeutung beimessen als den Belangen des zerfallenen Landes. Kein Staat, keine Koalition interveniert in einem Land aus Gründen der Nächstenliebe oder Menschenrechte. Die Motive liegen vielmehr im Machtkalkül. Darum bildete nicht die Befreiung afghanischer Frauen aus der Geiselhaft der Taliban die Grundlage für den Krieg, eher ein Bündel von nüchtern überlegten und langfristigen Zielen. Das Scheitern zahlreicher Gespräche der US-Regierung unter Präsident Bill Clinton mit den Taliban¹⁸²⁷ über den Bau einer Öl-Pipeline von Turkmenistan durch Afghanistan und Pakistan zum Arabischen Meer spielte für den Einmarsch am Hindukusch genauso eine zentrale Rolle („Pipeline War“¹⁸²⁸) wie das gigantische Potential an Erdöl- und Erdgas weiter nördlich in Zentralasien („Kaspische Ressourcen“). Der endgültige Entschluss der Regierung Bush, Afghanistan militärisch anzugreifen, stand nach heutiger Erkenntnis bereits im Sommer 2001 fest. Die Terrorakte vom 11. September 2001 lieferten nur einen Vorwand für den bereits beschlossenen Krieg und machten ihn erst möglich. Die Ernennung von Karzai, einem ehemaligen Helfer der US-Regierungen, zum Präsidenten, die Bildung und Duldung einer schwachen Regierung und eine Vielzahl weiterer politischer Entscheidungen dienten nicht dem afghanischen Staatsaufbau, sondern der Verfolgung von ökonomischen Interessen.

„Afghanistan has vital importance for both Russia and the United States, due to its natural resources“¹⁸²⁹.

¹⁸²⁶ Vgl. zu der Frage, ob es bei der Präsenz der USA in der Region „nur“ um den Anti-Terror-Einsatz geht oder „mehr“ dahinter steckt, vor allem hinsichtlich der Energieressourcen: Müller: Energiepolitische Interessen in Zentralasien, S. 23ff.

¹⁸²⁷ Die USA sollen noch bis 2001 mit den Islamisten Gespräche über den Bau der Pipelines geführt haben.

¹⁸²⁸ Jalalzai: The Pipeline War in Afghanistan.

¹⁸²⁹ Zit. aus Jalalzai: The Pipeline War in Afghanistan, S. 15.

Die Ausbeutung immer knapper werdender Ressourcen hat für die USA eine höhere Priorität als die Bildung einer unabhängigen und effektiven Regierung. Damit verbunden sind zwei weitere Ziele: Zum einen betrifft dies den Wunsch nach militärischer Kontrolle der Region. Die Synthese von „Geografie und Außenpolitik“¹⁸³⁰ unterminiert die Geopolitik der alten Schule. In diesem Zusammenhang wird „Mittelasiens als geostrategisches Operationsfeld der USA“¹⁸³¹ definiert. Zum anderen betrifft das die Kontrolle der Märkte. Also geht es neben der Herrschaft über Räume im primitiven Sinne und der Absicherung der Rohstoffe vor allem auch um die Regulierungsmacht bei Ex- und Import von Gütern. Die Bewegungsabläufe von Rohstoffen und fertigen Waren in Zentral- und Südasien sollen nach dem Willen der USA vonstatten gehen. Unter diesen Bedingungen bleibt weder Raum für einen souveränen Staat, noch für fairen Handel, der auf der Freiheit basiert, seine Handelspartner selbst auszusuchen.

„In future, Asia, especially Afghanistan, would be a huge consumer market“¹⁸³².

Afghanistan verfügt über große Mengen an verschiedenen Rohstoffen. Im 19. Jahrhundert kämpften Russland und das Britische See- und Handelsimperium um die Kontrolle der Absatzmärkte in der Region. „[...] sie versuchten, Rohstoffe zu erschließen und Handelswege abzusichern“¹⁸³³. Nach Schätzungen der CIA lagern im Land unter anderem Erdgas, Erdöl, Kohle, Kupfer, Chromit, Talk, Baryt (Schwerspat), Schwefel, Blei, Zink, Eisenerz und Edelsteine¹⁸³⁴. Hinzu kommt Gold. Aktuelle Untersuchungen der afghanischen Regierung ergaben, dass sich in weiten Teilen des Landes Gasfelder befinden. Zudem lagern im Norden des Landes große Mengen an Erdöl. US-Geologen im Auftrag des US-Verteidigungsministeriums fanden zudem riesige Mengen an Lithium im Land, deren Wert auf eine Billion US-Dollar geschätzt wird. Die New York Times zitiert, dass Afghanistan damit zum „Saudi Arabia of lithium“ aufsteigen könnte¹⁸³⁵. Lithium wird für die Herstellung von elektronischen Geräten wie Handys oder Laptops benötigt. Der ehemalige Oberkommandeur der US-Streitkräfte in Afghanistan, David Petraeus, sagte: „There is stunning potential here...[...] There are a lot of ifs, of course, but I think potentially it is hugely

¹⁸³⁰ Grundlegend Spykman: *The Geography of the Peace*, S. 5.

¹⁸³¹ Baraki: *Kampffeld Naher und Mittlerer Osten*, S. 49.

¹⁸³² Zit. aus Jalalzai: *The Pipeline War in Afghanistan*, S. 17.

¹⁸³³ Baberowski: *Afghanistan als Objekt britischer und russischer Fremdherrschaft im 19. Jahrhundert*, S. 27.

¹⁸³⁴ Vgl. CIA: *The World Factbook. Afghanistan* (2012).

¹⁸³⁵ Risen: *U.S. Identifies Vast Mineral Riches in Afghanistan*.

significant”¹⁸³⁶. Jalil Jumriany, Berater im Ministerium für Bergbau, sagte: “This will become the backbone of the Afghan economy”¹⁸³⁷. Waheed Omar, Sprecher des Präsidenten, kommentierte den Fund: “I think it's very, very big news for the people of Afghanistan and we hope it will bring the Afghan people together for a cause that will benefit everyone”¹⁸³⁸. In Helmand vermuten Beobachter zudem große Mengen an Uran. Vermutlich deshalb kämpften Briten und Amerikaner immer wieder um die Kontrolle der Provinz, in der auch die Opiumproduktion mit am höchsten ist.

Die USA werden auf der Grundlage des militärisch-strategischen Abkommens mit Afghanistan auch über 2014 hinaus im Land bleiben und bei der Ausbeutung und Verteilung dieser Ressourcen maßgeblich beteiligt sein. Auch die britische Regierung unter dem konservativen Premierminister David Cameron erklärte, dass sie nach dem offiziellen Abzug noch mit einem Teil ihres Militärs im Land bleiben werde. Neben der Frage nach dem Öl aus Turkmenistan wird bei der Afghanistan-Politik der westlichen Mächte die Verteilung inländischer Bodenschätze eine wichtige Rolle spielen. De facto sind die Hilfsleistungen des Westens daran geknüpft, dass Afghanistan seine Politik auch im Sinne der Interessen der Koalition gestaltet. Dennoch werden die westlichen Mächte trotz ihrer Militärpräsenz die Ressourcen mit China, Indien, Russland und Iran teilen müssen. Die meisten dieser Staaten machen ihre „Hilfe“ an die USA im Kampf gegen den Terror davon abhängig, dass sie am Profit beteiligt werden. Ganz allgemein könnte man sich drei Verteilungsmöglichkeiten vorstellen: Erstens könnte die derzeitige afghanische Regierung ihre Ressourcen-Politik kurzfristig nach dem Diktat Washingtons gestalten. Dabei würden die USA den Löwenanteil an den nationalen Rohstoffen für sich beanspruchen. Zweitens könnte sich die Lage für die USA mittelfristig verschlechtern, sollte die Regierung in Kabul von den USA unabhängiger werden. Die USA wären in diesem Fall einer von vielen Abnehmern. Drittens könnte Amerika auf lange Sicht aus dem großen Spiel um Rohstoffe ausscheiden, wenn Kabul, insbesondere in der Ressourcen-Politik, auf eine umfassende Kooperation mit den Regionalmächten – speziell mit den großen Volkswirtschaften Indien und China als zahlungsfähige und -willige Großabnehmer afghanischer Ressourcen – setzen würde.

„In der Tat gibt es Zusammenhänge zwischen der Anti-Terror-Aktion in Afghanistan und weltwirtschaftlichen Interessen, genauer gesagt, der Weltölversorgung, doch sind diese Zu-

¹⁸³⁶ Ebd.

¹⁸³⁷ Ebd.

¹⁸³⁸ Sengupta: Afghanistan's resources could make it the richest mining region on earth.

sammenhänge anders zu erklären als mit dem Kampf früherer Jahrhunderte um Einflusszonen in der Region¹⁸³⁹.

Der Krieg gegen den Terror ist letztlich vor allem ein Krieg um die Ressourcen Afghanistans und der Region, wovon offiziell kaum jemand spricht. Dabei konkurrieren die meisten Industrieländer mit den führenden Schwellenländern. Peking investierte mehrere 100 Millionen US-Dollar in die Infrastruktur Afghanistans, um beispielsweise das Verwertungsrecht für die Aynak-Kupferlagerstätte südlich von Kabul zu erhalten, wo einige Tausend Tonnen Kupfer lagern. Zudem könnte die Ausschreibung für die Eisenerzvorkommen in der Nähe von Hajigak-Gebirgspass an die Chinesen gehen¹⁸⁴⁰. Grundsätzlich dürfte China bei der Ausbeutung der afghanischen Rohstoffe speziell gegenüber Indien vor allem durch die Grenze mit Afghanistan im Vorteil sein. Dies würde allerdings voraussetzen, dass Chinesen und Afghanen sich als freie Vertragsparteien über die zwischenstaatlichen Geschäfte einigen. Diese Banalität ist unter den gegenwärtigen Umständen keine Selbstverständlichkeit, denn auch die US-Regierung dürfte in dieser Frage einen gewissen Einfluss haben. Schließlich hat ihr in jeder Hinsicht verlustreicher Krieg einen Preis, den Afghanistan zu zahlen hat. Fraglich ist deshalb, ob und unter welchen Umständen Afghanistan überhaupt Herr über seine eigenen Bodenschätze ist und bleibt.

Zu bedenken ist, dass von der Verwertung der Ressourcen die Gegenwart und Zukunft des Landes und der Menschen abhängt. Ausbeutung und Nutzung der Gewinne müssen daher strategisch durchdacht sein, damit der natürliche Reichtum des Landes wirklich zu einem Segen für die Menschen wird. Nicht die Nachfrage des Auslands, sondern die Ressourcenpolitik des Landes sollte die Art und den Umfang des Handels mit den Rohstoffen bestimmen. So soll verhindert werden, dass die (seltenen) Bodenschätze innerhalb kurzer Zeit veräußert sind und das Land – infolge von Inflation und Misswirtschaft – wieder mittellos dasteht. Idealerweise müsste die Nutzung der Ressourcen auf mehrere Generationen verteilt werden. Dazu sollten die Erlöse aus den Verträgen sinnvoll und nachhaltig eingesetzt werden. In erster Linie müsste verhindert werden, dass die Gelder privat abgezweigt werden. Staat und Gesellschaft müssten ferner darauf achten, dass durch den Handel mit Ressourcen keine Abhängigkeit struktureller Art entsteht, in der die Makroökonomie und die Volkswirtschaft maßgeblich von dem Verkauf von Erdöl, Gas oder seltener Erde bestimmt sind.

¹⁸³⁹ Zit. Müller: Energiepolitische Interessen in Zentralasien, S. 23.

¹⁸⁴⁰ Vgl. Becker: Die Irakisierung Afghanistans, S. 57-58.

Die Afghanen sind ohne jeden Zweifel auf den Erlös aus dem Rohstoffhandel angewiesen. Der notwendige Aufbau der Infrastruktur sowie die Bekämpfung von Armut durch gezielte Investitionen in die Bildung und durch Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen und privaten Sektor sollen das Land aus der selbst- und fremd-verschuldeten Rückständigkeit führen und seinen Weg in eine progressivere Entwicklung ebnen. Dabei muss darauf geachtet werden, dass Afghanistan nicht wie bisher auf den Exporterlös sowie auf die externen Finanzhilfen als Haupteinnahmequellen angewiesen ist, denn eine derartige Abhängigkeit birgt die Gefahr in sich, dass die Produktivität der Gesellschaft stagniert. Es besteht die Gefahr, dass sich die Afghanen auf dem Reichtum der Rohstoffe ausruhen und die Entwicklung einer breiter angelegten und damit sicheren nationalen makroökonomischen Struktur vernachlässigen. Ohnehin müssen die für die Wirtschaft Verantwortlichen umdenken, denn die allgemeine Gesetzlosigkeit der letzten Jahre führte zu einer „Kultur“ des Raubes. Dies wurde dadurch bedingt und begünstigt, dass Wirtschaftsdelikte weder polizeilich verfolgt noch justiziell geahndet wurden. Niemand kann hierbei ein allgemeines Versagen des Staates leugnen.

Die korrupte Regierung in Kabul und die geldgierigen Warlords werden das Gros der Einnahmen aus den Bodenschätzen für sich beanspruchen. Davon werden – ähnlich wie bei dem Erlös aus dem Drogengeschäft – vor allem auch die ausländischen Banken profitieren, denn ein wesentlicher Teil des Geldes gelangt auf Banken in Dubai, London oder Washington. Ein Problem in diesem Zusammenhang liegt darin, dass ein Teil der Rohstoffe auf illegalem Weg aus dem Land gelangen. Organisierte Banden und regionale Kommandeure schaffen mit Hilfe von ausländischen Unternehmen zum Beispiel Unmengen an Lapislazuli aus dem Land. Weder die NATO noch die afghanische Regierung haben ernsthaft versucht, dieses Verbrechen zu stoppen. Das dürfte wohl auch damit zusammenhängen, dass die Einnahmen direkt oder indirekt auf die Konten derjenigen Personen gelangen, die in Kabul Ministerposten besetzen und den Kriegsparteien zuzuordnen sind. Unter den gegenwärtigen Bedingungen ist zu befürchten, dass der Profit aus den Rohstoffen im Wesentlichen nicht der Bevölkerung zugutekommt.

Die Nutzung der Ressourcen in Krisenländern vollzieht sich wenig transparent. Davon sind vor allem Qualität und Quantität der entdeckten Ressourcen, ihr Wert, das Vergabeverfahren und die Verwendung der Einnahmen betroffen. Das liegt nicht zuletzt darin, dass das Verhältnis zwischen der Interventionskoalition auf der einen und der Transformationsregierung auf der anderen Seite, die ohnehin von ersterer abhängig ist, ungleichgewichtig ist.

Dieses Problem zeigte sich auch in Afghanistan. Nachdem Geologen das Ergebnis ihrer Untersuchungen zu den gefundenen Rohstoffen Afghanistans Präsident Karzai mitgeteilt und den Gesamtwert der seltenen Erden auf eine Billion US-Dollar geschätzt hatten, stellten afghanische Forscher im Auftrag des zuständigen Bergbauministeriums Untersuchungen an. Dabei kamen sie zum Ergebnis, dass der Wert der Ressourcen etwa drei Billionen US-Dollar betrage. Demnach müssten die USA den Wert der Ressourcen mehr als halbiert haben. Ohnehin dürften mit den USA, China, Indien und Russland die vier „global players“ am Hindukusch alle Mittel einsetzen, um das größere Stück des Kuchens für sich zu beanspruchen. Gleichwohl würde ein erneuter Kollaps Afghanistans, verbunden mit einer weiteren religiösen Radikalisierung China, Russland und Indien hart treffen, da alle drei Staaten auf dem eigenen Territorium gegen Separatisten kämpfen. Dagegen haben die USA diese Probleme mit Fundamentalisten nicht. Die Politik der US-Regierungen nach 2001 in der Region kann als präventive Maßnahme definiert werden. Sie soll dazu dienen, den Aufstieg dortiger Mächte zu torpedieren. Dabei soll unter anderem verhindert werden, dass Allianzen entstehen, die einen größeren Raum in der Region umfassen, weil damit auch wichtige Ressourcen für die USA verloren gingen. Deshalb dienen die Kriege und sonstigen militärischen Maßnahmen dazu, das Machtgleichgewicht auszubalancieren, und zwar wie bisher zum Vorteil Amerikas und seiner Allianz.

„It is obvious that a balance of power policy is in the first place a policy for the Great Powers“¹⁸⁴¹.

Die größtenteils noch nicht erschlossenen Naturressourcen Afghanistans erklären nur teilweise den internationalen Machtkampf in der Region. Die Rohstoffe Zentralasiens dürften in der Energiefrage eine noch wichtigere Rolle spielen. Schließlich lagert in diesem Großraum ein Vielfaches mehr an Öl, Gas oder Gold. Nach Schätzung von Experten ist in den Ländern Zentralasiens in den kommenden 15 Jahren „eine Verzehnfachung der Ölproduktion geplant“¹⁸⁴². Der amerikanische Traum von alleiniger Weltherrschaft geht freilich über die Grenzen Zentralasiens deutlich hinaus. Er umfasst nämlich den gesamten eurasischen Raum von Lissabon in Portugal bis Wladiwostok am äußersten Ende Ostrusslands. Afghanistan und die einzelnen Staaten der GUS in Zentralasien, am Kaukasus und in Osteuropa spielen jeweils eine Teilrolle in einem größeren Zusammenhang. Um den Traum von einem Eurasien nach amerikanischer Vorstellung und unter amerikanischem Einfluss zu

¹⁸⁴¹ Zit. Spykman: *America's Strategy in World Politics*, S. 20.

¹⁸⁴² Albrecht et al: *Wirtschaftslage und Reformprozesse in den Ländern Zentralasiens unter dem Einfluss des Afghanistankrieges*, S. 31.

verwirklichen und damit die US-Weltherrschaft zu untermauern, ja zu retten, sollen die einzelnen Länder dem Diktat der Supermacht unterworfen werden.

Die US-Politik zielt auf die bereits heute im eurasischen Raum vorhandene Wirtschaftskraft und deren Potential in Zukunft ab¹⁸⁴³. Also wird das Projekt Eurasien auch von der Absicht angetrieben, eines Tages einen gewaltigen Markt mit reichlich Entwicklungspotential zu beherrschen. Unter diesen Umständen könnten die USA ihre eigenen Produkte wie Elektrogeräte, Maschinen, Autos, Medikamente oder Ähnliches absetzen und ihre Rolle als Branchenführer vor den Konkurrenten aus China oder Russland sichern. Wären die USA bei der Verfolgung einer solchen Wirtschaftspolitik im Ausland ganz oder teilweise erfolgreich, würde dies nicht nur ausreichen, um die Basis der kränkelnden US-Wirtschaft zu stabilisieren und damit die politisch-militärische Vormachtstellung Amerikas zu festigen. Ein solcher Erfolg würde vor allem dem rasanten Aufstieg Chinas und Indiens Grenzen setzen. In einem solchen Szenario wären die USA de facto in der Lage, die Teilung dieser Länder entlang nationaler, ethnischer und religiöser Linien einzuleiten. Dann könnten Riesenstaaten wie Russland, China oder Indien auseinander fallen. Dadurch würden sie an Macht verlieren. In der Folge könnten sie die weltpolitische Führungsrolle der USA nicht mehr in Frage stellen.

„Will Amerika auch künftig seine Weltmachtstellung behalten, so muß es seine ganze Aufmerksamkeit diesem Gebiet zuwenden. Hier leben 75 Prozent der Weltbevölkerung, hier liegt der größte Teil der natürlichen Weltressourcen einschließlich der Energievorräte, und hier werden etwa 60 Prozent des Weltbruttosozialprodukts erwirtschaftet. Im Raum von Lissabon bis Wladiwostok entscheidet sich deshalb das künftige Schicksal Amerikas. Sein Ziel muss es sein, die politische und wirtschaftliche Entwicklung Eurasiens in seinem Sinne mitzugestalten und eine anti-amerikanische Allianz eurasischer Staaten zu verhindern“¹⁸⁴⁴.

Mit zunehmendem Einfluss der Supermacht im zentraleurasischen Raum dürfte ihre unilaterale Herrschaft einfacher werden¹⁸⁴⁵. Damit würde eine neue Bewegungsfreiheit entstehen. Die üblichen Hindernisse, etwa der teure und aufwendige Erwerb von Überflugsrechten und die natürlichen Hindernisse, die sich beim Transport auf dem Seeweg ergeben, könnten entfallen. Kriegsmaterial, Soldaten und wirtschaftliche Güter könnten leichter auf dem Landweg in die Region gebracht werden. Umgekehrt könnten das kaspische und zentralasiatische Öl zu beliebigen Häfen geleitet werden, um es von dort in die USA zu verschiffen. Ob der amerikanische Traum von dieser Machtarchitektur in dieser

¹⁸⁴³ Das Potential des Wirtschaftsmarktes hängt wiederum von der Ausbeutung der Rohstoffe ab.

¹⁸⁴⁴ Zit. Genscher, in Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 10-11.

¹⁸⁴⁵ Dabei ist das Erreichen eines gesicherten Einflusszustandes keineswegs ein Selbstläufer.

Region und in diesem Umfang jedoch Realität wird, ist trotz einiger fragwürdiger „Erfolge“ heute mehr als zweifelhaft. „Erfolge“ gibt es an der Westflanke der eurasischen Landmasse, nämlich zunächst in Europa. Zu nennen wäre in erster Linie die Zerschlagung des ehemaligen Jugoslawiens, das früher als enger Bündnispartner Russlands galt. Zweitens ist die rechtliche und politische Einbindung der so genannten Satellitenstaaten in die EU und NATO zu erwähnen. Für die letztere sind mit der Ukraine und Georgien zwei Beitrittskandidaten vorgesehen. Beide Staaten sind sowohl für Russland als auch für den Westen strategisch von großer Bedeutung.

Der noch im Prozess befindliche Versuch des Westens, seinen Einfluss weiter nach Osten auszudehnen, könnte früher ein rasches [vorläufiges] Ende finden als erwartet. Nach der Kriegsneigung der letzten Jahre könnte die Kapazität der Supermacht, noch weitere Länder anzugreifen und sie zu besetzen, erschöpft sein. Zumal die Kriege in Afghanistan und im Irak jeweils ein Desaster waren¹⁸⁴⁶. Hinzu kommen die Finanz- und Wirtschaftskrise der Führungsmacht. Der strategische Drang in den Osten kann aber auch deshalb ins Stocken geraten oder sogar ganz scheitern, weil mit Europa der wichtigste und natürlichste Verbündete Amerikas sich nicht nur in einer bedenklichen Finanz- und Wirtschaftskrise befindet, deren Folge die finanzpolitische Abhängigkeit von China wäre. Die Kriegskosten vieler europäischer Regierungen und die schiefe Verteilungslage zulasten der Mittel- und Unterschicht könnten Europa in eine viel tiefere politische und soziale Krise stürzen. Wichtiger als der soziale Frieden und die politische Legitimation von Kriegseinsätzen in Europa dürfte für die USA die finanzpolitische Stärke der Partner sein. Aus diesem Grund versuchte die Regierung Obamas zuletzt, die EU-Staaten dazu zu drängen, ihre Krise so schnell wie möglich in den Griff zu kriegen. Europa soll auch in Zukunft finanziell und militärisch die Auslandseinsätze der Supermacht maßgeblich unterstützen.

Die mögliche Stationierung des Raketenabwehrsystems in Osteuropa durch die USA/NATO könnte vorläufig ein Ende des Vordringens in den Osten nach sich ziehen, wenn Russland seinerseits Gegenmaßnahmen ergreifen würde. Gleichwohl kämpft der Westen um Einfluss und Kontrolle in der Ukraine und in Weißrussland. Beide Länder, zusammen mit den Baltischen Staaten – hinzukommen Georgien, Aserbaidschan und Armenien – bilden eine Pufferzone zwischen Russland und den NATO-Mächten. Insbesondere die Ukraine, Weißrussland und Georgien sollen stärker in das westliche Bündnis einge-

¹⁸⁴⁶ Der Libyen-Einsatz war kurz. Die Nachkriegszeit umso chaotischer.

bunden werden. Es ist anzunehmen, dass mittelfristig das Raketenabwehrsystem von Polen und Tschechien weiter in Richtung der russischen Grenze vorgeschoben werden soll. Vor diesem Hintergrund versuchen Moskau, Brüssel und Washington, in dieser Zone Einfluss zu gewinnen, indem sie – wie beispielsweise in der Ukraine – den politischen Block unterstützen, der ihren Interessen am besten dient, ganz unabhängig davon, wie korrupt und undemokratisch der jeweilige Block ist. Die US-Außenpolitik in Eurasien könnte folglich dazu führen, dass die Staaten jenseits der EU-Ostgrenze ihre Beziehungen zu Russland und China deutlich intensivieren, um von der NATO nicht überrannt zu werden und an Souveränität einzubüßen. Es ist jedoch auch nicht auszuschließen, dass das Raketenabwehrsystem die Ausdehnung der US-Macht nach Osten deutlich beschleunigt, wenn dies zur Lähmung Russlands führt.

Das Raketenabwehrprogramm der USA stellt eine militärische Aufrüstung dar, denn die Führungsmacht arbeitet bereits seit etwa 50 Jahren daran, wie sie gegnerische, mit Atomwaffen bestückte, Mittel- und Langstreckenraketen wirkungslos machen kann. Dabei stellt das Programm eine Provokation Russlands dar und könnte eine Eskalation im Sinne einer direkten Konfrontation nach sich ziehen. Die russische Seite erklärte wiederholt, dass das russische Militär im Falle der Realisierung des Raketenabwehrsystems seinerseits eigene Raketen auf Polen und Tschechien richten würde. Aufgrund der Tatsache, dass mit einem umfassenden und weit entwickelten Raketenabwehrsystem das atomare Raketenangriffssystem Russlands womöglich wirkungslos wäre, ist nicht vorstellbar, dass Russland seine Entmachtung als Atommacht kampflos hinnimmt. Der Generalstabchef der russischen Streitkräfte, Nikolai E. Makarow, wiederholte daher die früheren Warnungen der russischen Führung, als er sagte, dass „Russland als äußerste Reaktion auf das Raketenabwehrsystem erwäge, in seiner Exklave Kaliningrad Kurzstreckenraketen zu stationieren oder gar einen präemptiven Schlag gegen das Abwehrsystem auszuführen, falls sich die Lage eines Tages zuspitzen sollte“¹⁸⁴⁷. Die russische Regierung steckt damit in der Klemme. Soll die Führung im Kreml die provokante Aufrüstung hinnehmen? Soll Russland im gleichen Umfang nachrüsten? Die Fragen sind grundlegender Art. Eine Aufrüstung durch den Kreml würde viel Geld kosten. Man würde wie im Kalten Krieg Gefahr laufen, wirtschaftlich zugrunde zu gehen. Man müsste dafür unter anderem noch mehr Ressourcen in den Westen verkaufen als notwendig. Damit würde man den Gegner mit Rohstoffen versorgen. Die USA würden als großer Profiteur dastehen.

¹⁸⁴⁷ Paul: Raketenabwehr: Probleme und Chancen für die Nato-Russland-Beziehungen, S. 1.

In jedem Fall sind die USA bei ihrem außenpolitischen Kurs dringend auf die Hilfe der Europäer angewiesen. Damit haben diese zwei grundlegende Optionen in der Hand. Erstens bestimmen sie über den Status der USA unter den Staaten der Welt. Faktisch ermöglichen sie die gegenwärtige Führungsposition der USA, denn ohne das transatlantische Bündnis würde es die USA überhaupt nicht als die „einzige Weltmacht“ geben. Die USA konnten sich nach dem Zweiten Weltkrieg auf eine solche kontinuierliche Politik der engen Zusammenarbeit verlassen. Zweitens haben die europäischen Mächte theoretisch jederzeit die Möglichkeit, die Führungsrolle Amerikas zu untergraben. Dann müssten sie ihren bisherigen Weg verlassen, ihre Hilfe für die Weltmachtambitionen einstellen und durch die Modifikation ihrer Außenpolitik eine multilaterale Ordnung in Gang setzen. Wahrscheinlich bleiben die Staaten Europas aber die Vasallen der USA, lassen sich von ihnen weiter bevormunden und unterstützen damit deren Hegemonialansprüche. Die US-Strategen dürften in diesem Sinne alles unternehmen, um die aktuelle politische Zusammenarbeit zwischen Nordamerika und Europa beizubehalten. Nur in diesem Fall gibt es noch eine Chance für die USA, auf den Erhalt ihrer einzigartigen Führungsposition zu hoffen. De facto dulden die Europäer nicht nur die weitere Stationierung von US-Atomsprenkköpfen und US-Militär in Europa. Sie folgen auch in Fragen der Weltpolitik zumindest im Grundsatz dem Diktat der Supermacht.

„Power exists! It exists in international politics; it exists in domestic politics; it exists in the relationships between private citizens; and it exists in family groups“¹⁸⁴⁸.

Gelingt den USA mit Hilfe europäischer Mächte eine weitere Ausbreitung ihrer Macht im westlichen Bereich der eurasischen Landmasse, würden sie zunächst die Kontrolle über die Ressourcen in der Region am Kaukasus, speziell westlich des Kaspischen Meeres, erlangen. Um östlich des Kaspischen Meeres in Zentralasien die Kontrolle über die Rohstoffe zu erlangen, müssten sie im besten Fall sowohl Turkmenistan als auch Kasachstan unter ihren Einfluss bringen. Für die Realisierung dieses Ziel ist Afghanistan als Brückenkopf gedacht. Dabei bleibt das Land solange unentbehrlich, solange Iran dem US-Druck standhält.

“Afghanistan recognises that at present it is unable to fully meet its own security needs and highly appreciates NATO’s contribution to providing security and stability in Afghanistan, Afghanistan is determined to develop rapidly the capabilities of its national security and defence institutions to meet national requirements, operate more effectively alongside ISAF and international military forces, and improve their capacity for independent action. Af-

¹⁸⁴⁸ Zit. Cohen: Realpolitik, S. 41.

ghanistan stands ready to further broaden cooperation with the Alliance aimed at promoting interoperability with NATO member states' forces, as well as activities supporting defence reform, defence institution building and military aspects of security sector reform as well as other areas mutually agreed. Longer term, Afghanistan aspires to contribute to security and stability by taking part in NATO-led peacekeeping operations¹⁸⁴⁹.

Die strategisch wichtige Stadt Kunduz ist mittlerweile wieder eine Hochburg der Taliban.

„Ebenso wie in Paktia beurteilt auch die Bevölkerung in Kundus die Sicherheitslage teils erheblich anders, als es die Analysten internationaler Geheimdienste tun. Die Provinz weist heute eine große ethnische Vielfalt auf. Neben Tadschiken, Paschtunen, Usbeken und Hasara leben hier Araber, Baluchen und Turkmenen. Eine Vielzahl lokaler und regionaler Machthaber kontrolliert die Mittel physischer Gewalt wie Waffen, Milizen und Gefolgschaften, wobei letztere jederzeit bereit sind, für den jeweiligen Führer tätig zu werden“¹⁸⁵⁰.

Es ist davon auszugehen, dass es in den Ländern Zentralasiens mittelfristig zu gewaltsamen Putschversuchen kommen wird. Die dortigen Diktatoren würden im Fall dieser von außen angestifteten Unruhen fraglos die volle Macht des Staates auch im Sinne von Moskau und Peking gegen die teilweise demokratischen und teilweise extremistischen Kräfte einsetzen, die ihr Handwerk zuvor im politisch zerfallenen und religiös fundamentalistisch eingestellten Afghanistan gelernt haben. Dabei sind die Islamisten Druck- und Erpressungsmittel der USA, die sie trotz der Tragödie vom 11. September 2001 einsetzen können. Nur so scheint die einzige und schwächelnde Weltmacht ihre Interessen in Süd- und Zentralasien wahrnehmen zu können.

De facto setzen die westlichen Regierungen und ihre Geheimdienste in der Tradition der letzten Jahrhunderte ihr Doppelspiel fort. Sie führen einen in jeder Hinsicht aufwendigen Krieg gegen den internationalen Terrorismus und riskieren dabei das Leben ihrer Soldaten. Zugleich kooperieren sie – oft heimlich – mit radikalen Gruppen, deren Handlungen objektiv den Tatbestand des Terrors erfüllen.

“Keimzelle des islamischen Fundamentalismus waren und sind die im 19. Jh. auf Betreiben Englands gegründeten Deoband-Schulen in Pakistan, das damals noch zu Indien gehörte. Sie dienten als Kadenschmiede für die Durchführung einer Re-Islamisierung in Afghanistan, dem Iran, den zentralasiatischen Staaten als Waffe gegen das Zarenreich. Im Zuge der Re-Islamisierungspolitik der USA wurden sie zu neuem Leben erweckt. Hier erhielten alle Islamisten aus Afghanistan, den zentralasiatischen, chinesischen und kaukasischen Ländern ihre theoretische Ausbildung. Teilweise handelte es sich dabei um aus diesen Ländern stammende Soldaten der sowjetischen Armee, die desertiert waren. [...] Die aus arabischen Ländern rekrutierten Lehrer und Berater vermittelten (sie tun es auch heute noch) den ‚Schülern‘ Modelle des künftigen islamischen Großreichs, das von Marokko bis Indonesien reicht. An seiner Spitze steht ein von einer islamischen Schura gewählter Kalif, der enorme Machtbefugnisse besitzt, das Militär, das politische System, die Wirtschaft und die Außen-

¹⁸⁴⁹ NATO: Declaration by the North Atlantic Treaty Organization and the Islamic Republic of Afghanistan.

¹⁸⁵⁰ Zit. Glassner: Paktia und Kundus: Herrschaft in der Provinz, S. 151-152.

politik kontrolliert. Die Staatsordnung ist außerordentlich zentralisiert. Es gilt das islamische Recht (die Scharia), Arabisch wird als Sprache des Koran Staatssprache und soll so die Solidarität unter der moslemischen Weltbevölkerung (Uma) zum Ausdruck bringen, die Frauen spielen eine stark untergeordnete Rolle. Der Verteidigungsminister mit dem Titel 'Amir des Dschihad' soll das Volk auf den heiligen Krieg gegen die nichtmuslimische Welt vorbereiten [...]"¹⁸⁵¹

Ein Vordringen der USA durch die asiatische Südfront nach Zentralasien gilt trotz der Präsenz der Führungsmacht in der Region keinesfalls als sicher. Unabhängig von der zentralen Frage, ob die USA die aktive Gestaltung einer solchen Neuordnung im eigenen Sinne politisch, militärisch und vor allem finanziell stemmen können, dürfte das größte Hindernis für eine derartige politische Umstrukturierung vor Ort liegen und praktischer Art sein. Ein Erfolg für Washington würde nur dann wirklich eintreten, wenn die politischen Systeme, die Akteurslandschaft und damit die Art der Herrschaft grundlegend und nachhaltig zugunsten amerikanischer Vorstellungen modifiziert werden könnten. Ein bloßes Austauschen der politischen Führungen würde nicht ausreichen, zumal solche, im konkreten Fall mehrfache, von außen erzwungene Regimewechsel natürlich kein einfaches Unterfangen sind. Die säkularen Machthaber sind fraglos bemüht, Herr der politischen Lage in den jeweiligen Ländern zu bleiben. Unterstützt werden sie bei ihrer vergleichsweise souveränen Politik von China und Russland. Ferner dürften die Machthaber Zentralasiens auch nicht wirklich den Willen haben, bedenkenlos mit Washington zu kooperieren. Sie dürften wissen, welche konkrete Gefahr von den USA ausgeht. Denn jede Annäherung an die Weltmacht birgt in sich das Risiko, dass die USA in einem kurzen Moment die Situation ausnutzen und die jeweilige politische Führung zugunsten einer anderen fallen lassen. Letztlich wünscht sich kaum ein Volk in dieser Region politische Zustände wie unter den Taliban in Afghanistan. Zumal die Menschen sich darüber im Klaren sind, dass der mittelalterliche Islamismus in erster Linie ein Produkt der USA und ihrer Partner ist.

"Auf die Pax Romana [...] folgte die Pax Britannica und schließlich – nach dem Ende des Sowjetimperialismus – die Pax Americana. Den 'unterworfenen' Völkern wird der Schutz vor äußeren Gefahren gewährt, dabei büßen sie allerdings tendenziell nicht nur ihre politische, sondern unter Umständen auch ihre kulturelle Eigenständigkeit ein"¹⁸⁵².

Vor dem Hintergrund eines solchen Horrorszenarios werden Peking und Moskau jenseits der Grenze Afghanistans mehr Handlungsfreiheit haben, die fiktive südliche amerikanische Front im eigenen Sinne zu stärken. Die russischen Soldaten werden dabei in den von Russ-

¹⁸⁵¹ Narwan: Afghanistan, S. 166-167.

¹⁸⁵² Zit. Voigt: Weltordnungspolitik, S. 104.

land als „nahes Ausland“¹⁸⁵³ betrachteten Republiken Zentralasiens eine wichtige Rolle spielen. Es bleibt abzuwarten, welche konkrete Rolle China im Spiel um Raum, Ressourcen und Einfluss spielen wird. Noch hält sich das Land auffällig zurück. Angesichts der offensiven US-Politik in der Region ist jedoch sehr wahrscheinlich, dass Chinas Haltung von defensiver Passivität in offensiven Aktionismus umschlägt. Peking könnte die Präsenz des US-Militärs in Süd- und Zentralasien als Bedrohung für die eigenen Interessen interpretieren.

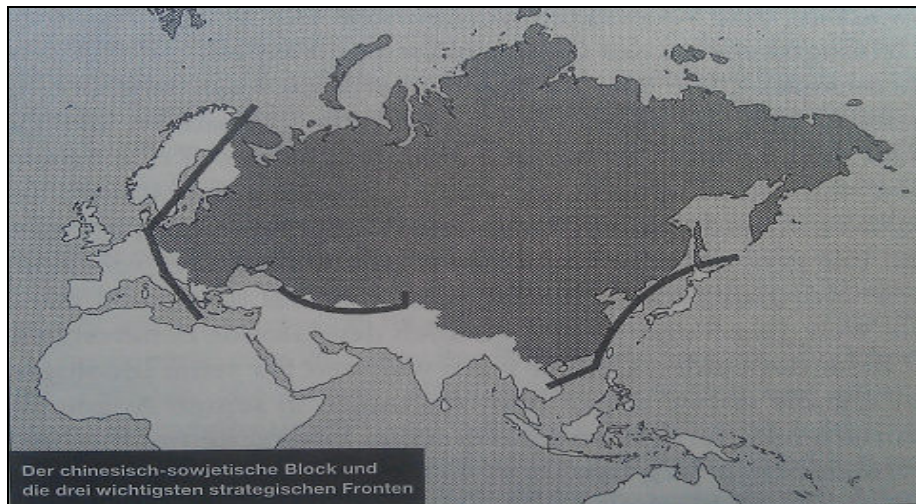


Abbildung 23: Die drei strategischen Fronten der USA im Kampf um Eurasien¹⁸⁵⁴

Eine teilweise Realisierung eurasischer Ziele bleibt auch im Osten unwahrscheinlich. Daran ändert auch die massive Präsenz des US-Militärs in Japan und Südkorea nichts, denn die Verhältnisse in dieser Region sind trotz des Konflikts zwischen Süd- und Nordkorea stabil. Das hängt auch mit dem Umstand zusammen, dass man die islamischen Fundamentalisten in dieser Region nicht einsetzen kann. Japan und Südkorea sind zwei weit entwickelte Hochkulturen und Industriestandorte. Keines der beiden Länder dürfte trotz der Allianz mit den USA Kopf und Kragen für deren Ambitionen riskieren und den Anspruch Pekings auf das östliche asiatische Festland oder gar die territoriale Integrität Chinas in Frage stellen. Dabei geht es Washington im ersten Schritt darum, Verbündete in Südostasien zu finden und die Handelswege in der Südchinesischen See zu kontrollieren. Erst im zweiten Schritt müssen Wege und Mittel ausgelotet werden, wie man den eurasischen Traum von Wladiwostok aus besser realisieren kann, um sich so in Richtung des sibirischen Kernlandes mit seinen gigantischen Ressourcen fortzubewegen. Von strategischem

¹⁸⁵³ Vgl. Samimy: Afghanistan, S. 151.

¹⁸⁵⁴ Abbildung aus: Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 22.

Vorteil wäre die Stationierung von US-Truppen in der Mongolei. Allerdings bietet Ulan Bator keinen Anlass für einen US-Einmarsch. Und da das Land von Russland und China umgeben ist, die zurzeit immer stärker als Allianz gegen die Amerikanisierung Asiens auftreten, und da es von beiden großen Nachbarn abhängig ist, kann es keine US-Truppen ins Land lassen¹⁸⁵⁵. Dies gilt, obwohl die mongolische Regierung aus strategischen Gründen Kontakte zu den USA, zur EU und zu Japan hält und im Jahr 2005 der ehemalige US-Präsident George W. Bush das Land besuchte. Unter diesen Umständen bleibt für die USA die einzige realistische Option am östlichen Rand Eurasiens, den innerkoreanischen Konflikt weiter am Leben zu erhalten. Nur so hat die Weltmacht einen Vorwand, ihre knapp 80.000 Soldaten in Japan und Südkorea zu belassen.

„Vor diesem Hintergrund gewinnt das Festhalten Amerikas an seiner militärischen Präsenz in Südkorea besondere Bedeutung. Ohne sie ist der Fortbestand des amerikanisch-japanischen Verteidigungsabkommens in seiner gegenwärtigen Form schwer vorstellbar, denn Japan wäre dann zwangsläufig militärisch stärker auf sich allein gestellt. Hingegen dürfte jeder Schritt zu einer Wiedervereinigung Koreas die Grundlage für eine fortdauernde militärische Präsenz der USA in Südkorea stören. Ein wiedervereinigtes Korea könnte sich möglicherweise gegen eine Fortdauer des US-militärischen Schutzes entscheiden[...]“¹⁸⁵⁶.

Der freie Zugang zu den Rohstoffen (auch Zentralasiens) wird bestimmen, welches Land in Zukunft eine Supermacht ist oder „[...] what happens in Central Asia and the Caucasus affects the West“¹⁸⁵⁷. Denn nur eine Wirtschaftsmacht, die nach innen einen bestimmten Wohlstand zu gewährleisten in der Lage ist, kann wegen der elementaren Abhängigkeit beider Komponente („Wealth and Power“¹⁸⁵⁸) voneinander die Führungsrolle in der Welt in Anspruch nehmen. Im konkreten Fall gründet die Stellung Amerikas als Weltmacht nach den Worten von Hans-Dietrich Genscher auf der „Dynamik seiner Wirtschaft“¹⁸⁵⁹. Sollte Amerika seine Macht in Süd- und Zentralasien festigen, würde es die Chance bewahren, die Führungsrolle auch in Zukunft zu behalten. Freilich setzt dies Konflikte mit den dortigen Staaten voraus.

„The better a country is supplied with natural resources, the easier it is for that country to develop an industrial capacity. The greater the supply of domestic natural resources which a country can command, the more secure it is in times of war, when the needed materials for war production may not be obtainable from other areas“¹⁸⁶⁰.

¹⁸⁵⁵ Die Präsenz des US-Militärs in der Mongolei würde schon daran scheitern, dass sowohl Moskau als auch Peking sich weigern würden, dem US-Militär Überflugsrechte zu gewähren.

¹⁸⁵⁶ Zit. Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 86.

¹⁸⁵⁷ Aydin: New Geopolitics of Central Asia and the Caucasus, S. 3.

¹⁸⁵⁸ Umfassend dazu: Mearsheimer: The Tragedy of Great Power Politics, S. 55.

¹⁸⁵⁹ Genscher, in Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 9.

¹⁸⁶⁰ Zit. Cohen: Realpolitik, S. 45.

„Inwieweit die USA ihre globale Vormachtstellung geltend machen können, hängt aber davon ab, wie ein weltweit engagiertes Amerika mit den komplexen Machtverhältnissen auf dem eurasischen Kontinent fertig wird – und ob es dort das Aufkommen einer dominierenden, gegnerischen Macht verhindern kann“¹⁸⁶¹.

Unter diesen Umständen würde sich beispielsweise Moskau in der Defensive befinden. Das Land wäre permanent damit befasst, den Einfluss der USA auf sein Territorium abzuwehren¹⁸⁶². Ein Zurückdrängen der USA aus Zentralasien wäre aus dieser Position heraus kaum denkbar. Eigene Ambitionen auf die Weltmacht zu erheben, wäre illusorisch. Gleichwohl sind Szenarien dieser Art von einer Vielzahl von Faktoren abhängig. Eine Prognose ist letztlich kaum möglich. Das bedeutet aber auch, dass eine multilaterale Herrschaftsstruktur in Zentral- und Südasien kurzfristig denkbar ist. Die gegenwärtige Verteilung des Machtpotentials zwischen den USA, China und Russland spricht heute für eine dreipolige Ordnung.

¹⁸⁶¹ Brzezinski: Die einzige Weltmacht, S. 15.

¹⁸⁶² Moskau will per Gesetz den Einfluss der NGOs und damit den der US-Regierung unterbinden. In diesem Zusammenhang warf die russische Regierung die USAID aus dem Land.

D. Die Folgen der verfehlten Transformation für Afghanistan und die Welt

Der Krieg gegen die Taliban war auch als ein internationaler Beitrag für eine bessere Zukunft des geschundenen Landes gedacht. Dessen Sinn und Zweck konnte deshalb auch darin interpretiert werden, Afghanistan nach mehr als 30 Jahren Krieg in eine Phase politischer Stabilität und sozialen Friedens zu führen¹⁸⁶³. Dabei stellen der Staat und die Gesellschaft zwei eigenständige Elemente dar. Gleichwohl sind sie wegen ihrer strukturellen Gesamtverflechtung voneinander abhängig und beeinflussen sich wechselseitig. Folglich sollten zwangsläufig beide des anderen wegen aufgebaut und in eine sichere Zukunft transferiert werden. Im Sinne einer solchen Politik des Aufbaus des zerfallenen Staatsapparats und der Stärkung der schwachen Gesellschaft konnten einige Erfolge verzeichnet werden. So sind an die Stelle der Taliban-Räte politische Institutionen moderner Art wie etwa das Parlament getreten. Die von der UNO noch gegen das Taliban-Regime verhängten Sanktionen wurden aufgehoben. Dabei konnte eine grobe Wirtschaftsstruktur entstehen. Auf der gesellschaftlichen Ebene genießen die Afghanen mehr individuelle Freiheit als unter den Taliban. International ist das Land nicht länger isoliert. Als anerkanntes Mitglied der internationalen Gemeinschaft kann die Regierung zumindest formell an der Gestaltung internationaler Politik aktiv teilnehmen. Gleichwohl handelt es sich hierbei um beschränkte Erfolge. Die Mängel der Transformation sind zu grob, um übersehen zu werden. So stehen mit der Kriegswirtschaft, privaten Gewalt und der permanenten Verletzung von Menschenrechten Praxen an der Tagesordnung, welche auf einen hohen Grad der Willkür schließen lassen. Die Regierung in Kabul hat bis heute nicht das Gewaltmonopol über ihr Territorium. Es handelt sich dabei lediglich auf dem Papier um eine echte Exekutive. Die abgehaltenen Wahlen waren stets eine Farce¹⁸⁶⁴. Die Bevölkerung vermochte daher zu keinem Zeitpunkt einen eigenen Einfluss auf die Politik zu haben. Folglich konnte in der Beziehung zwischen den Machthabern und dem Volk von einem demokratischen System keine Rede sein. Die Wahlen waren wegen der Bildung von Fraktionen, die wie das amerikanische Team um Karzai ausländische Interessen vertreten sollten, Augenwischerei und de facto Betrug an den Menschen. Letztlich konnte der Einsatz der NATO dem andauernden Krieg kein Ende setzen. Ganz im Gegenteil: Die NATO verlängerte die afghanische Kriegsphase bis heute.

¹⁸⁶³ Vgl. dazu: Die Bundesregierung: Frieden und Entwicklung in Afghanistan.

¹⁸⁶⁴ Vgl. dazu Baraki (m.w.N.): Parlamentswahlen in Afghanistan.

Die Facetten dieser Missstände stellen ein Problem der und für die Souveränität dar; jenem Element in der Staatslehre, das die Staatlichkeit schlechthin verkörpert. Die Idee der „sovereignty as responsibility“¹⁸⁶⁵ dient der Gemeinschaft – und zwar schützt sie sie vor Gefahren von außen und von innen. Einerseits ist also die fehlende Souveränität schuld daran, dass die Vielzahl der Fehlentwicklungen überhaupt entstehen konnte. Andererseits aber begründen diese Missstände das Fehlen jeder staatlichen Souveränität. Afghanistan dürfte mittelfristig dieselben Symptome wie in den letzten 40 Jahren aufweisen. Die Macht wird demnach horizontal verbreitet sein. Eine Vielzahl von Akteuren dürfte die Macht unter sich aufteilen. Die Zentralregierung in Kabul wäre in dieser Koexistenz nur einer von vielen Gewaltpolen. Die damit verbundene Instabilität würde wie in der Vergangenheit permanente Putschversuche mit sich bringen. Ständiger Regierungswechsel durch Anwendung von Gewalt wäre die Folge. Das Fehlen einer echten Souveränität wird das Bild der nahen Zukunft am Hindukusch bestimmen. Gemeint ist damit die Abstinenz der Volks- und Staatssouveränität. Wie im Folgenden zu skizzieren bleibt, werden vor allem der afghanische Wunschstaat, die Bevölkerung und unter Umständen auch die Weltgemeinschaft darunter zu leiden haben.

„Faktisch beschränkt sich die Souveränität Afghanistans auf die eines Protektorats unter US-amerikanischer Oberhoheit und die Rolle der Regierung Karsai auf die eines Satrapen unter fremder Vasallität“¹⁸⁶⁶.

I. Der Mangel an Souveränität als Normalität

Ein Staat handelt nur dann souverän im Sinne der Staatslehre, wenn seine Tätigkeit auf einer einzigen Gewaltquelle beruht und er nach innen und nach außen selbstständig, das heißt ohne fremde Hilfe und fremden Zugriff bei seinen zu treffenden Entscheidungen handeln kann, und zwar dauerhaft und konsequent. Lässt sich eine solche Staatslage in einem Territorium nicht vorfinden, leidet der vermeintliche Staat unter einem erheblichen Souveränitätsverlust oder es handelt sich sogar um gar keinen Staat¹⁸⁶⁷. Souveränität allein auf dem Papier existiert nicht. Sie ist etwas Alltägliches. Sie ist somit als Handlung erkennbar und durch ihre Umsetzung für die Betroffenen sogar nicht selten nachteilig spürbar. Wer sich zum Beispiel dem Befehl einer staatlichen Hoheit widersetzt, gleichgültig ob er ein einfacher Bürger, ein Minister oder ein Soldat ist, wird in der Regel mit den Konse-

¹⁸⁶⁵ Cunliffe: Sovereignty and the politics of responsibility, S. 42.

¹⁸⁶⁶ Peach: Unser Krieg am Hindukusch, S. 67-68.

¹⁸⁶⁷ Die Gründe können dabei verschieden sein. Die Kolonien hatten beispielsweise wegen der kompletten Aufhebung der dortigen, einheimischen Machtstrukturen keine Souveränität.

quenzen seines antistaatlichen, antizentralen Handelns konfrontiert. Souverän ist, wenn jeder Dieb, jeder Mörder oder jeder korrupte Staatsdiener von einer einzigen und übergeordneten Instanz auf der Grundlage einer vorher verfassten Rechtsquelle konsequent bestraft wird. Fehlt es an einer solchen inneren Staatsführungsmacht, stellt sich ernsthaft die Frage, ob ein Staat existiert. In Afghanistan müssen viele Menschen nicht mit einer solchen Reaktion des Staates bei Nichtbeachtung der Ordnung rechnen. Entweder fehlt eine solche Staatsgewalt mangels staatlicher Kapazität oder jeder Versuch, der darauf zielt, notfalls durch die Anwendung von Zwangsmitteln Ordnung und Gehorsam zu erreichen und die Ordnung zu monopolisieren, wird durch eine mächtige Kultur uferloser Korruption zunichte gemacht. Also liegt hier ein unzulässiges Maß an Freiheit vor – und zwar in der Politik und der Gesellschaft. Nicht jeder, jedoch viele können tun, was sie wollen. Die Grenzen der Freiheit werden dabei von „oben“ entweder nicht ausreichend definiert oder die Überschreitung der Grenzen der Freiheit wird nicht geahndet.

Die Schwäche der afghanischen Regierung, in punkto Macht, Unabhängigkeit und Freiheit nach den allgemeinen Gesetzen zu urteilen und zu handeln, untermauert vor allem die verfehlte Politik hinsichtlich der zentralen Ziele nach 2001. Beabsichtigt wurde der Aufbau jener staatlichen Selbstständigkeit und Stärke, die den afghanischen Boden als Zufluchtsort und Ausbildungslager für Extremisten und Terroristen verschließt. Das Erreichen dieses Ziels hätte die reale Möglichkeit staatlicher Behörden vorausgesetzt, die Kontrolle über das ganze Territorium zu erlangen, um überhaupt gegen privat agierende Verbrecherbanden vorgehen zu können. Dieses Machtpotential konnte die Regierung in Kabul unstrittig zu keinem Zeitpunkt für sich beanspruchen. Das Dasein der Taliban und ihr Potential, jederzeit und überall mit tückischer Gewalt zuzuschlagen, untermauern die Machtlosigkeit der Regierung.

Dieser unzureichende Zustand ist im Ergebnis auf erhebliche Störungen im politischen Prozess zurückzuführen. Die beispiellose Teilung der politischen Elite in verschiedenste Fraktionen führte direkt zum Versagen im Staat. Fehlender nationaler Konsens unter den Machtakteuren und der Druck von außen, verbunden mit großzügigen Zahlungen, spalteten den Staat. Entstanden ist eine klassische Konstellation von „Teilen und Herrschen“. Die NATO hatte in den letzten elf Jahren praktisch freie Hand. Während die einzelnen Protagonisten untereinander um Macht und Einfluss kämpften, konnten die Militärs der Kriegs-

allianz frei nach ihren Interessen handeln¹⁸⁶⁸. Durch willkürliche Tötungen von Zivilisten und gewaltsame Hausdurchsuchungen agierte die NATO faktisch wie eine Diktatur. Dabei hätte jede Art von Souveränität die maßlose Freiheit der Ausländer eingeschränkt. Präsident Karzai forderte von den USA und der NATO wiederholt, die Souveränität Afghanistans zu akzeptieren. Bei den Verantwortlichen sind solche Aussagen bis heute auf taube Ohren gestoßen. Diese politische Teilung ist keineswegs allein der NATO anzulasten. Verwickelt darin sind auch Staaten wie der Iran, Russland, Pakistan, Saudi Arabien und China. Der externe Einfluss ist so ausschlaggebend, dass ein doppelter Mangel an Souveränität die Folge ist. Er führt praktisch zur Aufhebung der Staats- und Volkssouveränität.

Es wurde vor Ort bereits damit begonnen, die Macht punktuell an die Afghanen zu übergeben. Das ändert noch nichts an der mangelnden Souveränität des Landes, denn die Übergabe dürfte eher symbolischer Natur sein. Sie dient nämlich dem Zweck, die ausländischen Truppen Schritt für Schritt zu entlasten. Auch sollen die Wähler der NATO-Länder wegen der Erfolglosigkeit am Hindukusch beruhigt werden. Ohnehin konnte die Kette der Übergabeakte kaum zu einer nationalen Herrschaft durch Recht und Ordnung, mithin zu der erhofften Souveränität führen. Dabei mangelt es den Sicherheitsbehörden nicht nur an Qualität und Quantität bei der Polizei. Die Korruption, die Herrschaft der Clans und die neue Generation an Milizen (Kommandeure) machen eine Herrschaft auf der Basis von Recht und Gesetz unmöglich. Die Präsenz des US-Militärs und der damit verbundene Einfluss auf die Innen- und Außenpolitik des Landes tragen ihren eigenen Teil zum Souveränitätsverlust bei. Zu berücksichtigen ist auch die finanzielle Abhängigkeit vom Ausland, denn auch damit geht ein Stück Souveränität verloren.

II. Das Fehlen der Staatssouveränität und seine Folgen

Die wahre Möglichkeit der Ausübung der Souveränität ist für Staaten als Hauptsubjekte des internationalen politischen Systems unverzichtbar für ihre Existenz als solche¹⁸⁶⁹. Sie bietet dem Staat die Gelegenheit, innerhalb geschriebener und ungeschriebener Regeln des nationalen und des Völkerrechts frei nach den eigenen Interessen nach innen und außen zu handeln, sich zu formen und auf das Volk einzuwirken. Jeder Krieg von außen stellt den massivsten Eingriff in diese Freiheit dar. Eine dem Krieg nachfolgende Fremdverwaltung

¹⁸⁶⁸ Vgl. zum Prinzip der Teilung und Herrschaft als „Instrument der westlichen Außenpolitik“ v.a. Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 23-26.

¹⁸⁶⁹ Grundsätzlich zum Gedanken der Souveränität: Bickerton et al (Hrsg.): Politics without Sovereignty.

in diesem Staat nach dem kolonialen Muster kann zu einer gänzlichen Aufhebung der Souveränität führen. Dagegen kann eine Selbstverwaltung durch Einheimische in der Nachkriegszeit je nach Einzelfall einen Teil der Souveränität bewahren. Dabei können sich auch Dauer und Art der Besetzung auf die Souveränität des angegriffenen Landes auswirken. Fehlt dem Staat die innere und äußere Souveränität, fehlen ihm nicht nur Rechte und Pflichten. Das Land kann bis zur Wiedererlangung seiner Qualität als Völkerrechtssubjekt internen und externen Gefahren ausgesetzt sein. Die geografische Lage oder Existenz von Rohstoffen können die Gefahr intensivieren. Interne Gruppen oder Ethnien können dabei mit Hilfe von fremden Regierungen Teile des Territoriums für unabhängig erklären. Fehlt in Afghanistan auf Dauer die Bundessouveränität, könnten einzelne Gebiete wie der Westen des Landes oder Balutschestan eine eigene, nunmehr bundesstaatliche Souveränität ausrufen.

Die vorgetragenen Überlegungen zur Notwendigkeit der Souveränität sind keinesfalls rein theoretisch-abstrakter Natur. Zwar sind unter Berücksichtigung vorliegender Thematik der Staatszerfall als Folge des Staatsversagens und der Souveränitätsmangel keine Synonyme, doch dessen ungeachtet teilen beide Termini eine umfassende sachliche Nähe. Ein Staat verliert seinen Status als solchen, wenn er vorher an Souveränität, das heißt a priori an Macht nach innen und außen, verloren hat. Die Erlangung der Souveränität ist später wiederum die notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Staat wieder entsteht. Ohne den Staat existiert keine Staatssouveränität. Ohne eine solche Souveränität kann es keinen Staat geben. Somalia¹⁸⁷⁰ und Afghanistan stellen zwei Extrembeispiele dar. In beiden Fällen sind Staatlichkeit und Souveränität Fremdbegriffe. In beiden Ländern gibt es Regierungen lediglich auf dem Papier. Diese müssen Raum und Macht mit Kriegsherren und Banden teilen. Wer in einem bestimmten Gebiet über die notwendige Machtbasis verfügt, kann praktisch über die Verteilung der dortigen Ressourcen entscheiden. Dies ist meistens nicht die jeweilige Regierung. Am Hindukusch muss die Zentralregierung heute über die Verteilung der Ressourcen und der Steuereinnahmen mit den Warlords verhandeln. Im Normalfall müssten die Behörden ihre Politik gegen den Willen der regionalen Warlords durchsetzen. Das würde im Ergebnis Kriegführung bedeuten, da diese mit eigenen Milizen aufgestellt sind. Da die Macht der Kabuler Regierung bei weitem nicht ausreicht, ordnet sie sich unter und spielt faktisch die Rolle eines Akteurs von vielen. Die Regierung hat damit keine an-

¹⁸⁷⁰ Vgl. dazu Cunliffe: Sovereignty and the politics of responsibility, S. 42, 45; Gourevitch: National insecurities, S. 61; Bickerton: State-building: Exporting state failure, S. 102; Savage: Legalizing politics and politicizing law, S. 180.

dere Wahl als auf ihr Gewaltmonopol zu verzichten. Unter diesen Umständen droht dem, was fiktiv als Staat vorstellig erscheint, jederzeit ein neuer Kollaps. Er lebt mit einem permanenten Risiko des Untergangs.

Während Afghanistan damit kämpft, einen Staat zu etablieren, der diesen Namen verdient, werden seine Bodenschätze entweder privatisiert, zu günstigen Preisen abgegeben oder einfach geplündert. So plündern einheimische Banden mit ausländischer Hilfe Lapislazuli-Steine aus der Region nördlich von Kabul und verkaufen sie ohne Beteiligung der Regierung an Ausländer. Die Profiteure sind westliche Konzerne, Unternehmen aus China, Indien oder Pakistan, die jeweiligen Regierungen und eine Handvoll Afghanen. Dass es sich dabei um Staatseigentum handelt, stört weder die Handelnden auf der Verkäuferseite noch die Abnehmer. Die Erlöse spülen frisches Geld in die Kassen der Kriegsfürsten, ohne deren Zustimmung nichts geht. Um den Transport zu erleichtern, werden dafür Extra-Transportwege gebaut. In dieser Hinsicht erscheint das Land als ein legalisierter Markt für Diebe, Räuber und Hehler.

Amerikaner und Briten führen in der Provinz Helmand ihren eigenen Kampf um Uran. Mächtige Afghanen und die internationale Mafia verdienen an jenem Drogengeschäft Milliarden, auf dessen Bekämpfung die USA von Anfang an verzichtet haben. Da die Drogen-gelder zu einem wesentlichen Teil auf die Banken im Westen gelangen, sehen sie keinen zwingenden Grund, diesen Geldhahn zuzudrehen. Die Staatsmacht kann alldem kein Ende setzen. Unter diesen Umständen wird der Übergang zu einer legalen Volkswirtschaft kaum gelingen. Eine Transformation zum Rechtsstaat steht auch nicht mehr zur Debatte. Maßlose Gier und unkontrollierte Kriminalität auf der einen und das Fehlen von Strafverfolgung als staatliche Antwort darauf auf der anderen Seite, führen jeden Tag zu mehr physischer Unsicherheit und sozialer Armut bei der Bevölkerung. Dabei werden Staat und Gesellschaft von den Machenschaften der Mafia und den Interessen ausländischer Regierungen praktisch überrannt.

„Solange die legitime und völkerrechtliche nationale Souveränität Afghanistans nicht wiederhergestellt ist, wird es am Hindukusch keine Ruhe geben“¹⁸⁷¹.

¹⁸⁷¹ Zit. Baraki: Zur Geschichte des Afghanistan-Konflikts, S. 43.

III. Die Abstinenz der Volkssouveränität und ihre Folgen

Eine gezielte Politik für die Bevölkerung sollte den Gedanken der Volkssouveränität stärken. Das hieße die Möglichkeit freier Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse¹⁸⁷². Im Falle repräsentativer Demokratie müsste der afghanische Transformationsstaat eine Politik im Sinne der Gesellschaft verfolgen. Dies gilt sicher für Grundsätzliches wie das Streben nach Frieden, Herstellung von Ordnung, aktiven Schutz der Menschenrechte, Gewährleistung von Meinungsfreiheit oder die Bereitstellung der Grundversorgung. Eine solche Volksherrschaft durch die Vertreter desselbigen nach 2001 ist prinzipiell fehlgeschlagen. Die Afghanen verfügen nicht über eine solche Macht. Diese ist bekanntlich seit dem Beginn der Transformation unter der ISAF/NATO, afghanischen Regierung, den Taliban und den Kriegsherren aufgeteilt. Niemand von ihnen handelte in dieser Zeit auf der Grundlage eines gemeinsamen Rechts. Das Land ist daher von der Idee der Volkssouveränität weit entfernt. Die abgehaltenen Parlaments- und Präsidentenwahlen haben das Ziel einer repräsentativen Demokratie klar verfehlt, denn die Afghanen erhofften sich von der politischen Führung in erster Linie Sicherheit. Der Schutz vor einer Vielzahl von Gewaltakteuren stand im Vordergrund. Damit sollte auch das Problem fehlender Legitimität der Akteure gelöst werden. Ferner sollte die Regierung die Grundversorgung in den Städten und auf dem Land sicherstellen. Diese Erwartungen haben sich trotz gewisser Erfolge bis heute nicht erfüllt.

Der notwendige Einfluss Kabuls, die afghanische Gesellschaft zu steuern, sie positiv zu verändern, ja eine neue und konstruktive politische Kultur hervorzurufen oder überhaupt ihre Entstehung zuzulassen, ist kaum vorhanden. Wäre die Stärkung der Gesellschaft gelungen, könnte das Volk über das politische System, die Verfassung und die politische Landschaft bestimmen. In diese Befugnis des Volkes wurde von Anfang an massiv und gezielt eingegriffen. Die rechten Falken der Bush-Regierung haben dem afghanischen Volk mit Hamid Karzai nicht nur einen Mann vorgesetzt, der für sie als einziger Kandidat für diesen Posten in Frage kam, sondern mit Zalmay Khalilzad schickten die US-Konservativen einen weiteren Spitzenbeamten des US-Establishments nach Afghanistan. Dessen Aufgabe bestand darin, bei der Wiederwahl Karzais, der Verabschiedung einer Verfassung und bei weiteren wichtigen Fragen die Interessen der US-Regierung umzusetzen. Auf den Punkt gebracht sollte er mit weiteren US-Beratern- und Militärs jede Art ei-

¹⁸⁷² Dabei hätte die Beförderung des Volkes zum Träger der Staatsgewalt dem demokratischen Ansatz entsprochen.

ner demokratischen Entwicklung schon im Keim ersticken. Dabei hatten die USA einen maximalen Erfolg. Sie haben dem Volk die Chance auf die Souveränität genommen. Heute muss die Bevölkerung hilflos zuschauen, wie die mit den USA kooperierenden Milizen morden, plündern und vergewaltigen. Die „Plünderer im Auftrag der USA“¹⁸⁷³ kennen weder Recht noch Ordnung. Das oberste Staatsziel, das Gewaltmonopol zu erreichen, steht ihnen im Weg. Der Staat würde dem Geschäft der Kriminellen mit dem US-Militär ein Ende setzen.

„Die Bevölkerung in Afghanistan sieht sich einer wachsenden Bedrohung durch lokale Milizen ausgesetzt. Die teils von den USA ausgerüsteten Gruppen sollen eigentlich ländliche Gebiete sichern – doch inzwischen terrorisieren sie vielerorts die Menschen [...]“¹⁸⁷⁴.

„Ihre Mitglieder morden, vergewaltigen und plündern: Afghanische Milizen kämpfen auf Drängen der USA gegen die Taliban. Sie agieren jenseits staatlicher Kontrolle und fallen bisher vor allem durch kriminellen Eifer auf. Jetzt sorgt eine neue Miliz für heftigen Krach unter den Nato-Partnern“¹⁸⁷⁵.

Für die Afghanen sind nicht nur die unzähligen einheimischen Milizen oder die radikalen Taliban eine Quelle der Angst und Gefahr für Leib und Leben. Für viele Menschen ist die Angst vor dem US-Militär größer als vor den Taliban – und zwar aus einem einfachen Grund:

„Weil überall, wo amerikanische Soldaten auftauchen, die Kollateralschäden so groß sind, dass die Leute mehr Angst vor uns haben als vor den Taliban“¹⁸⁷⁶.

Die genauen Folgen der fehlenden Volkssouveränität sind kaum abschätzbar. Gleichwohl können diesbezüglich gewisse Aussagen getroffen werden. So wird in Afghanistan auch nicht in absehbarer Zeit eine wie auch immer zu definierende Macht des Volkes eintreten, denn nichts deutet auf eine solche Wende hin. Folglich bleibt die Bevölkerung wie bis dato dem Risiko des Handelns externer und interner Akteure ausgesetzt. Die afghanische Gesellschaft bleibt machtpolitisch auf die bloße Summe der Unsouveränen reduziert. Dies war unter den Taliban nicht anders. Den Menschen drohen jederzeit durch Putsch oder Kriegsausbruch Flucht, Vertreibung und Verlust ihres Lebens. De facto besitzt Afghanistan heute viel weniger Souveränität als in vielen Regierungsperioden in der Vergangenheit.

¹⁸⁷³ Reuter: Streit um afghanische Milizen.

¹⁸⁷⁴ Najafizada/Gebauer: Milizen-Kommandeur soll junge Frau enthauptet haben.

¹⁸⁷⁵ Reuter: Streit um afghanische Milizen.

¹⁸⁷⁶ Zit. des US-Journalisten Seymour Hersh: Aus Baraki: Parlamentwahlen in Afghanistan, S. 1.

IV. Afghanistan, die Gewaltakteure und die Sicherheit in der Welt

In der Analyse der Folgen der gescheiterten Transformation stellt sich die Frage nach den Risiken für die Länder in der Region und die gesamte Welt. Welche Gefahren gehen also von einem nach wie vor zentral nicht verwaltbaren Land in Zukunft aus? Schließlich wurde der Krieg von 2001 gegen Afghanistan damit begründet, das Terrornetzwerk des saudiarabischen Multi-Milliardärs Osama Bin Ladens zu zerschlagen und die Taliban durch eine andere Führung zu ersetzen.

„Afghanistan war bis zum Jahr 2001 die wichtigste Operations- und Trainingsbasis des internationalen Terrorismus. Hier wurden die mörderischen Anschläge auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington geplant. Das Eingreifen der internationalen Gemeinschaft hat die Schreckensherrschaft der Taliban beendet und den Terroristen von Al-Qaida ihre operative Basis weitestgehend genommen“¹⁸⁷⁷.

Ungeachtet der Tatsache, dass der Bau dieser Trainingslager für die Gotteskrieger aus aller Welt als eine Normalität des Kalten Krieges von westlichen Regierungen mit Steuergeldern finanziert wurde und dass die Terroristen ihr Handwerk – also das Morden von Zivilisten durch Bombenanschläge und Raketenangriffe der Machtpolitik wegen – von westlichen Geheimdiensten erworben haben, kann festgestellt werden, dass Afghanistan auch und erst recht nach dem Krieg der USA bestmögliche Bedingungen für religiöse Extremisten, politische Fundamentalisten und internationale Terroristen bietet. Dafür gibt es eine Vielzahl von Gründen. Drei Ursachen scheinen plausibel zu sein. Erstens ist das Land aufgrund seiner geografischen Lage¹⁸⁷⁸ und Beschaffenheit¹⁸⁷⁹ extrem anfällig, dass dort private Gewaltakteure einen vor staatlicher Verfolgung sicheren Unterschlupf finden. Zweitens hängt dies mit der Schwäche – besser mit der Abwesenheit – des Staates zusammen. Drittens betreibt das US-Militär ein Doppelspiel, indem es die Extremisten nicht nur bekämpft, sondern [wie in anderem Zusammenhang bereits ausführlich dargestellt] sie für ihre Interessen in Zentralasien als Helfer einsetzt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die berechnete Frage, ob Afghanistan nach dem Willen von Geopolitikern in den USA und im Westen überhaupt seine Funktion als Ausbildungslager für selbst ernannte Religionskrieger und als Exportland Nummer eins¹⁸⁸⁰ von privater Gewalt verlieren sollte. Es sei daran erinnert, dass die so genannten Afghanistan-Veteranen, also religiöse Fanatiker aus arabi-

¹⁸⁷⁷ Zit. Die Bundesregierung: Frieden und Entwicklung in Afghanistan, S. 5.

¹⁸⁷⁸ Nachbarschaft mit Pakistan und Nähe zu Saudi Arabien.

¹⁸⁷⁹ Wegen der Unzugänglichkeit des Landes können sich Milizen und terroristische Gruppen ohne Probleme im Land aufhalten. Reguläre Staatstruppen haben es stets schwer gehabt, sie dort zu bekämpfen.

¹⁸⁸⁰ Außer in Afghanistan lassen sich solche Bedingungen höchstens in Somalia und in Pakistan vorfinden, wo das Ausbilden von religiösen Kämpfern noch möglich ist.

schen und islamischen Ländern, sowohl auf dem Balkan als auch im russischen Tschetschenien im strategisch wichtigen Kaukasus zum Einsatz kamen. In beiden Fällen kam ihr Einsatz den westlichen Interessen sehr gelegen. Im Falle der zwei Kriege in Tschetschenien wurden die fremden Söldner unter anderem direkt von der Türkei, einem NATO-Mitglied, unterstützt.

Für die Frage nach den von Afghanistan ausgehenden negativen Auswirkungen für die Region und die Welt im sicherheitspolitischen Sinne müssen zwei Erkenntnisse festgehalten werden. Erstens wird Afghanistan die Rolle eines Störungsfaktors in der Region einnehmen¹⁸⁸¹. Militante Oppositionelle aus Zentralasien und China werden sich auch in Zukunft am Hindukusch auf ihren Kampf gegen die dortigen Regierungen vorbereiten. Zweitens ist unter den jetzigen Umständen davon auszugehen, dass internationale Terroristen Afghanistan und Pakistan nutzen werden, um Anschläge in anderen Teilen der Welt auszuüben. Dafür bieten beide Länder durch ihre Größe, Waffenverbreitung und die radikale Auslegung des Islam durch einige wenige Gruppen nach wie vor Möglichkeiten der Ausbildung¹⁸⁸².

De facto kontrolliert keiner der Akteure Afghanistan. Weder die USA mit der NATO noch die Afghanen selbst können oder wollen dem Verbrechen radikaler Gruppen ein Ende setzen. Die Situation im Land kommt wegen der Vielzahl der Interessen, welche auf dem Spiel stehen, einer „shared sovereignty“¹⁸⁸³ gleich. Negativ formuliert, handelt es sich dabei um eine klassische Anarchie im primitiven Sinne der Politik. Eine akute Gefahr für die Region besteht auch deshalb ungemindert fort, weil mit Saudi Arabien und Pakistan die zwei engsten Verbündeten der Weltmacht USA ihre Politik der Destruktivität nicht überdacht haben. Vielmehr halten beide an ihrem Kurs fest. Die Regierung in Islamabad hofft weiter, dass in Afghanistan eine Regierung mit breiter Beteiligung der Taliban an die Macht kommt, die den Staatsinteressen Pakistans im Hinblick auf den Konflikt mit Indien gerecht wird. Riad möchte Afghanistan als Stachel gegen den verfeindeten Iran einsetzen¹⁸⁸⁴. Die USA nutzen das Land als Operationsfeld für neue Waffensysteme. Außerdem können sie das Land als Trainingsplatz für ihr Militär in Vorbereitung eventuell weiterer

¹⁸⁸¹ Die Regierung in Teheran beschuldigte mehrfach die USA, hinter den Anschlägen in Iran zu stecken und diese in Afghanistan vorbereitet zu haben.

¹⁸⁸² In beiden Regierungen sitzen zudem Sympathisanten radikaler Gruppen.

¹⁸⁸³ Wendt, in Bickerton et al: Introduction: the unholy alliance against sovereignty, S. 6.

¹⁸⁸⁴ Iran versucht durch die Unterstützung von schiitischen Gruppen in Afghanistan den Einfluss Washingtons, Riads und Islamabads entgegenzuwirken.

Einsätze in geografisch ähnlichen Gebieten der Region nutzen. Nur die fehlende Souveränität Afghanistans ermöglicht den Missbrauch seines Territoriums für solche fremde Zwecke.

„[...] sovereignty equality is a vital legal principle that enables power to be exercised fairly, accountably and legitimately”¹⁸⁸⁵.

Afghanistan befindet sich heute am Abgrund und kann darum seinen Missbrauch durch seine vielen Widersacher ohne Weiteres nicht verhindern. Allen voran wird das Land von seiner eigenen Regierung ausgebeutet. Sie hat es tatsächlich vollbracht, jede Art nationaler Souveränität von Anfang an an die Besatzer zu verraten. Den meisten der Beteiligten waren politische Posten, eigene Machtbasis und persönliche Bereicherung wichtiger als die Errichtung eines starken, zentralen und gegenüber den Besatzern souveränen Staates. Mit der Erlangung nationaler Souveränität hätte es das Desaster der Nachkriegszeit nicht gegeben. Damit hätte es keinen Bedarf an ausländischen Soldaten gegeben. Folglich müsste die NATO das Land trotz ihrer Interessen in der Region verlassen. Da aber Washington und seine Allianzpartner ohnehin „sehr, sehr lange“¹⁸⁸⁶ (US-General Tommy Franks) am Hindukusch zu bleiben beabsichtigen, ist die Regierung in Kabul ein echter Segen für die USA. Daher waren die USA zu keinem Zeitpunkt an der Unabhängigkeit und Stärke der Kabuler Regierung interessiert. Insoweit haben sie ein erstes Ziel erreicht. Auch die Kabuler Politiker haben ihre persönlichen Erfolge verbuchen können. Die Verlierer sind die Afghanen und der Staat.

„National sovereignty could not tolerate superior authority – except a collective security alliance restricted to mutual protection. Each obligation of the State could only be based on its own free will. All of the law of nations therefore had to rest on an agreement of wills among States”¹⁸⁸⁷.

Afghanistan ist von dem Besitz eines eigenen Willens meilenweit entfernt. Der strategische Vertrag zwischen der Regierung Karzais und der US-Regierung von Obama zur Stationierung von US-Militärs über den Abzugszeitpunkt 2014 hinaus dient auch dazu, die fehlende Souveränität Afghanistans für die Zukunft vertraglich festzulegen. Unter diesen Umständen werden sich sowohl die USA als auch die Regierung in Kabul in einer tiefen Legitimationskrise befinden. In so einer Sackgasse angelangt, stellt sich die Frage, wie das Land

¹⁸⁸⁵ Verteidigung des Souveränitätsprinzips durch Jon Holbrook, in Savage: Legalizing politics and politicizing law, S. 180.

¹⁸⁸⁶ Baraki: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten, S. 48.

¹⁸⁸⁷ Zit. Grewe, in Savage: Legalizing politics and politicizing law, S. 181.

dennoch seine Souveränität zurückerlangt und sie gegen die „unholy alliance against sovereignty“¹⁸⁸⁸, die sie als wichtiges Fundament des Völkerrechts am liebsten abschaffen würden, verteidigen kann¹⁸⁸⁹.

¹⁸⁸⁸ Bickerton et al: Introduction: the unholy alliance against sovereignty.

¹⁸⁸⁹ Grundsätzlich dazu Der Derian et al: How should sovereignty be defended? S. 187ff.A

E. Fazit und Gewichtung der Ursachen

I. Erst kam der Petersberg, dann das Desaster

Im vorliegenden Beitrag wurde eine Vielzahl interner und externer Faktoren untersucht, die allesamt als Ursache für das Scheitern der Transformation nach dem US-geführten Krieg am Hindukusch angesehen werden können. Insofern kann hier von einem komplexen Ursachengeflecht gesprochen werden. Der Status Quo des zerfallenen Staates im Speziellen, die Unterentwicklung des Landes im Allgemeinen, das Dasein einer korrupten, bisweilen unfähigen und unwilligen Regierung in Kabul sowie eine militarisierte politische Kultur, die nach wie vor durch eine Vielzahl von mächtigen Kriegsherren am Leben gehalten wird, führten nicht nur zu den heute bekannten Mängeln beim Wiederaufbau des Staatskonstrukts, sondern auch dazu, dass das Land im Jahr 2012 am Abgrund steht. Gleichwohl darf nicht verkannt werden, dass die genannten Faktoren das Versagen des Staatsaufbaus „nur“ begründen¹⁸⁹⁰. Die eigentlichen Ursachen für den Misserfolg liegen in der Zeit und im Handeln weit zurück. De facto diente weder der anfängliche Krieg noch die darauf folgende Besetzung durch die Militärs einem objektiven Staatsaufbau. Die Afghanistan-Mission war in erster Linie nicht entwicklungspolitisch motiviert. Vielmehr zielte der Militäreinsatz auf geopolitische und strategische Interessen der Supermacht ab. Es handelte sich dabei also um eine machtpolitisch motivierte Angelegenheit. Die Tragödie vom 11. September 2001 löste den Krieg aus. Die Durchführung des Krieges an sich stand jedoch bereits im Sommer 2001 fest. Insofern muss der gesamte Einsatz nicht im Lichte des Staatsaufbaubeitrages, sondern im Kontext der Geo-, Ressourcen- und Machtpolitik in der Tradition der letzten 40 Jahre gesehen werden¹⁸⁹¹. Es ist daher nicht verwunderlich, dass eine Politik gezielter Eigeninteressen – wie das vorliegende Beispiel zeigt – für das betroffene Land ein völlig anderes Output verursacht als ein objektiv auf den Aufbau des Landes gerichteter Beitrag.

Die gezielte Entwicklung eines starken, souveränen und damit ohne wesentliche fremde Hilfe funktionierenden Staates, war – wenn überhaupt – nachrangig. Faktisch existierte zu

¹⁸⁹⁰ Im Sinne von symbolisieren oder erklären.

¹⁸⁹¹ „The foreign powers have an interest in a stable Afghanistan in the context of their immediate and long-term objectives“. Dixit: Democratization of Polity: Will it Work? S. 25. „Es sind die in Zentralasien und dem Kaspischen Meer entdeckten Öl- und Gasressourcen, die der Grund für die Aufmerksamkeit und die finanzielle Unterstützung der westlichen Länder sind. Daten zufolge gibt es in dieser Region ein Vorkommen von 200 Mio. Barrel Ölreserven und 7900 Mrd. Kubikmeter Naturgasreserven. Es handelt sich um das letzte unerschlossene Öl- und Gasland der Welt. Daher hat die Kontrolle Afghanistans eine große geowirtschaftliche Bedeutung. Zit. Xiaoliang: Der Wiederaufbau Afghanistans und Chinas Rolle darin.“

keinem Zeitpunkt eine durchdachte Konzeption für eine solche Staatsbildung. Daher muss in der Gewichtung der Faktoren untereinander auf den Willen der US-Strategen abgestellt werden. Dabei ist der Wille der Grundstein für alle Entscheidungen. Jede bewusste Handlung, im politischen Sinne jede Entscheidung, insbesondere wenn sie von prinzipieller Bedeutung ist, basiert auf dem Willen, wenn man so möchte, auf einem politisch gefestigten Willen. Die selbst ernannten Gotteskrieger des Kalten Krieges in der Form der Nordallianz sind mit dem Willen der USA an die Macht gekommen. Auch Präsident Karzai und das um ihn agierende amerikanische Team ist das Ergebnis bewusster und kalkulierter Politik. Die Regierung Bushs legte von Anfang an großen Wert darauf, dass alle anderen Afghanistan betreffenden Ziele den eigentlichen Interessen der Supermacht in Afghanistan und der Region unterzuordnen sind. Für die US-Strategen war es wichtig, die Weichen für die langfristigen Interessen der Supermacht in einer neuen Ordnung in der Region zu stellen. Diese Weichen waren nicht für Staatsbildung, Demokratie oder Souveränität gestellt. Insofern basieren die Misserfolge beim Staatsaufbau unmittelbar auf den Fehlentscheidungen der USA, deren Quelle wiederum im Willen der US-Architekten der Afghanistan-Politik lag.

Der Krieg gegen Afghanistan bedeutete für das US-Militär eine einzigartige Chance, endlich am südlichen Rand Eurasiens, dicht an den großen Quellen von Öl, Gas und Wasser und strategisch günstig zwischen China, Russland und dem Iran seine Stützpunkte einzurichten. In diesem Sinne haben die USA stets auf einen politischen Gesamtkurs nach dem eigenen Geschmack geachtet. Erstens haben sie breitflächig mit den Fundamentalisten des Kalten Krieges kooperiert, um sich so die Macht zu sichern. Zweitens haben sie mit Karzai einen Mann mit CIA-Vergangenheit an die Spitze des Staates gesetzt¹⁸⁹². Drittens sollte verhindert werden, dass die Realisierung der Demokratie und nationalen Souveränität den Handlungsspielraum der US-Regierung vor Ort einschränken. Mit der Unterzeichnung des Strategie-Paktes mit der afghanischen Regierung hat Washington ein wichtiges Ziel seiner Außenpolitik erreicht. Eine demokratische, souveräne und legitime Regierung hätte dieses Ziel womöglich gefährdet. Das politische Chaos war eine wichtige Voraussetzung für dieses Ziel. Deshalb sollte nicht das Volk über den Verbleib des US-Militärs in der Region entscheiden, sondern eine dafür einberufene undemokratische Loya Jirga.

Der US-Politik war stets bekannt, dass ihre afghanischen Partner weder fähig noch willens waren, die Mission mit einem Erfolg zu beenden. Die ausgewählten Helfer vor Ort garan-

¹⁸⁹² Dadurch haben sie sich formell die Loyalität Afghanistans gesichert.

tierten aber eine langfristige US-Präsenz. Folglich sind zwei Grundsatzentscheidungen der US-Regierung unter George W. Bush als Hauptursache für das Scheitern besonders hervorzuheben. Zum einen sind die Militarisierung der Nordallianz als Antistaat und der bis heute andauernde Aufbau weiterer Milizen als Gegenspieler zur Staatsmacht zu nennen. Zum anderen führte das Treffen der afghanischen Delegation auf dem deutschen Petersberg zur Legitimierung dieser Akteure und machte das Desaster schon Ende 2001 perfekt. Ohne den Machttransfer auf die Kriegsmilizen hätte es weder Kriegsverbrecher noch Drogenbarone an der Macht gegeben. Die Milizen untergraben bis heute jede Autorität des Staates. Dem Beispiel der Stellvertretung folgten die regionalen Mächte¹⁸⁹³, als sie ihrerseits anfangen, mit den Kriegsfürsten wie Dostum oder Ismail Khan zu kooperieren. Eine erhoffte „rule of law“ konnte nicht durchgesetzt werden, da mit der Existenz von Kriegsfürsten, Kommandeuren neuerer Generationen und den Milizen das Programm „disarmament, demobilization, reintegration“ schon anfänglich gescheitert ist. Vielmehr sollten diese privat agierenden Herrscher die Macht im Land unter sich teilen. Letztlich ist Afghanistan den Machtansprüchen der USA in der Region zum Opfer gefallen.

Als Folgen dieser verfehlten Politik können nicht nur ein Fortbestehen von politischer Instabilität, mangelndem Frieden und fehlender Staatlichkeit festgestellt werden. Die fehlende Staats- und Volkssouveränität wurde auch oder gerade nach dem Einsatz der NATO zur Normalität. Daraus resultieren nicht nur für den Staat und das Volk spezifische Gefahren, sondern auch für die Region und die Welt.

Das Desaster hätte mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit vermieden werden können, wenn die USA auf eine Zusammenarbeit mit den Kriegsherren verzichtet hätten, keine eigene Marionette, sondern eine von den USA und dem Ausland gänzlich unabhängige, fähige und willige Regierung an die Macht gebracht hätten und die Torpedierung der Staatsziele durch die Feinde des Staates auf der Grundlage des Rechts, insbesondere des Strafrechts, verhindert hätten. Eine solch notwendige Politik ist gänzlich ausgeblieben. Dies begünstigte Chaos und allgemeine Gesetzlosigkeit gerade bei der Elite des Landes.

Es stellt sich die Frage, ob heute angesichts der verfahrenen Situation im Land und vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die meisten ausländischen Truppen 2014 das Land verlassen, Kurskorrekturen möglich sind. Diese Frage hängt im Wesentlichen von dem

¹⁸⁹³ Ganz besonders der Iran, Pakistan und Russland.

Willen der beteiligten Akteure ab, insbesondere vom Willen der Führungsmacht, die nach der Unterzeichnung des strategischen Paktes mit der afghanischen Regierung für mindestens ein weiteres Jahrzehnt im Land bleiben wird. Unabhängig von der Frage, wie die USA in den nächsten Jahren im Land verfahren, dürfte die Dynamik der Anfangszeit verfliegen sein, so dass eine erfolgreiche Korrektur der bisherigen Ergebnisse kaum möglich ist.

Theoretisch müssten die USA als führende Macht und de facto als Besatzer insgesamt vier konkrete Schritte unternehmen, um am Hindukusch einen diesbezüglichen Erfolg für das Land und seine Menschen erzielen zu können. Erstens müsste Washington seine Zusammenarbeit mit fundamentalistischen Kräften und gesetzlosen Milizen beenden. Zweitens sollte die US-Regierung gezielt die Souveränität der Zentralregierung in Kabul stärken. Drittens sollten die USA mit der Unterstützung von zivilen demokratischen Kräften eine wirkliche Basis für transparente und bürgernahe Demokratie aufbauen. Viertes sollten sie auf alle Akteure in der Region und außerhalb einwirken, damit sie sich nicht mehr in die Politik Afghanistans einmischen.

Ob die USA zu diesen folgenreichen Schritten in der Praxis bereit sind, darf angesichts ihrer anderweitig gelagerten Ziele äußerst bezweifelt werden. Die USA werden das Land als Helfer ohne einen eigenen Willen für ihre Ziele in der Region missbrauchen. Der Kampf der heutigen Mächte in Osteuropa, im Kaukasus, im Ostchinesischen Meer ist im vollen Gange. Afghanistan bildet im eurasischen Gebilde eine dritte Front in diesem Kampf in Süd- und Zentralasien.

II. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Politikwissenschaftliche Staatsbegriffe	27
Abbildung 2: Dimensionen der Transformation	44
Abbildung 3: Die vier Staatsbildungshauptstrategien	53
Abbildung 4: Die subjektiv-rechtlichen Funktionen der Grundrechte	68
Abbildung 5: Die Grundrechtbindung der beteiligten Akteure	70
Abbildung 6: Die Strafrechtsgüter	73
Abbildung 7: Die Straftheorien	76
Abbildung 8: Vertrauensverlust der NATO bei der Bevölkerung	93
Abbildung 9: Legitimationskrise der politischen Akteure	107
Abbildung 10: Die Quellen der Gewalt im Land	166
Abbildung 11: Die Zweige des Dschihad und ihr negativer Einfluss auf das Staatswesen	197
Abbildung 12: Die Rückkehr der Taliban bis zum Jahr 2007	204
Abbildung 13: Das Sieben-Phasen-Modell des Verfassungsprozesses	243
Abbildung 14: Strafwürdiges Verhalten der Akteure gegen den Staat I (Nichtvermögensdelikte)	267
Abbildung 15: Strafwürdiges Verhalten der Akteure gegen den Staat II (Vermögensstraftaten)	268
Abbildung 16: Die Struktur der Wirtschaft in Afghanistan	272
Abbildung 17: Regionale Verteilung regierungsfeindlicher Kräfte (2012)	428
Abbildung 18: Die Kriegsparteien Afghanistans, ihre ausländischen Partner und ihre ethnischen Organisationsbasen (1997/98)	479
Abbildung 19: Das Fergana-Tal im Dreieck zwischen Usbekistan, Tadschikistan, Kirgisistan	484
Abbildung 20: Die geografische Lage Kasachstans	493
Abbildung 21: Die geografische Lage Tadschikistans	500
Abbildung 22: Die geografische Lage Kirgisistans	503
Abbildung 23: Die drei strategischen Fronten der USA im Kampf um Eurasien	518

III. Abkürzungsverzeichnis

ADB:	Asian Development Bank
AFP:	Agence France-Presse
AIHRC:	Afghane Independent Human Rights Commission
AIPA:	Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Außenpolitik
ANA:	Afghan National Army/Afghanische Nationalarmee
AREU:	Afghanistan Research and Evaluation Unit
ASP:	Afghanistan Stabilization Program
AT:	Allgemeiner Teil (Strafrecht)
ATA:	Afghan Transitional Authority
AV:	Afghanische Verfassung
AZR:	Afghanische Zentralregierung
BGH:	Bundesgerichtshof
BIP:	Bruttoinlandsprodukt
BVerfGE:	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung (BRD)
CIA:	Central Intelligence Agency (US-Auslandsgeheimdienst)
CLJ:	Constitutional Loya Jerga
CRS:	Congressional Research Service
CSIS:	Center for Strategic and International Studies
DDR:	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DIAS:	Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik
DVPA:	Demokratische Volkspartei Afghanistan
e. V.	eingetragener Verein
eng:	englisch
EU:	Europäische Union
FATA:	Federal Administrated Tribal Areas (Pakistan)
FES:	Friedrich-Ebert-Stiftung
ff:	fortfolgende
Fn:	Fußnote
Gen:	General
GG:	Grundgesetz (Verfassung der Bundesrepublik Deutschland)
GTZ:	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GUS:	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HDI:	Human Development Index
HHD:	High Human Development

Hrsg:	Herausgeber/Herausgeberin
HSFK:	Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
IEC:	The Independent Election Commission of Afghanistan
IMF:	International Monetary Fund/Internationaler Währungsfond (IWF)
INEF:	Institut für Entwicklung und Frieden (an der Universität Duisburg-Essen)
IP:	Internationale Politik
IPG:	Internationale Politik und Gesellschaft
IPS:	International Political Sociology
ISAF:	International Security Assistance Force
ISd:	im Sinne der/des
ISI:	Inter-Service Intelligence
ISP:	International Studies Perspectives
ISR:	International Studies Review
iSv:	im Sinne von
IWPR:	Institute for War and Peace Reporting
JA:	Juristische Arbeitsblätter
JTP:	Journal of Theoretical Politics
km:	Kilometer
KSK:	Kommando-Spezial-Kräften
LHD:	Low Human Development
MDR:	Mitteldeutscher Rundfunk
MGFA:	Militärgeschichtliches Forschungsamt
MHD:	Medium Human Development
mwN:	mit weiteren Nachweisen
NATO:	North Atlantic Treaty Organization
NGOs:	Non-Government-Organizations
NJW:	Neue Juristische Wochenschrift
NRAP:	National Rural Access Program
NROs:	Nichtregierungsorganisationen
NSP:	National Solidarity Program
NStZ:	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NWFP:	North Western Frontier Province (Pakistan)
OEF:	Operation Enduring Freedom
OV:	ohne Verfasser
PAA:	Petersberger Afghanistan-Abkommen

Pl:	Plural
PRIF:	Peace Research Institute Frankfurt
RAWA:	Revolutionary Association of the Women of Afghanistan
RC:	Regional Command
Rn:	Randnummer
SEF: S	tiftung Entwicklung und Frieden
SIP:	Schriftenreihe zur Internationalen Politik
SNTV:	Single-Non-Transferable-Vote (Wahlverfahren)
sog:	so genannte(r/s)
SOZ:	Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit
SSR:	Sicherheitssektorreform
SWP:	Stiftung Wissenschaft und Politik
u.a.:	unter anderem
UNAMA:	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNO:	United Nations Organization
UNODC:	United Nations Office on Drug and Crime
USGS:	United States Geological Survey
VHHD:	Very High Human Development
VN:	Vereinte Nationen
VN:	Vereinte Nationen
Vol:	Volume
z Zt:	Zurzeit
Zit:	Zitiert/Zitat
ZPB:	Zeitschrift für Politikberatung
ZR:	Zivilrechtssenat am deutschen BGH

IV. Literatur- und Quellenverzeichnis

2nd Annual Baltic Conference on Defense: NATO in Afghanistan- Facing the Shortfalls and Measuring Success. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.bdcoll.ee/files/file/ABCD%202nd.pdf> (12.01.2011).

Ackerman, Spencer: Karzai's Brother is a CIA Asset. Online-Verfügbarkeit:

<http://washingtonindependent.com/65425/karzais-brother-is-a-cia-asset> (21.05.2010).

Adam, Rudolf: Countering Modern Terrorism. Weshalb ist Prävention von zentraler Bedeutung? In: Das Präsidium der Freien Universität Berlin (Hrsg.): Sicherheit. fundiert. Das Wissenschaftsmagazin der Freien Universität Berlin. 01/2005, S. 112-117.

Afghan Government: Enduring Strategic Partnership Agreement Between The United States of America and The Islamic Republic of Afghanistan. Online-Verfügbarkeit:

[http://president.gov.af/Content/files/AFGAN-US%20Partnership\(English\).pdf](http://president.gov.af/Content/files/AFGAN-US%20Partnership(English).pdf)

[30.10.2012].

Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU)/The World Bank (Hrsg.): A Guide to Government in Afghanistan. Case Study: Badakhshan Province, Kabul, 2004. Online-Verfügbarkeit:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN018205.pdf> (04.03.2006).

AFP: G-8-Staaten wollen Scharia in Afghanistan nicht akzeptieren. Online-Verfügbarkeit:

http://www.soldan.de/newsdetail/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=35197

[12.09.2012].

Agreement of Bonn: Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.afghangovernment.com/AfghanAgreementBonn.htm> (17.02.2009).

Alavi, Hamza: Pakistan Between Afghanistan and India. Middle East Report. 2002, Number 222, S. 24-31.

Albrecht, Jutta et al: Wirtschaftslage und Reformprozesse in den Ländern Zentralasiens unter dem Einfluss des Afghanistankrieges. München, 2002, ifo Institut (München).

Ali Shah, Tayyab: The Hazara Division of Pakistan- Growing Talibanization amidst Political Instability and Ethnic Tensions. Online-Verfügbarkeit:

http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=36328&tx_ttnews%5BbackPid%5D=26&cHash=87bbd728c0 [08.09.2012].

Amin Wahidi, Mohammad: Journalist Nasir Fayaz Arrested For the Truth. Online-Verfügbarkeit: <http://kabulpress.org/my/spip.php?article2233> (02.09.2010).

Amnesty International: Afghanistan-Jahresbericht 2006. Online-Verfügbarkeit: <http://www.amnesty.de/umleitung/2007/deu03/001?lang=de%2526mimetype%3Dtext/html&print=1> (18.09.2010).

Amnesty International: Afghanistan-Jahresbericht 2007. Online-Verfügbarkeit: <http://www.amnesty.de/umleitung/2007/deu03/001?lang=de%2526mimetype%3Dtext/html&print=1> (15.09.2010).

Amnesty International: Afghanistan-Jahresbericht 2010. Online-Verfügbarkeit: <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2010/afghanistan> [27.08.2012].

Amnesty International: Amnesty International Report 2010 - The State of the World's Human Rights. Online-Verfügbarkeit: http://www.ecoi.net/local_link/143478/244284_en.html (18.09.2010).

Amnesty International: Report 2009. Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2009/afghanistan-0> (02.09.2010).

Amnesty International: Taliban steinigen afghanisches Paar. Online-Verfügbarkeit: <http://www.amnesty.de/2010/8/17/taliban-steinigen-afghanisches-paar> [16.05.2012].

Angell, Norman: The Great Illusion. A Study of the Relation of Military Power in Nations to their Economic and Social Advantage. 3. Auflage. New York, 1911, Putnam.

Annen, Niels: Keine Stabilität ohne Solidarität. Am Hindukusch wird unsere Glaubwürdigkeit verteidigt, in: IP (Hrsg.) 10-2007, S. 86-89.

Ansari, M.H.: Afghanistan, in: Dixit, J.N. (Hrsg.): External Affairs. Cross-Border-Relations, New Delhi, 2003, Roli Books, S. 159-188.

Anter, Andreas: Max Webers Theorie des modernen Staates: Herkunft, Struktur und Bedeutung. Berlin, 1995, Duncker & Humblot.

Auswärtiges Amt et al: Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung. 2006. Online-Verfügbarkeit: http://www.geopowers.com/Machte/Deutschland/facts_ger/Afghanistan-Konzept_2006.pdf (16.04.2011).

Auswärtiges Amt: Iran (2012). Online-Verfügbarkeit: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes_Uebersichtsseiten/Iran_node.html [27.08.2012].

Auswärtiges Amt: Pakistan. Aktuelle Wirtschaftslage (2012). Online-Verfügbarkeit: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Pakistan/Wirtschaft_node.html [14.08.2012].

- Auswärtiges Amt:** Saudi Arabien (2012). Online-Verfügbarkeit: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes_Uebersichtsseiten/SaudiArabien_node.html [16.05.2012].
- Auswärtiges Amt:** Wirtschaftsdatenblatt. Pakistan (2012). Online-Verfügbarkeit: http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/611324/publicationFile/165473/Wirtschaftsdatenblatt_pdf.pdf;jsessionid=F2F4EAE997AC18F3E6C37865ACE32C70 [14.08.2012].
- Aydin,** Mustata: New Geopolitics of Central Asia and the Caucasus. Causes of Instability and Predicament. Online-Verfügbarkeit: http://www.academia.edu/715903/New_Geopolitics_of_Central_Asia_and_the_Caucasus_Causes_of_Instability_and_Predicament [08.09.2012].
- Azarbajjani-Moghaddam,** Sippi: Afghan Women on the Margins of the Twenty-first Century, in: Donini, Antonio et al (Hrsg.): Nation-building unravelled? Aid, peace and justice in Afghanistan. Bloomfield, 2004, Kumarian Press, S. 95-116.
- Azarbajjani-Moghaddam,** Sippi: On Living with Negative Peace and Half-Built State: Gender and Human Rights. International Peacekeeping. 2007, Volume 14, Issue 1, S. 127-142.
- Azimi,** Mohammad Nabi: „Das arme Schicksal, „Nazanin“, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 247-260 (Dari).
- Baberowski,** Jörg: Afghanistan britischer und russischer Fremdherrschaft im 19. Jahrhundert, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 27-36.
- Baboqri,** A. Q.: „Die Wahrheit lässt sich durch Einseitigkeit nicht verstecken“, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 124-137 (Dari).
- Bach,** Jonathan: Keep Sovereignty Sovereign, in: ISR (Hrsg.) 9-2007, S. 714-717.
- Badura,** Peter: Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes. 3. Auflage, München, 2003, Beck-Verlag.
- Baev,** Pavel K.: Sad Wisdom of Hindsight: Soviet Intervention in Afghanistan (1979-1989), in: Benard, Cheryl et al (Hrsg.): Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead. Findings from an International Conference, Copenhagen, Denmark, 2007. RAND-Studie, 2008, Santa Monica, S. 37-45.
- Bajoria,** Jayshree: India-Afghanistan Relations. Online-Verfügbarkeit: <http://www.cfr.org/india/india-afghanistan-relations/p17474> [14.08.2012].

- Banerjee**, Nipa: Peace Building and Development in the Fragile State of Afghanistan. A Practitioner's Perspective, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 241-261.
- Bantekas**, Ilias et al: International Criminal Law. London, 2001, Cavendish Publishing Limited.
- Baraki, Matin: Afghanistan nach den Taliban. Aus Politik und Zeitgeschichte. Online-Verfügbarkeit: <http://www.bundestag.de/dasparlament/2004/48/Beilage/004.html> (08.09.2010).
- Baraki**, Matin: Die Menschenrechte in einem besetzten Land. 2005, S. 1-4. Online-Verfügbarkeit: <http://www.kominform.at/article.php?story=2005090709281985> (26.11.2007).
- Baraki**, Matin: Islamismus und Großmachtpolitik in Afghanistan. Aus Politik und Zeitgeschichte. B8/2002. S. 32-38.
- Baraki**, Matin: Kampffeld Naher und Mittlerer Osten. Die Politik des Westens gegenüber dem Orient von Urban II. bis George W. Bush. Heilbronn, 2004, Distel Verlag.
- Baraki**, Matin: Karsais. Ende einer Farce: Die Loja Dschirga und die neue Verfassung in Afghanistan. 2003, S. 1-5. Online-Verfügbarkeit: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Afghanistan/baraki4.html> (20.12.2006).
- Baraki**, Matin: Nation-Building in Afghanistan. Aus Politik und Zeitgeschichte. 39/2007, S. 11-17.
- Baraki**, Matin: Parlamentswahlen in Afghanistan: Ende einer Farce. Online-Verfügbarkeit: http://www.forumaugsburg.de/s_3themen/Nahmittelost/110429_parlamentswahlen-afghanistan/artikel.pdf [10.10.2012].
- Baraki**, Matin: Probleme mit dem Nation-Building in Afghanistan. Bericht über die verfassungsgebende Loya Jirga, in: Internationales Asienforum, Vol. 35, Nr. 1-2, 2004, S. 7-17.
- Baraki**, Matin: Verfassung auf Bestellung. Online-Verfügbarkeit: <http://www.suedwindmagazin.at/start.asp?ID=235204&rubrik=2&ausg=200403> [08.09.2012].
- Baraki**, Matin: Zur Geschichte des Afghanistan-Konflikts, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 25-46.
- Barbin**, Jérominio/**Tettweiler**, Falk: Strategiewechsel in Afghanistan? Counterterrorism und Anstöße für eine deutsche Diskussion. Online-Verfügbarkeit: <http://www.swp-ber->

lin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Tettweiler_Barbin_StratWechsl_AFG_2012.pdf [08.09.2012].

Baumann, Jürgen et al: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 11. Auflage, Bielefeld, 2003, Verlag Ernst und Werner Gieseking.

Becker, Jörg: Afghanistan: Der Krieg und die Medien. Basel, 2003, Brot für Alle, Materialstelle.

Becker, M. Johannes/**Wulf**, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag.

Becker, M. Johannes/**Wulf**, Herbert: Einleitung, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 15-24.

Becker, M. Johannes: Die Irakisierung Afghanistans, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 47-61.

Benard, Cheryl et al (Hrsg.): Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead. Findings from an International Conference, Copenhagen, Denmark, 2007. RAND-Studie, 2008, Santa Monica.

Benz, Arthur: Der moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse. München, 2001, R. Oldenbourg.

Berger, Bernt: China als regionaler Partner Afghanistans? Begrenztes Engagement und langfristige Interessen Beijings in der Nachbarschaft. Online-Verfügbarkeit:

http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2010A40_bgr_ks.pdf [08.09.2012].

Berger, Lars/**Hubel**, Helmut: Der konzeptionelle Wandel der US-Außenpolitik gegenüber dem Raum Nordafrika, Nah- und Mittelost seit dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: Faath, Sigrid (Hrsg.): Neue politische Konstellationen im Nahen Osten nach dem 11. September 2001. Hamburg, 2003, Deutsches Orient-Institut, S. 23-50.

Beste, Ralf et al: Bedingt angriffsbereit. Der Spiegel, Nr. 20/2009, S. 24-28 (11.05.2009).

Beste, Ralf et al: Teure Sicherheit. Der Spiegel, Nr. 51/2001, S. 22-24 (17.12.2001).

Beste, Ralf: Gespaltene Regierung. Der Spiegel, Nr. 20/2008, S. 30-35 (10.05.2008).

Betz, Joachim: Ressourcentransfer und externe Verschuldung, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 206-223.

Betz, Joachim: Staatlichkeit von Entwicklungsländern: Ein Beitrag zur Debatte. Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol), 2007, 3. Heft, S. 745-757.

- Bhatia**, Michael: The Future of the Mujahideen: Legitimacy, Legacy and Demobilization in Post-Bonn Afghanistan. *International Peacekeeping*. 2007, Volume 14, Issue 1, S. 90-107.
- Bickerton**, Christopher J. et al (Hrsg.): *Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations*. London, 2007, University College London Press.
- Bickerton**, Christopher J. et al: Introduction: the unholy alliance against sovereignty, in: Bickerton, Christopher J. et al (Hrsg.): *Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations*. London, 2007, University College London Press, S. 1-19.
- Bickerton**, Christopher J. et al: Politics without sovereignty? In: Bickerton, Christopher J. et al (Hrsg.): *Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations*. London, 2007, University College London Press, S. 20-38.
- Bickerton**, Christopher J.: State-building: exporting state failure, in Bickerton, Christopher J. et al (Hrsg.): *Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations*. London, 2007, University College London Press, S. 93-111.
- Biddle**, Stephen et al: Defining Success in Afghanistan. What Can the United States Accept?, in: The Council on Foreign Relation. Juli/August 2010. Online-Verfügbarkeit: <http://www.offiziere.ch/wp-content/uploads/Defining-Success-in-Afghanistan.pdf> (10.01.2011).
- Biddle**, Stephen et al: Defining Success in Afghanistan. What Can the United States Accept? Online-Verfügbarkeit: <http://www.foreignaffairs.com/print/66445?page=show> (27.09.2010).
- Biddle**, Stephen: Kein Abzug aus Afghanistan. Denn er wäre der größte außenpolitische Fehler der Neuzeit, in: IP (Hrsg.) 7/8-2009, S. 90-103.
- Bigo**, Didier/**Walker**, R.B.J.: "International, Political, Sociology", in: IPS (Hrsg.) 1-2007, S.1-5.
- Bittlingmayer**, Uwe H.: Zwischen Oper und Internet-Café. Transformierte Kultureliten in der „Wissensgesellschaft“? in: Hitzler, Ronald et al (Hrsg.): *Elitenmacht. Soziologie der Politik*. Heidelberg, 2004, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 43-62.
- Böckenförde**, Ernst-Wolfgang: *Demokratie und Repräsentation: zur Kritik der heutigen Demokratiediskussion*. Hannover, 1983, Hennes und Zinckes.
- Böckenförde**, Ernst-Wolfgang: *Geschichte der Rechts- und Staatsphilosophie. Antike und Mittelalter*. München, 2002, Mohr Siebeck.
- Bogdandy**, von Armin/**Wolfgramm**, Rüdiger: Die Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.mpil.de/shared/data/pdf/verf_dt3.pdf [10.10.2012].

Böge, Friederike: Afghanistans Wirtschaft. Die Taliban zahlen besser als die Armee. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.faz.net/s/Rub0CCA23BC3D3C4C78914F85BED3B53F3C/Doc~E07CDD904133F4CB9A413B63A3D24649D~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (03.09.2010).

Böge, Friederike: Loya Dschirga in Kabul für strategische Partnerschaft. Online-Verfügbarkeit: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/afghanistan-loya-dschirga-in-kabul-fuer-strategische-partnerschaft-11535302.html> [14.02.2012].

Böhme, Waltraut (Hrsg.): Kleines Politisches Wörterbuch. 2. Auflage. Berlin, 1973, Dietz Verlag.

Borchert, Jens: Einleitung. Politik als Beruf: Die politische Klasse in westlichen Demokratien, in: Borchert, Jens (Hrsg.): Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien. Europa- und Nordamerika-Studien. Opladen, 1999, Leske+Budrich, S. 7-39.

Boucek, Christopher: Saudi Arabia, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 45-50.

Boucher, Jean-Christophe: Selling Afghanistan. A discourse analysis of Canada's military intervention, 2001-08. International Journal, 2009, Volume 64, Number 3, S. 717-733. .

Brahimi, Lakhdar (Sonderbeauftragter des Generalsekretärs für Afghanistan): Unterrichtung des Sicherheitsrates. 13.11.2001. Online –Verfügbarkeit:

http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_sonst/brahimi_nov01.pdf (20.12.2009).

Braml, Josef: Amerika, Gott und die Welt. George W. Bushs Außenpolitik auf christlich-rechter Basis. Berlin, 2005, Matthes & Seitz Berlin.

Braml, Josef: Die religiöse Rechte in den USA. Basis der Bush-Administration? Berlin, 2004, SWP.

Breuer, Stefan: Der Staat. Entstehung, Typen, Organisationsstadien. Reinbek bei Hamburg, 1998, Rowohlt-Taschenbuch-Verlag.

Bringewat, Peter: Grundbegriffe des Strafrechts. Grundlagen-Verbrechenslehre-Aufbauschemata. 2. Auflage, Baden-Baden, 2008, Nomos.

Broadman, Harry G.: China and India Go to Africa. New Deals in the Developing World, in: Foreign Affairs. 2008 (March/April), S. 95-109.

Brössler, Daniel/**Matern**, Tobias: Große Mehrheit für neues Afghanistan-Mandat. Süddeutsche Zeitung, 27./28. 02.2010 (Titelseite).

Brunk, Gregory G: Why Do Societies Collapse? A Theory Based On Self-Organized Criticality, in: JTP (Hrsg.) 2-2002, S. 195-230.

Brzezinski, Zbigniew/**Huntington**, Samuel: Political Power: USA/USSR. New York, 1965, The Viking Press.

- Brzezinski**, Zbigniew: Balancing the East, Upgrading the West. U.S. Grand Strategy in an Age of Upheaval, in: Foreign Affairs. 20012 (January/February), S. 97-104.
- Brzezinski**, Zbigniew: Die einzige Weltmacht. Amerikas Strategie der Vorherrschaft. 5. Auflage. Frankfurt am Main, 2002, Fischer Taschenbuch Verlag.
- Brzezinski**, Zbigniew: Major foreign policy challenges fort he next US President. International Affairs. 2009, S. 53-60.
- Brzoska**, Michael: Nutzen, Ziele, Wirkung, Kosten. Zur Bewertung von militärischen Auslandseinsätzen, in: Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 60-73.
- Brzoska**, Michael: Nutzen, Ziele, Wirkung, Kosten. Zur Bewertung von militärischen Auslandseinsätzen, in: Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 60-73.
- Buchholz**, Benjamin: Thoughts on Afghanistan's Loya Jirga: A Myth? ASIEN 104 (2007), S. 23-33.
- Buddenberg**, Doris/**Byrd**, William A.: Afghanistan's Drug Industry. 2005. Online-Verfügbarkeit: http://www.unodc.org/pdf/Afgh_drugindustry_Nov06.pdf (21.07.2010).
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit**: Beiträge der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zum langfristigen Wiederaufbau und zur Friedenssicherung in Afghanistan, in: Büscher, Martin (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan. Voraussetzungen, Rivalitäten, Partnerschaften. Institut für Kirche und Gesellschaft, Iserlohn, 2003, Verlag Presse Informationsagentur, S. 23-30.
- Bundesregierung**: Militärischer Schutz für den Kajaki-Staudamm. Online-Verfügbarkeit: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/Afghanistan/2008-09-05-militaerischer-schutz-staudamm.html> [08.09.2012].
- Burke**, Anthony: Just war or ethical peace? Moral discourses of strategic violence after 9/11. International Affairs, 2004, Volume 80, Issue 2, S. 329-353.
- Büscher**, Martin (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan. Voraussetzungen, Rivalitäten, Partnerschaften. Institut für Kirche und Gesellschaft, Iserlohn, 2003, Verlag Presse Informationsagentur.
- Bush**, George W.: International Campaign Against Terror Grows. Online-Verfügbarkeit: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010925-1.html> [08.09.2012].

- Büttner**, Annette: Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik. Theoretische Kategorisierung und empirische Überprüfung. Marburg, 2004, Tectum Verlag.
- Byrd**, William A.: Responding to Afghanistan's Development Challenge. An Assessment of Experience and Priorities for the Future, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 89-148.
- Capstick**, M. D. Mike: Establishing Security in Afghanistan, Strategic and Operational Perspective, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 263-280.
- Cardoso**, Fernando H.: Entrepreneurs and the Transition Process: The Brazilian Case, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 137-153.
- Carpenter**, R. Charli: Gender Theory in World Politics: Contributions of a Nonfeminist Standpoint, in: ISR (Hrsg.) 6-2003, S. 153-165.
- Cavarozzi**, Marcelo: Political Cycles in Argentina since 1955, in: O'Donnell, Guillermo / Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 19-48.
- Charlier**, Marie-Dominique: Blackwater und Konsorten: Afghanistan ist ein Wachstumsmarkt für private Militärdienstleistungen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2010/02/12.mondeText.artikel,a0073.idx,19> (18.09.2010).
- Chawla**, Shalini: US-Afghanistan Strategic Partnership Agreement: Assurances for Afghanistan? Online-Verfügbarkeit: <http://www.aerospaceindia.org/Issue%20Briefs/2012/15%20May%202012%20-%20US-Afghanistan.pdf> [08.09.2012].
- Chenoy**, Anuradha M.: Russia, Energy Security and the Afghan Snares, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 103-115.
- Chiari**, Bernhard: Aspekte von Sicherheit: Die Lage in Afghanistan und den pakistanischen Grenzgebieten zum Jahresende 2008, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 101-122.

Chiari, Bernhard: Der sowjetische Einmarsch in Afghanistan und die Besatzung von 1979 bis 1989, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schönigh, S. 61-74.

CIA: The World Factbook. Afghanistan (2012). Online-Verfügbarkeit:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html> [10.10.2012].

CIA: The World Factbook. Iran (2012). Online-Verfügbarkeit:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html> [10.10.2012].

CIA: The World Factbook. Kazakhstan (2012). Online-Verfügbarkeit:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kz.html> [10.10.2012].

CIA: The World Factbook. Kyrgyzstan (2012). Online-Verfügbarkeit:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kg.html> [10.10.2012].

CIA: The World Factbook. Turkmenistan (2011). Online-Verfügbarkeit:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tx.html#top>
[13.12.2011].

Clark, Kate: The Struggle for Hearts and Minds: The Military, Aid, and the Media, in: in: Donini, Antonio et al (Hrsg.): Nation-building unravelled? Aid, peace and justice in Afghanistan. Bloomfield, 2004, Kumarian Press, S. S. 83-94.

Cohen, Ira S.: Realpolitik: Theory and Practice. Belmont, 1975, Dickenson Publishing Company.

Cohen, Saul B.: Global Geopolitical Change in the Post-Cold War Era, in: Annals of the Association of American Geographers. 1991 (81(4)), S. 551-580.

Conte, Alex: Security in the 21st Century: the United Nations, Afghanistan, and Iraq. Aldershot, 2005, Ashgate.

Cordesman, Anthony H.: Afghan Public Opinion and the Afghan War: Shifts by Region and Province. Online-Verfügbarkeit:

http://csis.org/files/media/isis/pubs/094013_afghanpollbyregion.pdf [10.10.2012].

Cordesman, Anthony H.: The Afghan-Pakistan War: New NATO/ISAF Reporting on Key Trends. Online-Verfügbarkeit:

<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/26676/1/The%20Afghan-Pakistan%20War%20-%20New%20NATO-ISAF%20Reporting%20on%20Key%20Trends.pdf?1> [10.10.2012].

Cornwell, Ruber: Cornwell: Karzai's Brother "on CIA Payroll". Online-Verfügbarkeit:
<http://www.independent.co.uk/news/world/americas/karzais-brother-on-cia-payroll-1811154.html> (21.05.2010).

- Cotler**, Julio: Military Interventions and “Transfer of Power to Civilians” in Peru, in: O’Donnell, Guillermo / Schmitter, Philippe C. / Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 148-172.
- Cunliffe**, Philip: Sovereignty and the politics of responsibility, in: Bickerton, Christopher J. et al (Hrsg.): Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations. London, 2007, University College London Press, S. 39-57.
- Czudnowski**, Moshe M.: Higher Education and Liberalism among Political Elites, in: Czudnowski, Moshe M. (Hrsg.): Political Elites and Social Change. Studies of Elite Roles and Attitudes. International Yearbook for Studies of Leaders and Leadership. Illinois, 1983, Northern Illinois University Press, S. 15-38.
- Dadfar Spanta**, Rangin: Afghanistan: Staatsbildung im Schatten der Warlords und des „Antiterror-Kriegs“, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 105-120.
- Dams**, Theodor: Welternährung: Lage- Aussichten- Politik, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck’sche Reihe, S. 190-205.
- Das Bundesministerium der Verteidigung**: Verteidigungspolitische Richtlinien (1992). Online-Verfügbarkeit: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Bundeswehr/VPR1992.pdf> [02.08.2012].
- de Carvalho**, Marco et al: Konfliktbearbeitung in Afghanistan. Die Systemische Konflikttransformation im praktischen Einsatz bei einem Großgruppenkonflikt. Online-Verfügbarkeit: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07030.pdf> [10.10.2012].
- De la Gorce**, Paul-Marie: Alte und neue Allianzen: Südwestasien als Schlüsselregion der US-Strategie. Online-Verfügbarkeit: <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2002/12/13.mondeText.artikel,a0053.idx,16> [14.02.2012].
- Delius**, Ulrich: Warlords gefährden Wiederaufbau in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.gfbv.de/inhaltsDok.php?id=334> [10.10.2012].
- Denkler**, Thorsten: Opfer der Kundus-Luftangriffe. Was kostet ein Toter? Online-Verfügbarkeit: <http://www.sueddeutsche.de/politik/opfer-der-kundus-luftangriffe-was-kostet-ein-toter-1.995327> (19.09.2010).
- Der Derian**, James et al: How should sovereignty be defended? In: Bickerton, Christopher J. et al (Hrsg.): Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations. London, 2007, University College London Press, S. 187-204.

Der Fischer Weltalmanach 2001: Zahlen, Daten, Fakten. Frankfurt am Main, 2000, Fischer-Taschenbuch-Verlag.

Der Fischer Weltalmanach 2004: Zahlen, Daten Fakten. Frankfurt am Main, 2003, Fischer-Taschenbuch-Verlag.

Der Fischer Weltalmanach 2008: Zahlen, Daten Fakten. Frankfurt am Main, 2008, Fischer-Taschenbuch-Verlag.

Derichs, Claudia: Die Nation gestalten- Ideologische Aspekte des Nation-Building, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 69-87.

Deutschlandradio: Interview von Christopher Ricke mit dem Bundespräsidenten a. D. Horst Köhler auf dem Rückflug Afghanistan-Deutschland (schriftliche Fassung). Online-Verfügbarkeit: <http://www.dradio.de/aktuell/1191138/> [03.01.2012].

Diamandouros, P. Nikiforos: Regime Change and the Protests for Democracy in Greece: 1974-1983, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 138-164.

Die Bundesregierung: Förderung des Rechtsstaats in Afghanistan. Fair Trial Trainings in den Provinzen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/344544/publicationFile/3745/FactsheetFairTrial.pdf> (04.05.2011).

Die Bundesregierung: Fortschrittsbericht Afghanistan (2012). Online-Verfügbarkeit: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/620692/publicationFile/169628/120622-Zwischenbericht.pdf> [02.08.2012].

Die Bundesregierung: Frieden und Entwicklung in Afghanistan- Sicherheit für uns. Online-Verfügbarkeit: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/Afghanistan/Broschuere_Frieden_und_Entwicklung.pdf?__blob=publicationFile [10.10.2012].

Dieckmann, Andreas: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. 4. Auflage, Hamburg, 1998, Rowohlt's Enzyklopädie.

Dietl, Gulshan: Post-war Afghanistan and Iran: The Challenge Ahead, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 92-102.

- Dietrich**, Sandra: Embedded Journalism. Ursprünge, Ziele, Merkmale, Probleme und Nutzen von "Embedding" am Beispiel des Irak-Krieges 2003. Saarbrücken, 2007, VDM Verlag Dr. Müller.
- Dikshit**, Prashant: Security Threats, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 52-61.
- Dixit**, J.N.: Democratization of Polity: Will it Work?, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 19-25.
- Dobbins**, James F.: After the Taliban. Nation-Building in Afghanistan. United States, 2008, Potomac Books.
- Dobretsberger**, Josef: Erkenntnistheorie und Naturrecht, in: Verdross, Alfred (Hrsg.): Gesellschaft, Staat und Recht. Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre. Festschrift Hans Kelsen zum 50. Geburtstage gewidmet. Wien, 1931, Verlag von Julius Springer, S. 1-13.
- Doehring**, Karl: Allgemeine Staatslehre. Eine systematische Darstellung. 3. Auflage, Heidelberg, 2004, Müller.
- Doran**, Jamie: Im Norden Afghanistans wurden Hunderte von Kriegsgefangenen getötet. Dokumente eines Kriegsverbrechens. Online-Verfügbarkeit: <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2002/09/13/a0004.text.name,askts6RjU.n,1> (13.09.2010).
- Dorransoro**, Gilles: Key Coalition Partners, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 81-84.
- Drozdiak**, William: NATO's Last Stand. Germany owes the Atlantic alliance too much to let it fail. IP. Global Edition. 1/2010. S. 10-15.
- Earth**: Afghanistan's mineral resources laid bare. Online-Verfügbarkeit: <http://www.earthmagazine.org/article/afghanistans-mineral-resources-laid-bare> [20.05.2012].
- Easton**, David: The Political System. An inquiry into the state of political science. New York, 1965, Borzoi Book.
- Ehrhart**, Hans-Georg/**Kaestner**, Roland: Afghanistan: Scheitern oder Strategiewechsel? in: Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 318-327.
- Eickelpasch**, Rolf: Postmoderne Gesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 11-31.

- Ekbladh**, David: From Consensus to Crisis. The Postwar Career of Nation-Building in U.S. Foreign Relations, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 19-41.
- El-Mogaddedi**, Belal: Die Rolle der NGO's im Wiederaufbauprozess. Eine kritische Auseinandersetzung, in: Büscher, Martin (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan. Voraussetzungen, Rivalitäten, Partnerschaften. Institut für Kirche und Gesellschaft, Iserlohn, 2003, Verlag Presse Informationsagentur, S. 55-60.
- Emcke**, Carolin: Die Büchse der Pandora. Der Spiegel, Nr. 49/2001, S. 178-181 (03.12.2001).
- Enduring Strategic Partnership Agreement Between The United States of America and The Islamic Republic of Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistansassignedtext.pdf> [27.07.2012].
- Engler**, Stefanie: Geschlecht in der Gesellschaft- Jenseits des „Patriarchats“, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 127-156.
- Eschment**, Beate: Kirgistan unter neuer Führung. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/aktuell2005_45_eschment_korr_ks.pdf [08.09.2012].
- Eschment**, Beate: Stabilität und Sicherheit in Zentralasien unter besonderer Berücksichtigung Afghanistans. Online-Verfügbarkeit: <http://library.fes.de/pdf-files/id/06560.pdf> [08.09.2012].
- Esfandiari**, Golnaz: A new experience for Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/GL21Ag01.html (27.05.2010).
- Etzioni**, Amitai: Vom Stamm zum Staat. Wie man Afghanistan stabilisieren könnte. Internationale Politik 2 (März/April), 2010, S. 97-105.
- Europäische Union**: Ein sicheres Europa in einer sicheren Welt. Online-Verfügbarkeit: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> [24.01.2012].
- Ewans**, Martin: Afghanistan: A New History. 2. Auflage. London, 2002, RoutledgeCurcon.
- Falksohn**, Rüdiger et al: Der trügerische Sieg. Der Spiegel, Nr. 47/2001, S. 136-145 (19.11.2001).
- Fanhang**, Amin: Afghanistans Wiederaufbau: Eine erste Bilanz, in: Büscher, Martin (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan. Voraussetzungen, Rivalitäten,

Partnerschaften. Institut für Kirche und Gesellschaft, Iserlohn, 2003, Verlag Presse Informationsagentur, S. 15-22.

Farhoumand-Sims, Cheshmak: Unfulfilled promises: women and peace in post-Taliban Afghanistan. *International Journal*, 2007, Volume 62, Number 3, S. 643-663.

Faulkner, William: *Requiem for a Nun*. New York, 1951, Random House.

Ferdowsi, Mir A.: Islamischer Fundamentalismus- (k)ein Kampf der Kulturen? In: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg.): *Weltprobleme*, 6. Auflage, München, 2007, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, S. 101-116.

Ferdowsi, Mir A.: Kriegerische Konflikte und Friedenssicherung, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): *Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 55-72.

Filkins, Dexter et al: Brother of Afghan Leader Said to Be Paid by C.I.A. Online-Verfügbarkeit: <http://www.nytimes.com/2009/10/28/world/asia/28intel.html> (21.05.2010).

Filkins, Dexter/**Gall**, Carlotta: A Nation Challenged: The Siege; Pakistanis Again Said To Evacuate Allies of Taliban.

Filkins, Dexter: Bribes Corrode Afghan's Trust in Government. Online-Verfügbarkeit: http://www.nytimes.com/2009/01/02/world/asia/02kabul.html?_r=1 (22.05.2010).

Filkins, Dexter: Iran Is Said to Give Top Karzai Aide Cash by the Bagful. Online-Verfügbarkeit: <http://www.nytimes.com/2010/10/24/world/asia/24afghan.html> [30.01.2012].

Fischer, Martina: Friedenskonsolidierung- Zu den Widersprüchen internationaler Missionen in Nachkriegsregionen, Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): *Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr*. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 89-104.

Flora, Peter: *State-Formation, Nation-Building, and Mass Politics in Europe. The Theory of Stein Rokkan. Based on his collected Works*. New York, 1999, Oxford University Press.

Flora, Peter: *Stein Rokkan. Staat, Nation und Demokratie in Europa. Die Theorie Stein Rokkans aus seinen gesammelten werken rekonstruiert und eingeleitet von Peter Flora*. Frankfurt am Main, 2000, Suhrkamp.

Flournoy, Michèle: Nation-Building. Lesson Learned and Unlearned, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): *Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq*. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 86-104.

Foreign Policy: The Failed State Index 2011. Online-Verfügbarkeit: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/17/2011_failed_states_index_interactive_map_and_rankings [26.07.2011].

- Franzmayer**, Fritz: Handel und Rohstoffe, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 224-239.
- Fried**, Daniel: NATO: Enlargement and Effectiveness. Online-Verfügbarkeit: http://www.disam.dsca.mil/pubs/Vol%2030_3/Fried.pdf [30.01.2012].
- Frister**, Helmut: Strafrecht. Allgemeiner Teil. München, 2006, Beck-Verlag.
- Fukuyama**, Francis: Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir? München, 1992, Kindler.
- Fukuyama**, Francis: Guidelines for Future Nation-Builders, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 231-244.
- Fukuyama**, Francis: Nation-Building and the Failure of Institutional Memory, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 1-16.
- Fukuyama**, Francis: Staaten bauen. Die neue Herausforderung internationaler Politik (Aus dem Englischen von Schickert, Helmut), Berlin, 2004, Propyläen.
- Funke**, Hajo: Der amerikanische Weg. Hegemonialer Nationalismus in der US-Administration. Schriftenreihe Politik und Kultur am Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin. Berlin, 2003, Verlag Hans Schiler.
- Funke**, Hajo: Gott Macht Amerika. Berlin, 2006, Schiler.
- Garretón**, Manuel Antonio: The Political Evolution of the Chilean Military Regime and Problems in the Transition to Democracy, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 95-122.
- Garz**, Detlef/**Kraimer**, Klaus: Qualitativ-empirische Sozialforschung im Aufbruch, in: Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen, 1991, Westdeutscher Verlag, S. 1-34.
- Gast**, Henrik: Was bedeutet "politische Führung"? ZPB, 2009 (2), S. 211-229.
- Gatgens**, Erick: Ermessen und Willkür im Straf- und Strafverfahrensrecht. Eine dogmatische und rechtstheoretische Untersuchung zu den Grundlagen strafjuristischer Entscheidungsfindung. Frankfurt am Main, 2007, Peter Lang.
- Gebauer**, Matthias et al: Außer Kontrolle. Der Spiegel, Nr. 18/2008, S. 22-26 (28.04.2008).

- Gebauer, Matthias/Najafizada, Shoib:** Gesetz regelt Sexualverkehr mit Ehemännern. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/frauen-in-afghanistan-gesetz-regelt-sexualverkehr-mit-ehemaennern-a-617118.html> [10.10.2012].
- Gebauer, Matthias/Stark, Holger:** „Wir sind Taliban“. Der Spiegel, Nr. 19/2008, S. 30-32 (05.05.2008).
- Gebauer, Matthias/Stark, Holger:** Fataler Einkaufsbummel. Der Spiegel, Nr. 17/2008, S. 53-54 (21.04.2008).
- Gebauer, Matthias:** Ein Deal ohne Gesichtsverlust? Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/fall-abdul-rahman-ein-deal-ohne-gesichtsverlust-a-408055.html> [12.09.2009].
- Gebauer, Thomas:** Zivil-militärische Zusammenarbeit. NGOs im Kontext der Militarisierung des Humanitären, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 145-160.
- Gehring, Robert A.:** Afghanischer Journalist für Download zum Tode verurteilt. Online-Verfügbarkeit: <http://www.golem.de/0802/57436.html> [12.09.2009].
- Geiger, Theodor:** Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts. Berlin, 1960.
- Gerber, Gerlinde:** Die neue Verfassung Afghanistans. Verfassungstradition und politischer Prozess. Berlin, 2007, Schiller.
- Germund, Willi:** Allahs Missionare: ein Bericht aus der Schule des Heiligen Krieges. Köln, 2010, DuMont.
- Gerner, Martin:** Ehegesetz: Afghanische Lehren. Online-Verfügbarkeit: <http://www.tagesspiegel.de/politik/international/afghanische-lehren/1798526.html> (21.12.2010).
- Gerner, Martin:** Urnengang mit Fiasko: das afghanische Wahlsystem. Online-Verfügbarkeit: <http://www.bundestag.de/dasparlament/2005/37/ThemaderWoche/003.html> (21.09.2010).
- Ghobar, Mir Gholam Mohammad:** Afghanistan dar Mazire Tarikh. 6. Auflage. Teheran, 1995, Jamhuri.
- Gillespie, Charles G.:** Uruguay's Transition from Collegial Military-Technocratic Rule, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 173-195.
- Giner, Salvador:** Political Economy, Legitimation, and the State in Southern Europe, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions

from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 11-44.

Giragosian, Richard: The Strategic Central Asian Arena. Online-Verfügbarkeit: http://www.silkroadstudies.org/new/docs/cef/quarterly/february_2006/richard_giragosian.pdf [08.09.2012].

Giustozzi, Antonio: The Neo-Taliban Insurgency. From Village Islam to International Jihad, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 169-191.

Glassner, Rainer: Paktia und Kundus: Herrschaft in der Provinz, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 147-156.

Glatzer, Bernd: Afghanistan. FES- und GTZ-Studie, 2002.

Glatzer, Bernt: Zeittafel Afghanistan 1973-2005. Online-Verfügbarkeit: <http://www.ag-afghanistan.de/zeitt.htm> [13.02.2012].

Goldgeier, James M.: NATO Expansion. The Anatomy of a Decision. Online-Verfügbarkeit: <http://www.twq.com/98winter/goldgeier.pdf> [29.01.2012].

Gontscharow, Pjotr: US-Truppen räumen Stützpunkt in Usbekistan. Werden die USA einen Ersatz für Chanabad finden? Online-Verfügbarkeit: http://www.de.rian.ru/comments_interviews/20050929/41547002.html [09.12.2011].

Goodhand, Jonathan: Corrupting or Consolidating the Peace? The Drugs Economy and Post-conflict Peacebuilding in Afghanistan. International Peacekeeping, 2008, Volume 15, Number 3, S. 405–423.

Goodhand, Jonathan: Poppy, Politics, and State Building, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 51-86.

Goodson, Larry P.: Bullets, Ballots, and Poppies in Afghanistan. Journal of Democracy, 2005, Volume 16, Number 1, S. 24-38.

Goodson, Larry P.: The Lessons of Nation-Building in Afghanistan, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 145-169.

Gourevitch, Alexander: National insecurities. The new politics of the American national interest, in: **Bickerton**, Christopher J. et al (Hrsg.): Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations. London, 2007, University College London Press, S. 58-76.

- Graf Strachwitz**, Karl Ernst: Charismatischer Führer oder Kriegsverbrecher? Achmad Schah Massud, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 203-212.
- Graham**, Stephen: Großartiger Erfolg für das afghanische Volk. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,280542,00.html> (20.01.2011).
- Grare**, Frédéric: Pakistan, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 17-26.
- Gratius**, Susanne/**Kurtenbach**, Sabine: Gewalt und Staatszerfall. Low-Intensity-Bürgerkriege in Kolumbien und Venezuela. IP 11/2003, S. 53-62.
- Grobe-Hagel**, Karl: Krieg gegen den Terror? Al Qaeda, Afghanistan und der „Kreuzzug“ der USA. Köln, 2002, Neuer ISP-Verlag.
- Grygiel**, Jakob: Der Reiz der Staatenlosigkeit. Warum immer mehr Bewegungen gar keinen Staat mehr wollen, in: IP (Hrsg.) 7/8-2009, S. 40-45.
- Gumpel**, Werner: Russland, Afghanistan und der Nahe Osten- eine geopolitische Betrachtung. Online-Verfügbarkeit: http://www.kas.de/wf/doc/kas_3215-544-1-30.pdf?040415181816 [08.09.2012].
- Gürtner**, Sabine: Frauen in den Entwicklungsländern, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 101-118.
- Gutsch**, Jochen-Martin: Ein tödlicher Text. Der Spiegel, Nr. 21/2008, S. 70-74 (19.05.2008).
- Gutschker**, Thomas: Dein Freund und Dein Feind, in: IP 5-2008, S. 98- 105.
- Gutschker**, Thomas: Treibstoff für Terrorismus. Am Hindukusch tobt ein Opiumkrieg, doch Deutschland schaut weg, in: IP (Hrsg.) 7/8-2009, S. 104-111.
- Hagerty**, Devin T./**Hagerty** Herbert G.: The Reconstitution and Reconstruction of Afghanistan, in: Hagerty, Devin T. (Hrsg.): South Asia in World Politics. Lanham, 2005, Rowman & Littlefield Publishing Group, S. 113-123.
- Halbach**, Uwe: Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens. Der Truppenabzug vom Hindukusch als Herausforderung für den GUS-Raum. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2011_S31_hlb_ks.pdf [10.10.2012].
- Halbach**, Uwe: Die Weltwirtschaftskrise in Kaukasien und Zentralasien. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2009A20_hlb_ks.pdf [10.10.2012].

- Hamm**, Brigitte: Menschenrechte und Demokratie: Unteilbarkeit und Interdependenz politischer, sozialer und kultureller Menschenrechte- Menschenrechte und Menschenpflichten- Demokratie, Zivilgesellschaft und Menschenrechte in den Weltregionen- Neue Akteure und Instrumente des Menschenrechtsschutzes, in: Hauchler, Ingomar/Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends 2000. Fakten, Analyse, Prognosen. SEF-Studie, Frankfurt am Main, 1999, Fischer-Taschenbuch-Verlag, S. 439-461.
- Hanifi**, M. Jamil: Editing the Past: Colonial Production of Hegemony Through the 'Loya Jerga' in Afghanistan. Iranian Studies, 2004, Volume 37, Number 2, S. 295-322.
- Hansen**, Kathryn: Afghanistan's mineral resources laid bare. A mineral assessment milestone confirms world-class resources. Online-Verfügbarkeit: <http://www.earthmagazine.org/earth/article/5e7-7db-c-1d> [24.01.2012].
- Häntzschel**, Jörg: Verschleierungstaktik des Pentagon: Teure Zensur. Online-Verfügbarkeit: <http://www.sueddeutsche.de/politik/verschleierungstaktik-des-pentagon-teure-zensur-1.998575> (16.09.2010).
- Haqqani**, Husain: Insecurity along the Durrand Line, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 219-237.
- Harders**, Cilja: Krieg und Frieden in den Internationalen Beziehungen, in: Rosenberger, Sieglinde K./Sauer, Birgit (Hrsg.): Politikwissenschaft und Geschlecht. Konzepte - Verknüpfungen - Perspektiven, Wien, 2004, UTB/ WUV, S. 229-249.
- Hassemer**, Winfried: Symbolisches Strafrecht und Rechtsgüterschutz. NStZ, 1989, S. 553-559.
- Haydt**, Claudia: Außer Kontrolle. Das Kommando Spezialkräfte in Afghanistan, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 121-143.
- Heard**, Linda S.: Apathy of Afghan Women after Taliban. Online-Verfügbarkeit: <http://www.rawa.org/apathy.htm> (26.09.2010).
- Hegel**, Georg Wilhelm Friedrich: Grundlinien der Philosophie des Rechts. 2. Auflage. Leipzig, 1921, Meiner.
- Heinemann-Gründer**, Andreas: Wie enden Kriege? in: Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 74-88.
- Hertkorn**, Michaela: The Challenge of Successful Post-Conflict- Nation- and Peace-Building: NATO's Role and Potential, DIAS-Studie, 2006, S.1-16. Online-Verfügbarkeit: <http://www.dias-online.org/182.0.html> (21.04.2009).

- Herzog**, Roman: Allgemeine Staatslehre. Frankfurt am Main, 1971, Athenäum.
- Hesse**, Hans Albrecht: Einführung in die Rechtssoziologie. Hannover, 2004, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hilgendorf**, Eric: Recht durch Unrecht? Interkulturelle Perspektiven. JuS, 2008, S. 761-767.
- Hill**, Fiona/**Jones**, Kevin: Fear of Democracy or Revolution: The Reaction to Andijon. Online-Verfügbarkeit: <http://www.brookings.edu/research/articles/2006/06/summer-asia-hill> [21.12.2011].
- Hillebrandt**, Frank: Disziplinargesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 101-126.
- Hippler**, Jochen: Afghanistan: Kurskorrektur oder Rückzug? SEF- Studie, 2008, S. 1-12.
- Hippler**, Jochen: Der Nahe und Mittlere Osten- Grundprobleme einer konflikträchtigen Region, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Von Marokko bis Afghanistan. Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten. Hamburg, 2008, Konkret Literatur Verlag, S. 11-27.
- Hippler**, Jochen: Gewaltkonflikte, Gewaltprävention und Nationenbildung- Hintergründe eines politischen Konzepts, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 14-30.
- Hippler**, Jochen: Intervention, Demokratie, Kontrolle- Die US-Politik im Mittleren Osten, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Von Marokko bis Afghanistan. Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten. Hamburg, 2008, Konkret Literatur Verlag, S. 179-196.
- Hippler**, Jochen: Konflikte und Krisenprävention: Neue Konflikttypen nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes- Weltordnung zwischen Multilateralität und US-Hegemonie- Häufigkeit, regionale Verteilung und Ursachen gewaltsamer Konflikte- Reichweite und Grenzen präventiver Konfliktbearbeitungsstrategien, in: Hauchler, Ingomar et al (Hrsg.): Globale Trends 2000. Fakten, Analyse, Prognosen. SEF-Studie, Frankfurt am Main, 1999, Fischer-Taschenbuch-Verlag, S. 421-438.
- Hippler**, Jochen: Nationalstaaten aus der Retorte? Nation-Building zwischen militärischer Intervention, Krisenprävention und Entwicklungspolitik, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 245-270.
- Hippler**, Jochen: Opium und Guerillakrieg- Afghanistan nach dem Sturz der Taliban, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Von Marokko bis Afghanistan. Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten. Hamburg, 2008, Konkret Literatur Verlag, S. 127-141.

- History-Map:** Kazakhstan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.history-map.com/picture/000/pictures/Kazakhstan.jpg> [08.09.2012].
- Hodes, Cyrus/Sedra, Mark:** The Search For Security in Post-Taliban Afghanistan. London, 2007, Routledge.
- Hoehn, Andrew R./Harting, Sarah:** Risking NATO. Testing the Limits of the Alliance in Afghanistan. Pittsburgh, 2010, RAND.
- Hoelzgen, Joachim:** Attentat im Teehaus. Der Spiegel, Nr. 38/2001, S. 158-159 (15.09.2001).
- Hoelzgen, Joachim:** Terrain des Todes. Der Spiegel, Nr. 49/2001, S. 182-184 (03.12.2001).
- Hofmann, Claudia:** Das Problem der Sicherheit für die NGOs in Afghanistan, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 49-58. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).
- Holzer, Georg-Sebastian:** Transformation von Kriegsökonomien- ein zentraler Aspekt des Statebuilding. Das Beispiel der Opiumökonomie in Afghanistan. IFIR- Studie, 2007, S. 1-9.
- Honoré, Tony/Raz, Joseph:** Principles of Criminal Law. Oxford, 1991, Clarendon Press.
- Hopp, Ulrike/Kloke-Lesch, Adolf:** Nation-Building versus Nationenbildung- Eine entwicklungspolitische Perspektive, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 195-214.
- Hornbostel, Stefan:** Zur Einleitung: „Denn viele sind berufen, aber wenige sind auserwählt“, in: Hitzler, Ronald/Hornbostel, Stefan/Mohr, Cornelia (Hrsg.): Elitenmacht. Soziologie der Politik. Heidelberg, 2004, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-24.
- Hoyng, Hans et al:** „Halte Tora Bora oder stirb“. Der Spiegel, Nr. 49/2001, S. 170-176 (03.12.2001).
- Hubel, Helmut/Kaim, Markus:** Die militärische und politische Präsenz der USA im Vorderen Orient, in: Faath, Sigrid (Hrsg.): Neue politische Konstellationen im Nahen Osten nach dem 11. September 2001. Hamburg, 2003, Deutsches Orient-Institut, S. 51-89.
- Huber, Judith:** Eine Frage der Ehre: Rollenbilder von Frauen und Männern in Afghanistan, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 213-220.
- Huber, Judith:** Risse im Patriarchat: Frauen in Afghanistan. Zürich, 2003, Rotpunktverlag.
- Hufen, Friedhelm:** Staatsrecht II. Grundrechte. 2. Auflage, München, 2009, Beck Verlag.

- Human Rights Watch:** „We have the Promise of the World“. Women’s Rights in Afghanistan. 2009. Online-Verfügbarkeit: <http://www.hrw.org/en/reports/2009/12/03/we-have-promises-world-0> (30.12.2010).
- Human Rights Watch:** Afghanistan: Bush should End Support to Warlords, Work to Expand ISAF. Online-Verfügbarkeit: <http://www.hrw.org/news/2003/09/22/afghanistan-bush-should-end-support-warlords-work-expand-isaf> [10.10.2012].
- Human Rights Watch:** Afghanistan: Neue Enthüllungen über zivile Opfer untersuchen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.hrw.org/de/news/2010/07/26/afghanistan-neue-enthuellungen-ber-zivile-opfer-untersuchen> (16.09.2010).
- Hutsch, Franz:** Exportschlager Tod- deutsche Söldner als Handlanger des Krieges. Berlin, 2009, Econ.
- Hutsch, Franz:** Exportschlager Tod. Deutsche Söldner als Handlanger des Krieges. Berlin, 2009, Econ-Verlag.
- Ihlaue, Olaf et al:** Eine Region in Brand. Der Spiegel, Nr. 45/2001, S. 140-156 (05.11.2001).
- Ihlaue, Olaf/Malzahn, Claus Christian:** Herrscher ohne Land. Der Spiegel, Nr. 38/2001, S. 120-122 (09.09.2002).
- Ihlaue, Olaf:** Letzte Anweisungen. Abdul Saif, einst Sprecher der Taliban, macht nach seiner Rückkehr aus Guantanamo wieder von sich reden- er ruft zur Einheit auf. Der Spiegel, Nr. 15/2007, S. 99.
- Ihlaue, Olaf:** Sterben für Kabul? In: IP (Hrsg.) 10-2007, S. 72-81.
- Ilias, Shayerah:** Iran’s Economic Conditions: U.S. Policy Issues. Online-Verfügbarkeit: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL34525.pdf> [02.08.2012].
- Ingalls, James:** The New Afghan Constitution. A Step Backwards for Democracy. Online-Verfügbarkeit: <http://www.iran-bulletin.org/new/constitution.pdf> [13.02.2012].
- Institute of War and Peace Reporting:** Afghan Recovery Report, Issue No. 147, London, 2004. Online-Verfügbarkeit: <http://iwpr.net/report-news/minister-scorns-ngos%E2%80%99-work> (15.06.2010).
- Interim Administration of Afghanistan:** National Development Framework. Kabul, 2002, S. 1-49. Online-Verfügbarkeit: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan016262.pdf> (27.06.2007).
- International Crisis Group:** Afghanistan’s Flawed Constitutional Process. 2003, ICG Asia Report Number 56, S. 1-43.

- International Monetary Fund:** Islamic Republic of Afghanistan: Poverty Reduction Strategy Paper. (2008). Online-Vefügbarkeit: http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Afghanistan/Afghanistan_PRSP_2008.pdf (03.09.2010).
- Ipsen, Jörn:** Staatsrecht II (Grundrechte). 2. Auflage, Osnabrück, 1998, Luchterhand.
- Ipsen, Knut:** Völkerrecht. 4. Auflage, München, 1999, Beck.
- Iro, Andrea:** Staatszerfall und State-Building in Afghanistan. Die USA im Spannungsfeld zwischen Staatsaufbau und Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001. Marburg, 2008, Tectum Verlag.
- Ischinger, Caroline:** Bundeswehr: Kommando Spezialkräfte- Elite im Verborgenen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.sueddeutsche.de/karriere/bundeswehr-kommando-spezialkraefte-elite-im-verborgenen-1.1109987> [10.08.2011].
- Iseri, Emre:** The US Grand Strategy and the Eurasian Heartland in the Twenty-First Century. Geopolitics 14/2009, S. 26-46. Online-Verfügbarkeit: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14650040802578658> [10.10.2012].
- Islamic Republic of Afghanistan:** Afghanistan National Development Strategy (ANDS). An Interim Strategy for Security, Governance, Economic Growth and Poverty Reduction, 1. Vol., Kabul, 2005, S. 1-234.
- Jakobs, Günter:** Strafrecht. Allgemeiner Teil. Die Grundlagen und die Zurechnungslehre. Berlin, 1991, Walter de Gruyter.
- Jalali, Ali A.:** Afghanistan: The Challenge of State Building, in: **Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark** (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 25-50.
- Jalalzai, Musa Khan:** The Pipeline War in Afghanistan. Oil, Gas and the New Energy Great Game in Central Asia. Lahore, 2003, Sange-e-Meel Publications.
- Jamal, Arif:** The Asian Tigers- The News Face of the Punjabi Taliban. Online-Verfügbarkeit: http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=36398 [08.09.2012].
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo:** Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 7. Auflage, München, 2004, Beck Verlag.
- Jellinek, Georg:** Allgemeine Staatslehre, 3. Auflage, Kiel, 1976, Athenäum, Kronberg/Ts.
- Jestaedt, Matthias/Lepsius, Oliver:** Hans Kelsen. Verteidigung der Demokratie. Abhandlung zur Demokratietheorie. Tübingen, 2006, Mohr Siebeck.

- Johnson**, Chalmers: Ein Imperium verfällt. Wann endet das Amerikanische Jahrhundert? 2. Auflage. München, 2000, Karl Blessing Verlag.
- Johnson**, Chalmers: Ein Imperium verfällt. Wann endet das Amerikanische Jahrhundert? 2. Auflage. München, 2000, Karl Blessing Verlag.
- Jones**, Adele M. E.: Reconstruction or Containment. Perceptions of Conflict, Control and Economy in Afghanistan Five Years On, in: Internationales Asienforum. 2007 (Vol. 38, No. 1-2), S. 7-24.
- Joya**, Malalai: Defense Committee for Malalai Joya. Online-Verfügbarkeit: <http://www.malalaijoya.com/index1024.htm> (27.05.2010).
- Joya**, Malalai: Die USA haben den Fundamentalismus nach Afghanistan zurückgebracht. Online-Verfügbarkeit: http://www.malalaijoya.com/de/znet_de.htm [08.09.2012].
- Joya**, Malalai: Text of Malalai Joya's Historical Speech in the Loya Jirga, in: Defense Committee for Malalai Joya. Online-Verfügbarkeit: <http://www.malalaijoya.com/index1024.htm> (30.09.2010).
- Kaiser**, Karl: Friedensstifter oder Fachidiot? Was die NATO noch- oder nicht mehr kann: Eine Debatte über die Zukunftsfähigkeit des Bündnisses. Pro und Contra. Die NATO ist nötiger denn je...weil nur sie den Rahmen für multilaterale Einsätze bieten kann, in: IP (Hrsg.) 3-2008, S. 20-24.
- Kandiyoti**, Deniz: Islam und Geschlechterpolitik: Überlegungen zu Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.eume-ber-lin.de/fileadmin/eume/pdf/carl_heinrich_becker_lecture/CHB_Lecture_2010_Web.pdf?PHPSESSID=15e958faaf831d22b29e0d1086f4c3a2 [10.10.2012].
- Kant**, Immanuel: Metaphysik der Sitten. Hamburg, Meiner.
- Karl**, Terry Lynn: Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 196-219.
- Karzai**, Hamid: Rede zur Strategischen Partnerschaft mit den USA vor der Loya Jirga. Online-Verfügbarkeit: <http://www.youtube.com/watch?v=Zd3jqMpk5vw> [14.02.2012].
- Katzman**, Kenneth: Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy. CRS Report for Congress, Washington D.C., 2008, S. 1-70. Online-Verfügbarkeit: <http://fpc.state.gov/documents/organization/105187.pdf> (22.11.2008).
- Kaufman**, Robert R.: Liberalization and Democratization in South Amerika: Perspectives from the 1970s, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence

- (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 85-107.
- Kaufmann**, Felix: Juristischer und soziologischer Rechtsbegriff, in: Verdross, Alfred (Hrsg.): Gesellschaft, Staat und Recht. Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre. Festschrift Hans Kelsen zum 50. Geburtstage gewidmet. Wien, 1931, Verlag von Julius Springer, S. 14-41.
- Kaufmann**, Franz-Xaver: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hochdifferenzierter Gesellschaften, Stuttgart, 1970, Enke.
- Kawoosh**, Ahmad: Helicopter rumors refuse to die. Online-Verfügbarkeit: http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/KJ29Df01.html (10.08.2010).
- Keller**, Suzanne: Celebrities as a National Elite, in: Czudnowski, Moshe M. (Hrsg.): Political Elites and Social Change. Studies of Elite Roles and Attitudes. International Yearbook for Studies of Leaders and Leadership. Illinois, 1983, Northern Illinois University Press, S. 3-14.
- Kelly**, Robert E.: Security Theory in the "New Regionalism", in: ISR (Hrsg.) 9-2007, S. 197-229.
- Kelsen**, Hans: Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1966, Verlag Max Gehlen.
- Kelsen**, Hans: Das Problem des Parlamentarismus. Soziologie und Sozialphilosophie. Schriften der Soziologischen Gesellschaft in Wien. Leipzig, 1926, Wilhelm Braumüller.
- Kelsen**, Hans: Der soziologische und der juristische Staatsbegriff. Kritische Untersuchung des Verhältnisses von Staat und Recht. 2. Auflage, Tübingen, 1928, Verlag von J.V.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Kelsen**, Hans: Der Staat als Integration. Eine prinzipielle Auseinandersetzung. Wien, 1930, Verlag von Julius Springer.
- Kelsen**, Hans: Die hellenisch-makedonische Politik und die „Politik“ des Aristoteles, in: Zeitschrift für öffentliches Recht, Vol. 13, Heft 5, Wien, 1933, Springer, S. 625-678.
- Kelsen**, Hans: Die philosophischen Grundlagen Naturrechtslehre und des Rechtspositivismus. Wien, 1928, Verlag Rolf Heise.
- Kelsen**, Hans: General Theory of Law and State. Cambridge, 1949, Harvard University Press.
- Kelsen**, Hans: Justiz und Verwaltung. Wien, 1929, Verlag von Julius Springer.
- Kelsen**, Hans: Peace Through Law. Chapel Hill, 1944, The University of North Carolina Press.
- Kelsen**, Hans: Vergeltung und Kausalität. Köln, 1982, Böhlau Verlag.

- Kelsen**, Hans: Vom Wesen und Wert der Demokratie. 2. Auflage, Tübingen, 1963, Scientia Verlag Aalen.
- Kelsen**, Hans: Wer soll der Hüter der Verfassung sein? Berlin, 1931, Walther Rothschild.
- Kempin**, Ronja: Polizeiaufbau in Afghanistan, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 37-42. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).
- Khalatbari**, Babak/Bauer, Tania: Präsidentschaftswahlen in Afghanistan: Fluch oder Segen für die Demokratisierung des Landes? Online-Verfügbarkeit: http://www.kas.de/wf/doc/kas_18130-544-1-30.pdf?091117111238 [10.10.2012].
- Khalatbari**, Babak: Afghanisches Kabinett komplett. Parlamentsabstimmung bestätigt alle 25 Minister. KAS. Online-Verfügbarkeit: http://www.kas.de/wf/doc/kas_9245-544-1-30.pdf (02.09.2010).
- Khalatbari**, Babak: Comeback der Scharfmacher und Sittenwächter. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,434978,00.html> (02.09.2010).
- Khanna**, Parag: Interimperiale Beziehungen. Über die Notwendigkeit des Neuaufbaus von Global Governance in der heutigen geopolitischen Weltordnung, in: IP (Hrsg.) 7/8-2008, S. 28-35.
- Khattak**, Saba Gul: Afghan Women: Bombed to Be Liberated? Middle East Report, 222, 2002, S. 18-23.
- Khosla**, I.P.: Indo-Afghan Relations: Looking into the Future, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 116-129.
- Kindhäuser**, Urs: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 2. Auflage. Baden-Baden, 2006, Nomos.
- KiBler**, Leo: Recht und Gesellschaft: Einführung in die Rechtssoziologie. Opladen, 1984, Leske+Budrich.
- Klussmann**, Uwe: „Da sitzen die Araber“. Der Spiegel, Nr. 44/2001, S. 142-143 (29.10.2001).
- Kneer**, Georg/**Nollmann**, Gerd: Funktional differenzierte Gesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 76-100.
- Kneer**, Georg: Vorwort der Herausgeber, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher.

- Kneer**, Georg: Zivilgesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 228-251.
- Koelbl**, Susanne/**Szandar**, Alexander: Gezieltes Töten. Der Spiegel, Nr. 6/2008, S. 27 (02.02.2008).
- Koelbl**, Susanne: Jeder gegen jeden. Weil weder die einheimischen Sicherheitskräfte noch die internationalen Isaf-Truppen die Bevölkerung schützen können, rüsten die Amerikaner lokale Milizen auf. Der Spiegel, Nr. 9/2010, S. 102-104.
- Kohli**, Atul (Hrsg.): The Success of India's Democracy. Online-Verfügbarkeit: <http://dl4a.org/uploads/pdf/00067439.pdf> [08.09.2012].
- Koolae**, Elaheh: NATO and Security of Central Asia. J. Humanities, 2005, Volume 12, Issue 3, S. 65-83.
- Korge**, Johannes: Spezialeinheiten in Afghanistan: Der geheime Krieg der Elitesoldaten. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,777002,00.html> [12.08.2011].
- Koschut**, Simon: Wir lösen Guantánamo auf! Aber dann sollten wir uns gut überlegen, was mit den Gefangenen geschieht, in: IP (Hrsg.) 1-2009, S. 32-38.
- Koydl, Wolfgang: Afghanische Wahrheiten. Online-Verfügbarkeit: <http://www.sueddeutsche.de/politik/gordon-brown-afghanische-wahrheiten-1.144995> [30.01.2012].
- Kraemer**, Klaus: Marktgesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 280-304.
- Krasner**, Stephan D.: Talking Though to Pakistan. How to End Islamabad's Defiance, in: Foreign Affairs. 20012 (January/February), S. 87-96.
- Kreile**, Renate: Befreiung durch Krieg? Frauenrechte in Afghanistan zwischen Weltordnungspolitik und Identitätspolitik. IPG I/2005, S. 102-120.
- Kreile**, Renate: Dame, Bube, König...- Das neue große Spiel um Afghanistan und der Gender-Faktor. Leviathan. 2002, Heft 1, S. 34-64.
- Kreile**, Renate: Die Taliban und die Frauenfrage- eine historische strukturelle Perspektive. Aus Politik und Zeitgeschichte. B 3-4/2001, S. 40-46.
- Kreile**, Renate: Fragil und umkämpft- Frauenrechte im neuen Afghanistan. Aus Politik und Zeitgeschichte. 21-22/2010, S. 41-46.
- Kreile**, Renate: Zan, zar, zamin- Frauen, Gold und Land: Geschlechterpolitik und Staatsbildung in Afghanistan. Leviathan. Heft 3, S. 396-420.

- Kreutzmann**, Hermann: Traditionelle Wirtschaftsformen: Landwirtschaft und Nomadismus, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 221-230.
- Kreuzer**, Peter/**Weiberg**, Mirjam: Framing Violence: Nation- and State-Building. Asian Perspectives. PRTF-Report (No. 72), Frankfurt am Main, 2005, Crowthorne.
- Krey**, Volker: Deutsches Strafrecht. Allgemeiner Teil. Band 1. Grundlagen, Tatbestandsmäßigkeit, Rechtswidrigkeit, Schuld. 3. Auflage, Stuttgart, 2008, Kohlhammer.
- Kroenig**, Matthew: Time to Attack Iran. Why a Strike Is the Least Bad Option, in: Foreign Affairs. 2012 (January/February), S. 76-86.
- Krumm**, Reinhard: Zentralasien: Kampf um Macht, Energie und Menschenrechte. Online-Verfügbarkeit: <http://www.fes.de/kompass2020/pdf/Zentralasien.pdf> [08.09.2012].
- Kühn**, Florian: Außer Balance: Militärische und politische Strategien zur Terrorismusbekämpfung in Afghanistan, in: Schriftenreihe zur Internationalen Politik (SIP: Hrsg.). Institut für Internationale Politik, Sicherheitspolitik, Wehr- und Völkerrecht, München, 2005.
- Kühne**, Winrich: UNO-Friedenseinsatz in Afghanistan? SWP-Studie, Berlin, 2001, S.1-8. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=508 (21.07.2003).
- Kühne**, Winrich: Warum bewaffnete Friedensmissionen, in: Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 33-45.
- Kümmel**, Gerhard: Chamäleon Kriege: Die Diversifizierung des Kriegsbildes und ihre Folgen für die Streitkräfte, in: Kümmel, Gerhard/Collmer, Sabine (Hrsg.): Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung, Baden-Baden, 2003, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 29-47.
- Kunig**, Philip: Internationale Sicherheit und Ordnung. Vereinte Nationen und Völkerrecht vor großen Herausforderungen, in: Das Präsidium der Freien Universität Berlin (Hrsg.): Sicherheit. fundiert. Das Wissenschaftsmagazin der Freien Universität Berlin. 01/2005, S. 10-19.
- Kunze**, Thomas/**Bernick**, Sandra: Tauwetter zwischen den USA und Usbekistan, S. 1. Online-Verfügbarkeit: <http://www.kas.de/kasachstan-zentralasien/de/publications/29235/> [13.12.2011].
- Kupferschmidt**, Frank: Sisyphus bei der Arbeit- oder: Wie viel ist genug?, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 73-85. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).

- Kurbjuweit**, Dirk: Ein schizophrener Krieg. Der Spiegel, Nr. 31/2005, S. 82-90 (01.08.2005).
- Ladeur**, Karl-Heinz: Der Staat gegen die Gesellschaft: zur Verteidigung der Rationalität der „Privatrechtsgesellschaft“. Tübingen, 2006, Mohr Siebeck.
- Lanik**, Monika: Lokale Herrscher: Das Beispiel paschtunischer Khane, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schönigh, S. 139-146.
- Law Reform Commission of Canada**: Criminal Law. The General Part- liability and defences. Ottawa, 1982.
- Legvold**, Robert: Great Power Stakes in Central Asia (Introduction), in Legvold, Robert: Thinking Strategically: The Major Powers, Kazakhstan, and the Central Asian Nexus. Cambridge, 2003, The MIT Presse, S. 1-38.
- Leventoğlu**, Bahar: Social Mobility and Political Transitions, in: JTP (Hrsg.) 4-2005, S. 465-496.
- Lienemann**, Wolfgang: Recht und Gewalt. Grundlagen und Grenzen völkerrechtlich zulässiger Gewaltanwendung im Blick auf den Militäreinsatz in Afghanistan, in: Justenhoven, Heinz-Herhard/Afsah, Ebrahim (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan in der Sackgasse? Eine politisch-ethische Auseinandersetzung. Baden-Baden, 2011, Nomos, S. 55-85.
- Lindley-French**, Julian: Enhancing Stabilization and Reconstruction Operations, S. 22. Online-Verfügbarkeit: http://csis.org/files/media/isis/pubs/090122_lindley_enhancingstabil_web.pdf [24.01.2012].
- Livingston**, Ian S. et al: Afghanistan Index. Tracking Variables of Reconstruction and Security in Post-11/9 Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.brookings.edu/~media/Files/Programs/FP/afghanistan%20index/index.pdf> (02.09.2010).
- Löffmann**, Georg: Verteidigung am Hindukusch. Zivilmacht Deutschland und der Krieg in Afghanistan. Hamburg, 2008, Dilomatica Verlag.
- Lowenthal**, F. Abraham: Foreword, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. vii-x.
- Lowenthal**, F. Abraham: Foreword, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain De-

mocracies, 3. Auflage, 4. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. vii-x.

Lowenthal, F. Abraham: Foreword, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. vii-xii.

Lowenthal, F. Abraham: Foreword, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. vii-x.

Luhmann, Niklas: Die Politik der Gesellschaft. Frankfurt am Main, 2000, Suhrkamp.

Luhmann, Niklas: Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat. München, 1981, Olzog.

Luhmann, Niklas: Rechtssoziologie. 2. Auflage, Opladen, 1983, Westdeutscher Verlag.

Luhmann, Niklas: Theorie sozialer Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main, 1984, Suhrkamp.

Lutz, Dieter S.: Rüstung und Sicherheit: Keine Abrüstungsdekade in Sicht- Militärausgaben, Rüstungsexporte und internationaler Waffenhandel- Atomarer Overkill und nukleare Rüstungskontrolle- Zukunft der NATO- Neue Sicherheitsarchitektur, in: Hauchler, Ingo-mar / Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends 2000. Fakten, Analyse, Prognosen. SEF-Studie, Frankfurt am Main, 1999, Fischer-Taschenbuch-Verlag, S. 399-420.

Lynch, Marc: Upheaval: U.S. Policy Toward Iran in a Changing Middle East. Online-Verfüg-

barkeit:http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_Upheaval_Lynch_2.pdf [02.08.2012].

Maaß, Citha D.: „Kultur des Friedens“ oder „Kultur des Friedens“. Kriegsverbrechen und neue Gewalt in Afghanistan. SWP-Studie, Berlin, 2007, S. 1-4. Online-Verfügbarkeit:

http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/mit_Metadaten_Akt30_06_Mss._mit_KS.pdf (24.11.2007).

Maaß, Citha D.: Afghanisierung der Stabilisierungsstrategie, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 13-30. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).

Maaß, Citha D.: Afghanistan im Umbruch. „Bonner Prozess“ als Modell risikoreicher Stabilisierungspolitik. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2002S45_mss_ks.pdf [02.08.2012].

- Maaß**, Citha D.: Afghanistan ohne politische Parteien. Ist das neue Parlament funktionsfähig? Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/aktuell2006_09_mss_ks.pdf [02.08.2012].
- Maaß**, Citha D.: Afghanistan: Staatsaufbau ohne Staat. SWP-Studie, Berlin, 2007, S. 1-29. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3726 (27.08.2007)
- Maaß**, Citha D.: Wahlen in Afghanistan 2009 und 2010: Legitimationsdefizit und Eigendynamik wahltaktischer Maßnahmen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.fes-afghanistan.org/media/pdf/0811MaassFESLegitimationsdefizit.pdf> [02.08.2012].
- Maaß**, Citha: Gespräche mit Taleban. Risikoreiche Kurskorrektur der US-Politik in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2009A14_mss_ks.pdf [02.08.2012].
- Maaß**, Citha: Paradigmenwechsel in Afghanistan. Eigenverantwortung der afghanischen Regierung statt Geberprioritäten. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2008A44_mss_ks.pdf [08.09.2012].
- Macchiavelli**, Nicollo: Der Fürst (Ausgabe von Blaschke, Friedrich). 3. Auflage, Leipzig, 1941, Meiner.
- Madsen**, Richard: Religious Renaissance in China Today, in: Journal of Current Chinese Affairs. 2012 (2), S. 17-42.
- Maley**, William: Looking Back at the Bonn Process, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 3-24.
- Maley**, William: The Afghanistan Wars. 2. Auflage. Basingstoke, 2009, Palgrave Macmillan.
- Mann**, Poonam: The Role of Neighbours: Central Asian Republics, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 62-73.
- Mann**, Poonam: The Role of Neighbours: Central Asian Republics, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 62-73.
- Mansury**, Rona Yussof: Die aktuelle Lage und die neue Verfassung, in: Büscher, Martin (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan. Voraussetzungen, Rivalitäten, Partnerschaften. Institut für Kirche und Gesellschaft, Iserlohn, 2003, Verlag Presse Informationsagentur, S. 31-36.
- Maravall**, José María / **Santamaría**, Julián: Political Change in Spain and the Propects for Democracy, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian

Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 71—108.

Margalit, Avishai / **Walzer**, Michael: Völkerrecht im asymmetrischen Krieg. Oder: Wie bekämpft man Terroristen und schützt Zivilisten? In: IP (Hrsg.) 7/8-2009, S. 56-63.

Marsden, Peter: Afghanistan: the reconstruction process. International Affairs, 2003, Volume 79, Issue 1, S. 91-105.

Martins, Luciano: The “Liberalization” of Authoritarian Rule in Brazil, in: O’Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 72-94.

Massarrat, Mohssen: Der 11. September und der Afghanistan-Konflikt im Kontext der US-Ölinteressen und Golfstrategie. Online-Verfügbarkeit:

http://www.gcn.de/download/M_Afghanistan.pdf [08.09.2012].

Matern, Tobias: Ex-Taliban Abdul Salam Zaeef: Der Mullah mit den guten Kontakten. Online-Verfügbarkeit: <http://www.sueddeutsche.de/politik/ex-taliban-abdul-salam-zaeef-der-mullah-mit-den-guten-kontakten-1.1110230> [10.08.2011].

Mathews, Jessica T.: Through Their Ayes: Possibilities for a Regional Approach to Afghanistan, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 1-5.

Maurer, Hartmut: Staatsrecht I. Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen. 3. Auflage, München, 2003, Beck Verlag.

Maus, Heinz / **Fürstenberg**, Friedrich (Hrsg.): Hans Kelsen. Aufsätze zur Ideologiekritik. Soziologische Texte, Band 16, Neuwied, 1964, Luchterhand.

Maxwell, Kenneth: Regime Overthrow and the Prospects for Democratic Transition in Portugal, in: O’Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 109-137.

May, Bernhard: Das wirtschaftliche Interesse der USA an der Region Nordafrika, Nah- und Mittelost, in: Faath, Sigrid (Hrsg.): Neue politische Konstellationen im Nahen Osten nach dem 11. September 2001. Hamburg, 2003, Deutsches Orient-Institut, S. 121-140.

Mayr, Wolfgang: Afghanistan nach den Taliban. Die „Pax americana“ brachte keinen gerechten Frieden und keine Demokratie. Interview mit Michael Pohly. Online-Verfügbarkeit: <http://www.gfbv.it/3dossier/asia/afghan/afghan-pohly.html> (19.09.2010).

McChrystal, Stanley: Confidential REL NATO/ISAF (Unclassified with Removal Enclosure): Online-Verfügbarkeit: http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf (19.05.2010).

- McElroy**, Damien: China rushes troops to Afghan border. Online-Verfügbarkeit: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/1341389/China-rushes-troops-to-Afghan-border.html> [30.01.2012].
- McGregor**, Andrew: Jihad in the Rasht Valley: Tajikistan's Security Dilemma. Online-Verfügbarkeit: http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=36990&cHash=c323d4b798 [23.08.2011].
- McGregor**, Andrew: Karzai Claims Mystery Helicopters Ferrying Taliban to North Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=35706&cHash=c186410c2e [23.07.2010].
- MDR**: Proteste gegen Loja-Dschirga-Beschluss. Online-Verfügbarkeit: <http://www.mdr.de/nachrichten/afghanistan128.html> [14.02.2012].
- Mearsheimer**, John J.: Afghanistan: No More the Good War. Online-Verfügbarkeit: <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0050.pdf> [10.10.2012].
- Mearsheimer**, John J.: The Tragedy of Great Power Politics. New York, 2001, Norton.
- Meininghaus**, Esther: Legal Pluralism in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://131.220.109.9/fileadmin/webfiles/downloads/projects/amudarya/publications/ZEF_Working_Paper_Meininghaus_33.pdf (21.01.2011).
- Mendoza**, Kristin: Islam and Islamism in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.law.harvard.edu/programs/ilsp/research/mendoza.pdf> [10.05.2012].
- Messner**, Dirk / **Nuscheler**, Franz: Strukturen und Trends der Weltpolitik: Turbulenzen und anarchische Tendenzen- Globale Risikogesellschaft- Nord-Süd-Dimension der Globalisierung- Weltpolitik nach dem Kosovo-Konflikt- Multipolare oder unipolare Weltordnung? – Superpower Governance oder Global Governance?, in: Hauchler, Ingomar / Messner, Dirk / Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends 2000. Fakten, Analyse, Prognosen. SEF-Studie, Frankfurt am Main, 1999, Fischer-Taschenbuch-Verlag, S. 371-398.
- Meyer-Oehme**, Detlef: Zur aktuellen Situation in Afghanistan, in: Büscher, Martin (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wiederaufbau in Afghanistan. Voraussetzungen, Rivalitäten, Partnerschaften. Institut für Kirche und Gesellschaft, Iserlohn, 2003, Verlag Presse Informationsagentur, S. 37-40.
- Middlebrook**, Kevin J.: Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 123-147.

- Mielke, Katja/Schetter, Conrad:** Praktische Herausforderungen beim zivilen Wiederaufbau Afghanistans, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 157-168.
- Mielke, Katja:** Der afghanische Bürgerkrieg, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 75-82.
- Mielke, Katja:** Opium als Wirtschaftsmotor: Drogenökonomie ohne Alternative, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 231-241.
- Mir, Haroun:** Afghanistan, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 7-16.
- Mohammad, Wahidullah:** Taliban Expand Insurgency to Northern Afghanistan. Online-Verfügbarkeit:
http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=35774&tx_ttnews%5BbackPid%5D=412&no_cache=1 [23.08.2011].
- Momsen, Carsten / Rackow, Peter:** Die Straftheorien. JA, 2004, S. 336-340.
- Moór, Julius:** Reine Rechtslehre, Naturrecht und Rechtspositivismus, in: Verdross, Alfred (Hrsg.): Gesellschaft, Staat und Recht. Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre. Festschrift Hans Kelsen zum 50. Geburtstage gewidmet. Wien, 1931, Verlag von Julius Springer, S. 42-57.
- Mukhopadhaya, Gautam:** India, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 27-38.
- Müller, Friedemann:** Energiepolitische Interessen in Zentralasien. Aus Politik und Zeitgeschichte. B8/2002, S. 23-31.
- Müller, Rolf-Dieter:** Afghanistan als militärisches Ziel deutscher Außenpolitik im Zeitalter der Weltkriege, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 49-60.
- Münch, Philipp:** Strategielos in Afghanistan. Die Operationsführung der Bundeswehr im Rahmen der International Security Assistance Force. Online-Verfügbarkeit:
http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2011_S30_mue_ks.pdf [08.09.2012].
- Münz, Rainer/Ulrich, Ralf:** Bevölkerungswachstum und Bevölkerungspolitik, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 119-135.

Murray, Tonita: Policy-Building in Afghanistan: A Case Study of Civil Security Reform. International Peacekeeping. 2007, Volume 14, Issue 1, S. 108-126.

Muzalevsky, Roman: Is there a Revival of the Islamic Movement of Uzbekistan? Online-Verfügbarkeit:

http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=37094&tx_ttnews%5BbackPid%5D=13&cHash=22bb8dc082 [23.08.2011].

Muzalevsky, Roman: Is there a Revival of the Islamic Movement of Uzbekistan? Online-Verfügbarkeit:

http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=37094&cHash=06da5c4e00 [10.10.2012].

Nabers, Dirk: Amerikanische Konstruktion des Krieges und der Selbstverteidigung nach dem 11. September 2001. Zeitschrift für Politikwissenschaft, 17. Jahrgang 2007, S. 357-378.

Naeem, Naseef: Überblick über das Rechtsstaatsprinzip in der afghanischen Verfassung: Kritische Betrachtung im Hinblick auf das Rechtsstaatsprinzip im deutschen Grundgesetz. Online-Verfügbarkeit:

http://www.gair.de/pdf/publikationen/Naeem_Rechtsstaatsprinzip.pdf [08.09.2012].

Najafizada, Shoib/**Gebauer**, Matthias: Milizen-Kommandeur soll junge Frau enthauptet haben. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/milizen-terrorisierender-fer-in-afghanistan-a-860530.html> [10.10.2012].

Najibullah, Mohammad: Eure Exzellenz Herr Präsident der Vereinten Staaten von Amerika George Bush (21.11.1989), in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, Anhang (Dari).

Najibullah, Mohammad: Eure Exzellenz Herr Präsident der Vereinten Staaten Georg Bush (24.05.1990), in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, Anhang (Dari).

Najibullah, Mohammad: Verehrter Herr Mohammad Zahir, früherer König von Afghanistan (1992), in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, Anhang (Dari).

Narwan, Sultan Hamid: Afghanistan- ein Pufferstaat in Wechselnden Puffersystemen. Dissertation. Hagen, 2005.

Nassehi, Armin: Eliten als Differenzierungsparasiten. Skizze eines Forschungsprogramms, in: Hitzler, Ronald/Hornbostel, Stefan/Mohr, Cornelia (Hrsg.): Elitenmacht. Soziologie der Politik. Heidelberg, 2004, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 25-42.

- Nassehi**, Armin: Risikogesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 252-279.
- NATO**: Declaration by the North Atlantic Treaty Organization and the Islamic Republic of Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_50575.htm [20.06.2012].
- Nayak**, Meghana V./**Malone**, Christopher: American Orientalism and American Exceptionalism: A Critical Rethinking of US Hegemony, in: ISR (Hrsg.) 11-2009, S. 253-276.
- Neack**, Laura: Studying Peacekeeping: Goldlocks' Problem, in: ISR (Hrsg.) 11-2009, S. 594-600.
- Newberg**, Paula: Neither Stable nor Stationary: The Politics of Transition and Recovery, in: Rotberg, Robert I (Hrsg.): Building a New Afghanistan. Washington, 2007, Brooking Institution, S. 82-97.
- Nichol**, Jim: Uzbekistan: Recent Developments and U.S. Interests, S. 1. Online-Verfügbarkeit: http://www.ndu.edu/library/docs/crs/crs_rs21238_02may05.pdf [13.12.2011].
- Niland**, Norah: Justice Postponed: The Marginalization of Human Rights in Afghanistan, in: Donini, Antonio et al (Hrsg.): Nation-building unravelled? Aid, peace and justice in Afghanistan. Bloomfield, 2004, Kumarian Press, S. 61-82.
- Noetzel**, Timo/**Schreer** / Benjamin: Bundeswehr: Herausforderung Aufstandsbekämpfung, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 31-36. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).
- Noetzel**, Timo/**Schreer**/Benjamin: Krieg oder Nicht-Krieg? Die deutsche Politik darf sich nicht länger um eine ernsthafte Debatte über den Bundeswehreinsatz in Afghanistan drücken, in: IP (Hrsg.) 4-2007, S. 100-105.
- Nölle-Karimi**, Christine: Die Tradition der 'Loya Dschirga': Herrschaftsstrukturen und Staatlichkeit, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage. Potsdam, 2009, Ferdinand Schöningh, S. 133-137.
- Nölle-Karimi**, Christine: The Loya Jirga- An Effective Political Tool? A Historical Overview, in: Nölle-Karimi, Christine et al (Hrsg.): Afghanistan- An Country Without a State? Frankfurt, 2002, IKO-Verlag für Interkulturelle Kommunikation S. 37-52.
- Nowak**, Wolfgang: Kein Lotse an Bord. Wer dominiert die multipolare Welt?, in: IP (Hrsg.) 7/8-2008, S. 8-10.

- Nuland**, Victoria: U.S.-Afghanistan Strategic Partnership Discussions. Online-Verfügbarkeit: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/09/171890.htm> [14.02.2012].
- O'Reilly**, Marc J./**Renfro**, Wesley B.: Evolving Empire: America's "Emirates" Strategy in the Persian Gulf, in: ISP (Hrsg.) 8-2007, S. 137-151.
- O'Donnell**, Guillermo/**Schmitter**, Philippe C.: Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, 3. Auflage, 4. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell**, Guillermo: Introduction to the Latein American Cases, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 3-18.
- Olcott**, Martha Brill: Central Asian Republics, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 51-60.
- Oliver**, Kelly: Women as Weapons of War. Iraq, Sex, and the Media. New York, 2007, Columbia University Press.
- Orywal**, Erwin: Krieg und Kampf in Afghanistan, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 183-192.
- Ottaway**, Marina: Democracy Challenged: the rise of semi-authoritarianism. Washington, 2003, Carnegie Endowment for International Peace.
- OV**: OV: 60-Milliarden-Dollar-Geschäft. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/60-milliarden-dollar-geschaeft-usa-vor-rekord-waffendeal-mit-saudi-arabien-a-717118.html> (21.11.2011).
- OV**: 30.000 zusätzliche US-Soldaten nach Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.tagesschau.de/ausland/obamaafghanistan118.html> (21.01.2010).
- OV**: Afghan journalist arrested after criticizing government. Afghan journalist arrested after criticizing government. Afghanistan's intelligence agency has detained a television journalist after he broadcast a program critical of the government, his channel said on Tuesday. Online-Verfügbarkeit: <http://www.canada.com/edmontonjournal/news/story.html?id=19219f7c-6142-4456-9834-82e2f593da95> (30.08.2010).
- OV**: Afghanistan: 20 Jahre Haft für fehlerhafte Übersetzung des Koran. Online-Verfügbarkeit: <http://de.rian.ru/society/20080911/116716904.html> [12.09.2009].
- OV**: Afghanistan: Mehr als 50 Tote am Wahltag. Online-Verfügbarkeit: <http://www.zeit.de/online/2009/35/afghanistan-wahlen> (08.09.2010).

OV: Afghanistan: Mindestens 50 Tote bei Kämpfen von Milizen. Frankfurter Rundschau. 3. August 2002.

OV: Afghanistan: Nichts geht ohne Schmiergeld. Leitsatz. Online-Verfügbarkeit: http://www.rp-online.de/politik/ausland/Afghanistan-Nichts-geht-ohne-Schmiergeld_aid_808722.html (17.05.2010).

OV: Afghanistan: President Claims Islamic Militants Using Helicopters to Move into Northern Areas. Online-Verfügbarkeit: <http://www.eurasianet.org/departments/news/articles/eav101309c.shtml> [10.10.2012].

OV: Afghanistan: Tausende protestieren gegen Militärpakt mit den USA. Online-Verfügbarkeit: <http://de.ria.ru/politics/20111120/261482352.html> [14.02.2012].

OV: Afghanistan: The elections left 42 dead and a 40% of participation. Online-Verfügbarkeit: <http://momento24.com/en/2010/09/18/afghanistan-the-elections-left-42-dead-and-a-40-of-participation/> (19.09.2010).

OV: Afghanistan: UN sprechen von weitreichendem Wahlbetrug. Online-Verfügbarkeit: <http://m.faz.net/aktuell/politik/ausland/afghanistan-un-sprechen-von-weitreichendem-wahlbetrug-1871684.html> [08.09.2012].

OV: Antonows für die Nato. Der Spiegel, Nr. 38/2005, S. 20 (17.09.2005).

OV: Aus für Söldnertruppen: Afghanistan will private Sicherheitsfirmen verbannen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,518900,00.html> (15.09.2010).

OV: Bericht des US-Senats: Taliban-Anhänger bewachen US-Stützpunkte. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,721964,00.html> [10.08.2011].

OV: Bestechung ist Geschäftsstrategie großer Konzerne. Online-Verfügbarkeit: <http://www.tagesspiegel.de/politik/international/bestechung-ist-geschaeftsstrategie-grosser-konzerne/1053990.html> (17.05.2010).

OV: Blackwater-Nachfolger: Söldnerfirma erschleicht Aufträge über Strohfirmen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,715694,00.html> (18.09.2010).

OV: Brown commits 500 more UK troops to Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8385539.stm> [10.08.2011].

OV: Kriegspläne: Bushs riskanter Flirt mit der Atombombe. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/kriegsplaene-bushs-riskanter-flirt-mit-der-atombombe-a-186451.html> [12.08.2011].

OV: Defense Minister 'busting a gut'. Online-Verfügbarkeit: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/technology/8165263.stm> [12.08.2011].

OV: Drogenkriminalität nimmt in China zu. Online-Verfügbarkeit:
http://german.china.org.cn/china/2009-02/27/content_17345526.htm [30.01.2012].

OV: Ein schöner Freund. Online-Verfügbarkeit: <http://www.zeit.de/2010/15/01-Bundeswehr-Afghanistan> [10.10.2012].

OV: Gefängnis-Ausbruch: Hunderte Taliban auf der Flucht. Online-Verfügbarkeit:
http://www.focus.de/politik/ausland/gefaengnis-ausbruch-hunderte-taliban-auf-der-flucht_aid_311285.html [10.08.2011].

OV: Gelbe Markierung für Hindus. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,135836,00.html> (01.09.2010).

OV: Gesteinigt, weil sie sich liebten. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/taliban-richten-in-afghanistan-gesteinigt-weil-sie-sich-liebten-1.988609> (18.09.2010).

OV: Gouverneur nennt Bundeswehr wirkungslos. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/afghanistaneinsatz-gouverneur-nennt-bundeswehr-wirkungslos-1.60511> [30.01.2012].

OV: Haftbefehl gegen Kabuls Bürgermeister. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,665669,00.html> (19.05.2010).

OV: Holbrooke bezeichnet US-Strategie als Fehler. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.handelsblatt.com/politik/international/irak-krieg-holbrooke-bezeichnet-us-strategie-als-fehler;2496347> (19.05.2010).

OV: Jahresbilanz: Mehr als 10.000 Tote in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,737401,00.html> [11.08.2011].

OV: Kampf gegen die Taliban: Britische Experten sehen Afghanistan am Abgrund. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,533549,00.html> [10.08.2011].

OV: Karzai blames allies for problems. Online-Verfügbarkeit:
http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7839953.stm (15.05.2010).

OV: Karzai macht Uno und EU für Wahlbetrug mitverantwortlich. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,687061,00.html> (12.09.2010).

OV: Karzai outburst astonishes Paris. Online-Verfügbarkeit: <http://www.english.rfi.fr/asia-pacific/20100401-karzai-outburst-astonishes-paris> (12.09.2010).

OV: Karzai will noch 20 Jahre Geld vom Westen. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,665880,00.html> (24.05.2010).

OV: Karzai: Nato-Einsätze haben nur zivile Opfer gebracht. Online-Verfügbarkeit:
<http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/590956/index.do> (18.09.2010).

OV: Karzai: Nato-Truppen haben nichts gebracht. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.faz.net/s/Rub0CCA23BC3D3C4C78914F85BED3B53F3C/Doc~EF10A7177F56C4719985CA95074025BA1~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (18.09.2010).

OV: Konvertierter Afghane- Rahman in Italien eingetroffen. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/konvertierter-afghane-rahman-in-italien-eingetroffen-1.930345> [12.09.2009].

OV: Korruption in Afghanistan: US-Militär zahlt Schutzgeld an Warlords. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,702117,00.html> [30.01.2012].

OV: Korruption: Afghanische Justiz will fünf Politiker anklagen. ISAF soll bei Kampf gegen Korruption helfen. Online-Verfügbarkeit: http://www.123recht.net/Korruption-Afghanische-Justiz-will-f%C3%BCnf-Politiker-anklagen-__a52541.html (18.05.2010).

OV: Lawrow kritisiert Afghanistan-Abzugspläne der NATO. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.dw.de/dw/article/0,,15895902,00.html> [20.05.2012].

OV: Nato fordert Afghanistan-Abgabe von Russland und China. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-04/nato-afghanistan-russland-china> [20.05.2012].

OV: Nato streitet über Drogenbekämpfung. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc~E5ED602E68CCC49C8A04A4EA92C05FCB4~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (09.07.2010).

OV: Nato-Chef rechnet mit mehr deutschen Soldaten. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,667716,00.html> (22.05.2010).

OV: Nordallianz contra Taliban: Kapitulation auf Raten. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,169550,00.html> [16.08.2011].

OV: Riesiges Vorkommen: Seltene Erden sollen Afghanistans Wirtschaft ankurbeln. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,806592,00.html>
[24.01.2012].

OV: Rücktritt von Köhler: Das umstrittene Interview im Wortlaut. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/ruecktritt-von-koehler-das-umstrittene-interview-im-wortlaut-1.952332> [02.08.2012].

OV: Russland erwartet von USA und Afghanistan Erläuterungen zu bilateralem Abkommen. Online-Verfügbarkeit: <http://de.rian.ru/politics/20120504/263503230.html>
[20.06.2012].

OV: Schlappe für Karsai- Parlament lehnt zahlreiche Minister ab. Online-Verfügbarkeit:
http://www.n24.de/news/newsitem_5718346.html [05.05.2010].

OV: Taliban vor Kabul. Der Spiegel, Nr. 35/2008, S. 107 (25.08.2008).

- OV:** Terrorismus-Bekämpfung: Pakistan, die CIA und die geheimen Geldkoffer. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,661389,00.html> [10.08.2011].
- OV:** Tunnel-Ausbruch: Taliban befreien mehr als 400 Häftlinge. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,758868,00.html> [10.08.2011].
- OV:** Umstrittener Kreml-Kurs. Der Spiegel, Nr. 49/2001, S. 168 (03.12.2001).
- OV:** Usbekistan: US-Regierung „tief beunruhigt“. Online-Verfügbarkeit: http://www.focus.de/politik/ausland/usbekistan_aid_94604.html [09.12.2011].
- OV:** Verdeckte Missionen: US-Truppen weiten Spezialeinsätze in Afghanistan aus. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,669130,00.html> [10.08.2011].
- OV:** Vorwürfe gegen Italiens Geheimdienst: Geldkoffer für die Taliban. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,655405,00.html> [10.08.2011].
- OV:** Washington soll indirekt Taliban finanziert haben. Online-Verfügbarkeit: <http://www.faz.net/artikel/C31325/afghanistan-washington-soll-indirekt-taliban-finanziert-haben-30472777.html> [23.08.2011].
- OV:** US troops held responsible for KAM AIR crash. Online-Verfügbarkeit: <http://www.paktribune.com/news/index.shtml?93098> [20.07.2011].
- Paech, Norman:** Unser Krieg am Hindukusch. Afghanistan und Völkerrecht, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 63-78.
- Paes, Wolf Christian:** Die neue Ökonomie des Krieges, in: Ruf, Werner (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen, 2003, Leske + Budrich, S. 165-182.
- Parthasarathy, G.:** Pakistan in the grip of jihadis. Online-Verfügbarkeit: <http://www.thehindubusinessline.com/opinion/columns/g-parthasarathy/article2126660.ece> [01.05.2012].
- Pasquino, Gianfranco:** The Demise of the First Fascist Regime and Italy's Transition to Democracy, in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 45-70.
- Patel, Seema:** Laying Economic Foundations for a New Afghanistan, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 149-166.
- Patrick, Stewart:** "Failed" States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas, in: ISR (Hrsg.) 9-2007, S. 644-662.

- Pattanaik**, Smruti S.: Pakistan and the New Regime in Afghanistan: Relationship at Crossroads, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 74-91.
- Paul**, Michael: CIMIC am Beispiel des ISAF-Einsatzes. Konzeption, Umsetzung und Weiterentwicklung zivil-militärischer Interaktion im Auslandseinsatz, SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 1-30. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5428 (25.12.2008).
- Paul**, Michael: Raketenabwehr: Probleme und Chancen für die Nato-Russland-Beziehungen. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A35_pau.pdf [08.09.2012].
- Paul**, Michael: Zivil-militärische Zusammenarbeit im ISAF-Einsatz, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 43-48. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).
- Paulsen**, Stanley L.: Hans Kelsen und die Rechtssoziologie. Auseinandersetzung mit Hermann U. Kantorowicz, Eugen Ehrlich und Max Weber. Darmstadt, 1992, Scientia Verlag Aalen.
- Payeesh**, Nur Aqbar: „Und warum jetzt?“, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 82-123 (Dari).
- Peach**, Norman: Unser Krieg am Hindukusch. Afghanistan und Völkerrecht, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 63-76.
- Pei**, Minxin et al: Building Nations. The American Experience, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 64-85.
- Peros**, Khoshal: Wahrheiten über den Putsch von April 1992, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 138-246 (Dari).
- Perry**, David G.: The privatization of the Canadian military: Afghanistan and beyond. International Journal, 2009, Volume 64, Issue 3, S. 687-702.
- Petersen**, Britta: Ein Schritt zu weit. Online-Verfügbarkeit: <http://www.bundestag.de/dasparlament/2009/18-19/EuropaWelt/24247137.html> (14.08.2010).
- Pfaff-Czarnecka**, Joanna: Demokratisierung und Nation-Building in „geteilten Gesellschaften“, in: **Hippler**, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 49-68.

- Pieroth**, Bodo/**Schlink**, Bernhard: Grundrechte. Staatsrecht II. 25. Auflage. Heidelberg, 2009, C.F. Müller Verlag.
- Pohl**, Manfred: Kultur und Entwicklung, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 169-189.
- Pohly**, Michael/**Durán**, Khalid: Nach den Taliban. Afghanistan zwischen internationalen Machtinteressen und demokratischer Erneuerung. München, 2002, Ullstein.
- Pohly**, Michael: Am Anfang war der Wahlbetrug. Die Entwicklung Afghanistans in Richtung Demokratisierung begann mit dem genauen Gegenteil. Online-Verfügbarkeit: <http://www.gfbv.de/inhaltsDok.php?id=152> [08.09.2012].
- Pohly**, Michael: Die Bedeutung von Mohn, Opium und Heroin, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. MGFA-Studie, Wien, 2006, Schöningh, S. 174-178.
- Potzel**, Markus: Iran und der Westen: Chancen für ein gemeinsames Handeln in Afghanistan? Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2010_S16_pot_ks.pdf [08.09.2012].
- Prohl**, Werner M.: Zum Verfassungsentwurf für die Islamische Republik Afghanistan. KAS-Studie. 2003. Online-Verfügbarkeit: http://www.gair.uni-erlangen.de/KAS_Kurzbericht_Verfassungsentwurf_Afghanistan_2003.pdf (21.09.2010).
- Przeworski**, Adam: Some Problems in the Study of the Transition to Democracy, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 47-63.
- Quinn**, Rob: Taliban: Italy Paid Us Protection Money. Online-Verfügbarkeit: <http://www.newser.com/story/71841/taliban-italy-paid-us-protection-money.html> [10.08.2011].
- Radtke**, Frank-Olaf: Multikulturelle Gesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 32-50.
- Rahr**, Alexander: Kein Europa ohne Russland. Moskau muss über eine strategische Partnerschaft in ein europäisches Bündnis eingeschlossen werden, in: IP (Hrsg.) 1-2009, S. 45-50.
- Raiser**, Thomas: Grundlagen der Rechtssoziologie. 4. Auflage, Basel, 2007, Mohr Siebeck.

- Raith**, Anne: "Das bringt nichts, was soll ich zur Wahl gehen". EU-Wahlbeobachter Gunter Mulack relativiert Euphorie über Afghanistan-Wahl Gunter Mulack im Gespräch mit Anne Raith. Online-Verfügbarkeit: http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1020514/ (12.09.2010).
- Ranganathan**, C.V.: China, in: Dixit, J.N. (Hrsg.): External Affairs. Cross-Border-Relations, New Delhi, 2003, Roli Books, S. 121-157.
- Rashid**, Ahmad: The Resurgence of Central Asia. Islam or nationalism? Karachi, 1994, Oxford University Press.
- Rashid**, Ahmed: Descent into Chaos. The United States and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia. London, 2008, Viking.
- Rashid**, Ahmed: Heiliger Krieg am Hindukusch. Der Kampf um Macht und Glauben in Zentralasien. München, 2002, Droemer.
- Rashid**, Ahmed: Sturz ins Chaos. Afghanistan, Pakistan und die Rückkehr der Taliban. Bonn, 2010, Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Rashid**, Ahmed: Taliban. Afghanistans Gotteskrieger und der Dschihad (Aus dem Englischen von Riemann, Harald). London, 2001, Droemer.
- Rashid**, Ahmed: Taliban: Afghanistans Gotteskämpfer und der neue Krieg am Hindukusch. München, 2010, Beck.
- Rashid**, Ahmed: Zentralasien und Afghanistan- Geschichte einer Region, das neue „Große Spiel“ und der drohende Vormarsch des Islamismus. Neun Monate nach dem 11. September 2001. Berlin, 2002, Stiftung Schloss Neuhardenberg.
- Rasmussen**, Mikkel Vedby: Afghanistan and the Boomerang Effect, in Benard, Cheryl et al (Hrsg.): Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead. Findings from an International Conference, Copenhagen, Denmark, 2007. RAND-Studie, 2008, Santa Monica, S. 17-21.
- Reconstruction and Peace-making in Afghanistan. ZEF Discussion Paper 45.
- Rehbinder**, Manfred: Rechtssoziologie. 2. Auflage, Berlin , 1989, Walter de Gruyter.
- Reinhard Erös**: „Ohne Saudi-Arabien und Pakistan kein Taliban Regime“. Online-Verfügbarkeit: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2011-08/afghanistan-taliban> [27.08.2012].
- Reissner**, Johannes: Iran und sein Problem Afghanistan, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 59-64. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).

- Reiter**, Erich: Ein Essay zur neuen globalen Geopolitik. Einige geopolitische und geostrategische Betrachtungen über die Auswirkungen der Wiederkehr der Geopolitik nach Zentralasien auf die europäische Sicherheit. Online-Verfügbarkeit: http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/14_sr4_16.pdf (23.05.2011).
- Rengier**, Rudolf: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 2. Auflage, München, 2010, Beck-Verlag.
- Reuter, Christoph: Streit um afghanische Milizen. Plünderer im Auftrag der USA. Online-Verfügbarkeit: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,801694,00.html> [05.12.2011].
- Richter**, Dirk: Weltgesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 184-204.
- Riecke**, Henning: Mehr Einsatz in Afghanistan. Deutschland kann Obama konkrete Kooperationsangebote machen, in: IP (Hrsg.) 1-2009, S. 39-44.
- Rinke**, Andreas: Metamorphose der Geopolitik. Nur schrittweise realisieren Regierungen und Geheimdienste, welche politischen Umbrüche die Krise bewirkt, in: IP (Hrsg.) 6-2009, S. 38-43.
- Risen**, James/**Mazzetti**, Mark: 30 False Fronts Won Contracts for Blackwater. Online-Verfügbarkeit: <http://www.nytimes.com/2010/09/04/world/middleeast/04blackwater.html> (18.09.2010).
- Risen**, James: Afghans Linked to the Taliban Guard U.S. Bases. Online-Verfügbarkeit: <http://www.nytimes.com/2010/10/08/world/asia/08contractor.html> [10.08.2011].
- Risen**, James: U.S. Identifies Vast Mineral Riches in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.nytimes.com/2010/06/14/world/asia/14minerals.html?_r=1&hp [20.05.2012].
- Risse**, Thomas: Kein Kampf der Kulturen. Sicherheitspolitik im Gespräch: EU, NATO, UNO- Wer sichert die Welt? In: Das Präsidium der Freien Universität Berlin (Hrsg.): Sicherheit. fundiert. Das Wissenschaftsmagazin der Freien Universität Berlin. 01/2005, S. 28-37.
- Risse**, Thomas: Was in Afghanistan auf dem Spiel steht. Der Erfolg oder Misserfolg dieser Mission wird schwerwiegende Auswirkungen auf die Zukunft der internationalen Systeme haben, in: IP (Hrsg.) 4-2007, S. 106-108.
- Roberts**, Adam: Wer die nichtpolare Welt regiert. Die neue globale Ordnung trägt Züge einer „variablen Geometrie“. Je nach Region und Krise übernehmen verschiedene Staaten die Führung, in: IP (Hrsg.) 7/8-2008, S. 11-17.

- Robinson**, Neil: State-building and international politics: the emergence of a 'new' problem and agenda, in: **Hehir**, Aidan/**Robinson**, Neil (Hrsg.): State-building. Theory and practice. London, 2007, Routledge, S. 1-28.
- Rose**, Jürgen: Der globalisierte Krieg. Implikationen der Operation „Enduring Freedom“ für NATO und Bundeswehr, in: Kümmel, Gerhard/Collmer, Sabine (Hrsg.): Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung, Baden-Baden, 2003, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 65-85.
- Rose**, Jürgen: Heldentod am Hindukusch. Die Bundeswehr im Kriegseinsatz in Afghanistan, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 79-99.
- Ross**, Michael L.: Blood Barrels. Why Oil Wealth Fuels Conflict, in: Foreign Affairs. 2008 (Mai/June), S. 2-8.
- Rotberg**, Robert I (Hrsg.): Building a New Afghanistan. Washington, 2007, Brooking Institution.
- Rotberg**, Robert I: Herausforderungen an die Weltordnung- Staatenbildung in einer Zeit des Terrors, in: IP (Hrsg.) 11-2003, S. 1-10.
- Rotberg**, Robert I: Renewing the Afghan State. Online-Verfügbarkeit: http://www.brookings.edu/press/books/chapter_1/buildinganewafghanistan.pdf [09.08.2011].
- Rottleuthner**, Hubert: Einführung in Rechtssoziologie. Darmstadt, 1987, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Rouquié**, Alain: Demilitarization and the Insitutionalization of Military-dominated Polities in Latein America, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 108-136.
- Roxin**, Claus: Strafrecht. Allgemeiner Teil. Band I. 3. Auflage. München, 1997, Beck.
- Rubin**, Barnett R./**Hamidzada**, Humayun: From Bonn to London: Governance Challenges and the Future of Statebuilding in Afghanistan. International Peacekeeping. 2007, Volume 14, Issue 1, S. 8-25.
- Rubin**, Barnett R.: Crafting a Constitution for Afghanistan. Journal of Democracy. Volume 15 (Juli/2004), S. 5-19.
- Rubin**, Barnett R.: The Political Economy of War and Peace in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: [08.09.2012].
- Rubin**, Barnett R.: Transitional justice and human rights in Afghanistan. International Affairs, 2003, Volume 79, Issue 3, S. 567-581.

- Rubin**, Michael: Understanding Iranian Strategy in Afghanistan, in: : Benard, Cheryl et al (Hrsg.): Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead. Findings from an International Conference, Copenhagen, Denmark, 2007. RAND-Studie, 2008, Santa Monica, S. 11-16.
- Ruf**, Werner (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen, 2003, Leske + Budrich.
- Ruf**, Werner: Geopolitik und Ressourcen. Der Griff der USA nach Afrika. Online-Verfügbarkeit: http://www.werner-ruf.net/pdf/Geopolitik_und_Ressourcen_USA_Afrika.pdf [08.09.2012].
- Ruf**, Werner: Private Militärische Unternehmen, in: Ruf, Werner (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen, 2003, Leske + Budrich, S. 76-92.
- Ruloff**, Dieter/**Cemerin**, Michael: Verfrühter Abgesang. Zwischenstaatliche Kriege sind kein Auslaufmodell. Internationale Politik. 11/2003. S. 29-36.
- Ruttig**, Thomas: Afghanistan: Institutionen ohne Demokratie. Strukturelle Schwächen des Staatsaufbaus und Ansätze für eine politische Stabilisierung, SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 1-34. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5054 (25.12.2008).
- Ruttig**, Thomas: Afghanistans Wahlkrise. Die gefälschte Präsidentschaftswahl und Strategien für „danach“. , SWP-Studie, Berlin, 2009, S. 1-8. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6470 (25.2.2010).
- Ruttig**, Thomas: Die Taleban nach Mulla Dadullah. Ihre Strukturen, ihr Programm- und ob man mit ihnen reden kann. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2007A31_rut_ks.pdf [09.08.2011].
- Ruttig**, Thomas: Musa-Qala-Protokoll am Ende. Afghanistan: Ansatz lokaler nichtmilitärischer Konfliktlösung zum Scheitern gebracht. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2007A13_rut_ks.pdf [09.08.2011].
- Rzehak**, Lutz: Facetten des Islams in Afghanistan, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 169-182.
- Saddique**, Abubaker: Afghanistans´ s Karzai Faces Pressure To Confront Corruption Menace. Online-Verfügbarkeit : <http://www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/pp110709.shtml> [09.08.2011].
- Sadjadpour**, Karim: Iran, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 39-44.

Salomons, Dirk: In Search of Credibility and Capacity: The Role of the United Nations in Nation-Building, in: Fischer, Horst/Noelle, Quenivet (Hrsg.): Post-Conflict Reconstruction: Nation and/or State-Building, Berlin, 2005, Berliner Wissenschaftsverlag.

Samimy, Said Musa: Afghanistan- Tragödie ohne Ende? Bad Honnef, 2003, Horlemann Verlag.

Sartori, Giovanni: Democratic Theory. Detroit, 1962, Wayne State University Press.

Savage, Michael: Legalizing politics and politicizing law: The changing relationship between sovereignty and international law, in: Bickerton, Christopher J. et al (Hrsg.): Politics without Sovereignty. A critique of contemporary international relations. London, 2007, University College London Press, S. 168-186.

Scally, Derek: Hiding in Pain View. Berlin's uncomfortable silence on the Bundeswehr mission in Afghanistan, in: IP (Hrsg.), 1/2010, S. 7-9.

Scally, Derek: Hiding in Pain View. Berlin's uncomfortable silence on the Bundeswehr mission in Afghanistan. IP. Global Edition. 1/2010, S. 7-9.

Schade, Jeanette: Zwischen Projektitis und Gegenmachtbildung- NGOs in Prozessen des Nation-Building, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 178- 194.

Schäfer, Heinz-Uwe: Nation-Building: Möglichkeiten und Grenzen externer militärischer Beiträge, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 233-244.

Scheffer, Jaap de Hoop: Die Zukunft der Atlantischen Allianz. Online-Verfügbarkeit: http://www.kas.de/wf/doc/kas_5514-1522-1-30.pdf?041022212844 [24.01.2012].

Schekhawat, B.S.: Forword, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S.9.

Schetter, Conrad: Afghanistan: Gewaltwirtschaft und Warlords. Bürgerkriegsökonomien, in: Blätter für deutsche und internationale Politik. 10/2003, S. 1233-1236.

Schetter, Conrad: „Mit Demokratie hat das wenig zu tun“. Online-Verfügbarkeit: http://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/press_coverage/Afghanistan_Tagesschau_090820.pdf [10.10.2012].

Schetter, Conrad: Afghanistan zwischen Chaos und Machtpolitik. IPG 2/98, S. 173-190.

Schetter, Conrad: Afghanistan: Zerbrechlicher Fortschritt. Online-Verfügbarkeit: <http://www.fes-afghanistan.org/media/pdf/02866.pdf> [24.01.2011].

Schetter, Conrad: Die Anfänge Afghanistans, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 19-26.

- Schetter**, Conrad: Die Taliban und die Neuordnung Afghanistans, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 83-100.
- Schetter**, Conrad: Lokale Macht- und Gewaltstrukturen in Afghanistan. Aus Politik und Zeitgeschichte. 39/2007, S. 3-10.
- Schetter**, Conrad: Stammesstrukturen und ethnische Gruppen, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 123-132.
- Schetter**, Conrad: Talibanistan- Der Antistaat. Online-Verfügbarkeit: <http://www.mgfa-potsdam.de/html/einsatzunterstuetzung/downloads/schetterasiensforum.pdf> [21.08.2011].
- Schetter**, Conrad: Wiederaufbau zwischen allen Stühlen, in Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Schriften zur Demokratieförderung unter Bedingungen fragiler Staatlichkeit. Band 1: Afghanistan. Berlin, 2006, S. 9-24.
- Schirm**, Stefan A.: Entwicklung durch Freihandel? Zur politischen Ökonomie regionaler Integration, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 240-258.
- Schlagintweit**, Reinhard: Zwischen Tradition und Fortschritt: Afghanistan als Staat im 20. Jahrhundert, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. MGFA-Studie, Wien, 2006, Schöningh, S. 32-38.
- Schlaginweit**, Reinhard: Afghanistan als Staat im 20. Jahrhundert, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Afghanistan. 3. Auflage, MGFA-Studie, Wien, 2009, Schöningh, S. 37-48.
- Schluchter**, Wolfgang: Was heißt politische Führung? Max Weber über Politik als Beruf. Zeitschrift für Politikberatung. 2009 (2), S. 230-250.
- Schmidt**, Janek: Briten pflanzen Taliban-Camp. Online-Verfügbarkeit: <http://www.sueddeutsche.de/politik/in-afghanistan-briten-planten-taliban-camp-1.261411> [10.10.2012].
- Schmidt**, Peter: Afghanistan- Problemumriss und Schlussfolgerungen, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 5-12. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).

Schmidt, Rolf: Grundrechte- sowie Grundzüge der Verfassungsbeschwerde. 8. Auflage, Grasberg bei Bremen, 2006, Schmidt.

Schmidt, Rolf: Staatsorganisationsrecht- sowie Grundzüge des Verfassungsprozessrechts. 6. Auflage, Grasberg bei Bremen, 2006, Schmidt.

Schmidt, Rolf: Staatsorganisationsrecht sowie Grundzüge des Verfassungsprozessrechts. 8. Auflage, Bremen, 2008, Rolf-Schmidt-Verlag.

Schmidt, Rolf: Strafrecht. Allgemeiner Teil. Grundlagen der Strafbarkeit. Methodik der Fallbearbeitung. 6. Auflage. Bremen, 2007, Schmidt-Verlag.

Schmidt, Rolf: Strafrecht. Allgemeiner Teil. Grundlagen der Strafbarkeit, Aufbau des strafrechtlichen Gutachtens.

Schmitter, Philippe C.: An Introduction to Southern European Transitions from Authoritarian Rule: Italy, Greece, Portugal, Spain and Turkey, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 3-10.

Schmitz, Andrea/**Halbach**, Uwe: Planspiele am Hindukusch. Die drohende Schließung der amerikanischen Militärbasis in Kirgisien verengt die Spielräume der Nato in Afghanistan. SWP-Studie, Berlin, 2009, S.1-4. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5795 (17.05.2009).

Schmitz, Andrea/**Trevisani**, Tommaso: Neuanfang im Schatten der Krise. Kirgistan nach dem Regimewechsel. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2011_S16_smz_tvs_ks.pdf [08.09.2012].

Schmitz, Andrea: Jenseits von Afghanistan. Die zentralasiatischen Implikationen der neuen ISAF-Strategie. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2010A32_smz_ks.pdf [08.09.2012].

Schneckener, Ulrich: Internationales Statebuilding. Dilemmata, Strategien und Anforderungen an die deutsche Politik. SWP-Studie, Berlin, 2007, S. 1-45. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3993 (11.01.2008)

Schneckener, Ulrich: Staatszerfall und fragile Staatlichkeit, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg.): Weltprobleme, 6. Auflage, München, 2007, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, S. 357-392.

Schoeller, Olivia/**Büchner**, Gerold: Streit zwischen Uno und Nordallianz. Berliner Zeitung. 18. Dezember 2001.

Schröder, Gerhard: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder zur aktuellen Lage nach dem Beginn der Operation gegen den internationalen Terrorismus in Af-

- ghanistan (11. Oktober 2001). Online-Verfügbarkeit:
http://www.documentarchiv.de/brd/2001/rede_schroeder_1011.html [01.09.2011].
- Schroer**, Markus: Individualisierte Gesellschaft, in: Kneer, Georg et al (Hrsg.): Soziologische Gesellschaftsbegriffe. Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München, 1997, Uni-Taschenbücher, S. 157-183.
- Schubert**, Klaus/**Klein**, Martina: Das Politik-Lexikon. 3. Auflage, Bonn, 2003, Dietz.
- Schulte von Drach**, Markus C.: Mord aus Zeitvertrieb. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/us-soldaten-in-afghanistan-mord-als-zeitvertreib-1.997751> (18.09.2010).
- Schultze**, Rainer-Olaf: Staat, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Keines Lexikon der Politik. 2. Auflage, München, 2001, Beck, S. 476-477.
- Schütze**, Julia-Pia: Die Zurechenbarkeit von Völkerrechtsverstößen im Rahmen mandatiertes Friedensmissionen der Vereinten Nationen. Berlin, 2011, Duncker & Humblot.
- Schwarz**, Axel: Justizreform und Islam in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit:
http://www.zaoerv.de/65_2005/65_2005_1_b_257_268.pdf [08.09.2012].
- Schwarzkopf**, Andreas: „Taliban können nicht besiegt werden“. Online-Verfügbarkeit:
<http://www.fr-online.de/politik/-taliban-koennen-nicht-besiegt-werden-/-/1472596/3131764/-/index.html> [11.08.2011].
- Schwengel**, Hermann: Auf dem Weg zu globalen Eliten. Neue politische Machtkonstellationen im Entstehen, in: Hitzler, Ronald / Hornbostel, Stefan / Mohr, Cornelia (Hrsg.): Elitenmacht. Soziologie der Politik. Heidelberg, 2004, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 63-78.
- Schwinge**, Erich: Der Staatsmann. Anspruch und Wirklichkeit in der Politik. München, 1983, Universitas Verlag.
- Sedra**, Mark/**Hayes**, Geoffrey: Introduction, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. xiii-xxix.
- Sedra**, Mark: Security Sector Reform and State Building in Afghanistan, in: Hayes, Geoffrey/Sedra, Mark (Hrsg.): Afghanistan: Transition under Threat. Canada, 2008, Wilfried Laurier University Press, S. 193-217.
- Segert**, Dieter: Mittel- und Osteuropa: Eine neue politische Klasse? in: Borchert, Jens (Hrsg.): Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien. Europa- und Nordamerika-Studien. Opladen, 1999, Leske+Budrich, S. 482-503.
- Sehling**, Roman: What is a “win” in Afghanistan? Online-Verfügbarkeit:
http://www.kas.de/wf/doc/kas_18521-544-1-30.pdf?091228103316 [10.10.2012].

- Seid-Hohenveldern**, Ignaz/**Stein**, Torsten: Völkerrecht. 10. Auflage, Berlin, 2000, Carl Heymanns Verlag.
- Seidl-Hohenveldern**, Ignaz/**Stein**, **Torsten**: Völkerrecht. 10. Auflage, Köln, 2000, Academia iuris.
- Selmeci**, Andreas: Afghanistan: Massaker an den Hazara. Die Taliban in Mazar-e Scharif im August 1998. Online-Verfügbarkeit: <http://www.gfbv.it/3dossier/asia/afghan/afghan-as3.html> [10.10.2012].
- Simple**, Michael: Reconciliation in Afghanistan. Washington, 2009, United States Institute of Peace Press.
- Senghaas**, Dieter: Der Leviathan in diesen Zeiten, in: Leviathan (Hrsg.) 6-2008, S. 175-190.
- Sengupta**, Kim: Afghanistan: Student zum Tode verurteilt. Online-Verfügbarkeit: <http://www.zmag.de/artikel/afghanistan-student-zum-tode-verurteilt> [10.08.2011].
- Sengupta**, Kim: Afghanistan's resources could make it the richest mining region on earth. Online-Verfügbarkeit: <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/afghanistans-resources-could-make-it-the-richest-mining-region-on-earth-2000507.html> [20.05.2012].
- Shah**, Taimoor/**Rubin**, Alissa J.: Taliban Breach Afghan Prison; Hundreds Free. Online-Verfügbarkeit: <http://www.nytimes.com/2011/04/26/world/asia/26afghanistan.html> [10.08.2011].
- Shanker**, Thom: U.S. Arms Sales Make Up Most of Global Market. Online-Verfügbarkeit: <http://www.nytimes.com/2012/08/27/world/middleeast/us-foreign-arms-sales-reach-66-3-billion-in-2011.html> [27.08.2012].
- Sheahan**, John: Economic Policies and the Protests for Successful Transition from Authoritarian Rule in Latin America, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 154-164.
- Shekhawat**, Bhairon, Singh: Foreword, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs.
- Sherman**, Jake: Afghanistan: Nationally Led Statebuilding, in: Call, Charles T./Wyeth, Vanessa (Hrsg): Building States to Build Peace, 2008, London, S. 303-334.
- Siddiqi**, Shibil: Afghanistan-Pakistan Relations: History and Geopolitics in a Regional and International Context. Implications for Canadian Foreign Policy. Online-Verfügbarkeit: http://www.gordonfn.org/resfiles/siddiqi_afghan-pak%20final2.pdf [27.08.2012].
- Siddique**, Abubakar: Afghanistans's Karzai Faces Pressure To Confront Corruption Menace. Online-Verfügbarkeit:

http://www.rferl.org/content/Afghanistans_Karzai_Faces_Pressure_To_Confront_Corruption_Menace/1871516.html [10.10.2012].

Sidique, Qandeel: Pakistan's Future Policy Towards Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.diis.dk/graphics/publications/reports2011/rp2011-08-pakistans-future-policy_web.pdf [14.08.2012].

Sidwell, Michael: Corruption undermines Afghanistan's future. Online-Verfügbarkeit: http://www.transparency.org/publications/newsletter/2009/january_2009/in_the_news/corruption_in_afghanistan (22.05.2010).

Sifton, John: Afghanistan: Flawed Charter for a Land Ruled by Fear. Online-Verfügbarkeit: <http://www.hrw.org/news/2004/01/05/afghanistan-flawed-charter-land-ruled-fear> [13.02.2012].

Singh, S.K.: Afghanistan after 9/11, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 130-139.

Singh, S.K.: Pakistan, in: Dixit, J.N. (Hrsg.): External Affairs. Cross-Border-Relations, New Delhi, 2003, Roli Books, S. 9-46.

Sodiqov, Alexander: Tajikistan Suffers the Effects of Its Porous Afghan Border. Online-Verfügbarkeit: http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=38057&tx_ttnews%5BbackPid%5D=27&cHash=026b3372697522d8a42cda8a6569003b [23.08.2011].

Spranger, Hans-Joachim: Die Wiederkehr des Staates. Staatszerfall als wissenschaftliches und entwicklungspolitisches Problem, Frankfurt am Main, 2002, HSFK.

Spykman, Nicholas John: America's Strategy in World Politics. The United States and The Balance of Power. New York, 1942, Harcourt, Brace and Company.

Spykman, Nicholas John: The Geography of the Peace. New York, 1944, Harcourt, Brace and Company.

Sreedhar: Introduction, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 11-15.

Sreedhar: The Taliban: A Seven-year Wonder?, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 26-36.

Starkey, Jerome: Revealed: British plan to build training camp for Taliban fighters in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/revealed-british-plan-to-build-training-camp-for-taliban-fighters-in-afghanistan-777671.html> [10.08.2011].

Starkey, Jerome: Revealed: British plan to build training camp for Taliban fighters in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/revealed-british-plan-to-build-training-camp-for-taliban-fighters-in-afghanistan-777671.html> [29.12.2011].

Starr, S. Frederick: Sovereignty and Legitimicy in Afghan Nation-Building, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 107-124.

Statistisches Bundesamt: Länderprofil Afghanistan. Ausgabe 2010. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/Laenderprofile/Content75/Afghanistan,property=file.pdf> (04.09.2010).

Steele, Brent J.: 21st Century Realism: The Past Is in Our Present, in: ISR (Hrsg.) 11-2009, S. 352-357.

Stein, Ekkehart: Staatsrecht. 16. Auflage, Tübingen, 1998, Mohr Siebeck.

Steinicke, Stefan: Großbritannien am Scheideweg. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/steinicke_stefan_format_ks.pdf [12.07.2011].

Stepan, Alfred: Paths toward Redemocratization: Theoretical and Comparative Considerations, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 64-84.

Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends (2002), Frankfurt am Main, 2002 Fischer.

Stimmler, Martin: Opium und Guerillakrieg- Afghanistan nach dem Sturz der Taliban, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Von Marokko bis Afghanistan. Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten. Hamburg, 2008, Konkret Literatur Verlag, S. 127-141.

Stimmler, Martin: Opium und Guerillakrieg- Afghanistan nach dem Sturz der Taliban, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Von Marokko bis Afghanistan. Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten. Hamburg, 2008, Konkret Literatur Verlag, S. 127-142.

Stork, Joe: Öl, Islam, Israel- Die USA und der demokratische Wandel im Nahen Osten, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Demokratisierung der Machtlosigkeit. Politische Herrschaft in der Dritten Welt. Hamburg, 1994, Konkret-Literatur-Verlag, S. 147-168.

Strasser, Hermann: Gesellschaft, in: Nohlen, Dieter (hrsg.): Kleines Lexikon der Politik. 2. Auflage, München, 2001, Beck, S. 162-164.

- Stratenwerth, Günter/Kuhlen, Lothar:** Strafrecht. Allgemeiner Teil. Die Straftat. 6. Auflage, München, 2011, Verlag Franz Vahlen.
- Stütz, Julia:** „State-Building“ aus theoretischer und praktischer Perspektive. St. Gallen, 2008, Nomos.
- Suhrke, Astri et al:** Conflictual Peacebuilding: Afghanistan Two Years after Bonn. Report 2004. Online-Verfügbarkeit:
- Suhrke, Astri:** A Contradictory Mission? NATO from Stabilization to Combat in Afghanistan. International Peacekeeping, 2008, Volume 15, Number 2, S. 214–236.
- Suhrke, Astri:** The Case for a Light Footprint: The international project in Afghanistan. 2010. Online-Verfügbarkeit: <http://www.cmi.no/file/?997> (21.04.2011).
- Sunar, Ilkay/Sayrai, Sabri:** Democracy in Turkey: Problems and Prospects, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. South Europe, 2. Auflage, 1. Vol., London, 1991, The Johns Hopkins University Press, S. 165-186.
- Sutton, Francis X.:** Nation-Building in the Heyday of the Classic Development Ideology. Ford Foundation Experience in the 1950s and 1960s, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 42-63.
- Swaine, Michael D. (mit Ng, Tiffany P.):** China, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 61-70.
- Syal, Rajeev:** Drug money saved banks in global crisis, claims UN advisor. Online-Verfügbarkeit: <http://www.guardian.co.uk/global/2009/dec/13/drug-money-banks-saved-un-chief-claims> [02.08.2012].
- Symonds, Peter:** Ein Jahr nach dem Fall von Kabul. Afghanistan versinkt in Armut, Unsicherheit und despotischer Herrschaft. Online-Verfügbarkeit: <http://www.wsws.org/de/2002/dez2002/afgh-d11.shtml> (04.09.2010).
- Szandar, Alexander:** Von Hindenburg zum Hindukusch. Der Spiegel, Nr. 38/2005, S. 42-44 (17.09.2009).
- Taheri, Ahmad:** Afghanistan- Stunde der religiösen Demagogen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/afghanistan-stunde-der-religioesen-demagogen-1130997.html> [12.09.2009].
- Taj, Zarren:** Why Afghanistans´ s Family Shia Status law must be changed. A point of View from an Afghan Shia, Hazara Woman. Online-Verfügbarkeit: <http://kabulpress.org/my/spip.php?article3418> (28.12.2010).
- Tanner, Stephan:** Afghanistan. A Military History From Alexander The Great To The Fall Of The Taliban. New York, 2002, Da Capo Press.

- Taylor, Brian D./Botea, Roxana:** Tilly Tally: War-Making and State-Making in the Contemporary Third World, in: ISR (Hrsg.) 10-2008, S. 27-56.
- Tetzlaff, Rainer:** Demokratisierung- eine Universalie von Entwicklung, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 30-54.
- Tetzlaff, Rainer:** Globalisierung und Nation-Building- kein Widerspruch, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 31-48.
- Tetzlaff, Rainer:** Kulturelle Globalisierung oder „Does culture matter?“. Überlegungen zum Zusammenhang von Kultur, Entwicklung und Globalisierung, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg.): Weltprobleme, 6. Auflage, München, 2007, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, S. 63-100.
- Tharoor, Shashi:** Hooray for Bollywood: India's "soft power. Online-Verfügbarkeit: <http://www.taipetimes.com/News/editorials/archives/2008/01/07/2003396110> [14.08.2012].
- The International Republican Institute:** Afghanistan Public Opinion Survey, IRI-Studie, 2009, S. 1-70.
- The Islamic Republic of Afghanistan:** Building on Success. The London Conference on Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.mfa.gov.af/Documents/ImportantDoc/Afghanistan%20Compact.pdf> (21.09.2010).
- The Secreteriat of the Constitutional Commission of Afghanistan:** The Constitution-Making Process in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: <http://www.cic.nyu.edu/archive/pdf/Process%20in%20Afghanistan3.pdf> (17.01.2011).
- The Times (OV):** Karzai's Question Time. The Times. Leading articles, Thursday 28. 01.2010.
- The White House:** President Delivers State of the Union Address. Online-Verfügbarkeit: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html> [02.08.2012].
- The World Bank (Hrsg.):** Afghanistan- State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty. A World Bank Country Study, Whashington D.C., 2005, The World Bank.
- The World Bank:** India Economic Update (March 2012). Online-Verfügbarkeit: http://siteresources.worldbank.org/INDIAEXTN/Resources/295583-1328744264781/India_Economic_Update_March2012.pdf [14.08.2012].

- Theiler**, Olaf: Die Zukunftsfähigkeit der NATO, in: Gerhard/Collmer, Sabine (Hrsg.): Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung, Baden-Baden, 2003, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 87-106.
- Their**, Alexander: The Politics of Peace-building: Year One: From Bonn to Kabul, in Donini, Antonio et al (Hrsg.): Nation-building unravelled? Aid, peace and justice in Afghanistan. Bloomfield, 2004, Kumarian Press, S. 39-60.
- Theisen**, Heinz: Exit Strategy for a Culture War. Afghanistan and the limits of Intervention, in: IP (Hrsg.), 1/2010, S. 19-25.
- Thier**, J. Alexander: The Making of a Constitution in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://eprints.lse.ac.uk/28380/1/Thier_LSERO_version.pdf [08.09.2012].
- Thörner**, Marc: Protokolle eines Krieges. Der Tagesspiegel. 27. Juli 2010.
- Thörner**, Marc: Was Bleibt, sind die Warlords. Der Tagesspiegel. 31. Juli. 2010.
- Thränert**, Oliver/**Wagner**, Christian: Atommacht Pakistan. Nukleare Risiken, regionale Konflikte und die dominante Rolle des Militärs. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S03_trt_wgn_ks.pdf [08.09.2012].
- Thruelsen**, Peter Dahl/**Cordell**, Kristen: Introduction, in: Benard, Cheryl et al (Hrsg.): Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead. Findings from an International Conference, Copenhagen, Denmark, 2007. RAND-Studie, 2008, Santa Monica, S. 1-2.
- Todenhöfer**, Jürgen: Zu Gast bei einer Geisterarmee. Online-Verfügbarkeit: <http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/kultur/138898/138899.php> [17.08.2011].
- Tondini**, Matteo: From Neo-Colonialism to a „Light-Footprint Approach“: Restoring Justice Systems. International Peacekeeping, 2008, Volume 15, Number 2, S. 237-251.
- Tong**, Xiong: Afghan president: Unknown helicopters transfer rebels to N(orth) Afghanistan. Online-Verfügbarkeit: http://news.xinhuanet.com/english/2009-10/12/content_12216259.htm [10.10.2012].
- Transparency International Deutschland e. V. Korruptionswahrnehmungsindex 2009. Online-Verfügbarkeit: http://www.transparency.de/uploads/media/09-11-17-CPI_2009_Pressemappe.pdf (16.05.2010).
- Transparency International Deutschland**: Korruptionswahrnehmungsindex (2009). Online-Verfügbarkeit: http://www.transparency.de/uploads/media/09-11-17-CPI_2009_Pressemappe.pdf [08.09.2012].
- Trenin**, Dmitri: Russia, in: Tellis, Ashley J./Mukharji, Aroop (Hrsg.): Is a Regional Strategy viable in Afghanistan? S. 71-80.

Tukhi, Mohammad Eshaq: „Warum der ehemalige Präsident Afghanistans Dr. Najibullah im Büro der UNO (Kabul) Zuflucht gesucht hat“, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 38-54 (Dari).

Tynan, Deirdre: Afghanistan: Islamic Movement of Uzbekistan Fighters Active in Kunduz. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/eav091409a.shtml> [09.08.2011].

Tynan, Deirdre: Afghanistan: Islamic Movement of Uzbekistan Fighters Active in Kunduz. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/eav091409a.shtml> [10.10.2012].

U.S. Department of Defense: Afghan National Army Assists in Plane Crash Aftermath.

Online-Verfügbarkeit: <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=25895>

[20.07.2011].

U.S. Department of State: The Taliban's War Against Women. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.state.gov/j/drl/rls/6185.htm> [10.10.2012].

United Nations Development Program: Human Development Report 2009. Afghanistan.

The Human Development Index- going beyond income. Online-Verfügbarkeit:

http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_AFG.html (10.08.2010).

United Nations Development Programm: Afghanistan Human Development Report

(2007). Bridging Modernity and Tradition: Rule of Law and the Search for Justice. Online-

Verfügbarkeit: <http://www.afghanconflictmonitor.org/AHDR2007.pdf> (20.12.2010).

United Nations: Tajikistan. Country Facts. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.un.int/wcm/content/site/tajikistan/cache/offonce/pid/2865;jsessionid=EA3A7F0FEF3F191F9D33F8E5134B5CE2> [08.09.2012].

United States Government Accountability Office: Afghanistan Reconstruction. Despite

Some Progress, Deteriorating Security and Other Obstacles Continue to Threaten

Achievement of U.S. Goals. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.gao.gov/new.items/d05742.pdf> [10.10.2012].

UNO: Datenbank. Pakistan. Online-Verfügbarkeit:

<http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=PAKISTAN> [14.08.2012].

UNO: Human rights abuses exacerbating poverty in Afghanistan, UN report find. Online-

Verfügbarkeit: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?Cr=afghan&Cr1=&NewsID=34239>

(03.09.2010).

UNO: Human rights abuses exacerbating poverty in Afghanistan, UN report finds. Online-

Verfügbarkeit:

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=34239&Cr=afghan&Cr1#.UIGEwhc5KSp> [10.10.2012].

US-Supreme Court: The Right of Privacy. The Issue: Does the Constitution protect the right of privacy? If so, what aspects of privacy receive protection? Online-Verfügbarkeit: <http://www.law.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/rightofprivacy.html> (11.01.2011).

van der Vliet, Edward Ch. L.: „Big Man“, Tyrant, Chief: the Anomalous Starting Point of the State in Classical Greece, in: van Bakel, Martin A. / Hagesteijn, Renée R. / van der Velde, Pieter (Hrsg.): Private Politics. A Multi-Disciplinary Approach to “Big Man” Systems. Studies in Human Society. Vol. 1, Leiden, 1986, E. J. Brill, S. 117-126.

van Edig, Helmut: Nation-Building: Eine Strategie für regionale Stabilisierung und Konfliktprävention, in: Hippler, Jochen (Hrsg.): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung, SEF- Studie, Bonn, 2004, Dietz, S. 215-232.

van Ham, Peter: Friedensstifter oder Fachidiot? Was die NATO noch- oder nicht mehr kann: Eine Debatte über die Zukunftsfähigkeit des Bündnisses. Pro und Contra. Die NATO schwindet dahin...weil sie keine Lösungen für neue Bedrohungen anbieten kann, in: IP (Hrsg.) 3-2008, S. 16-20.

Varwick, Johannes: Systemwechsel/Transformation, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. 8. Auflage, Opladen, 2001, S. 397-407.

Ved, Mahendra: Phoenix Rising: Karzai Government at Work, in: Sreedhar (Hrsg.): Afghanistan in Transition. New Delhi, 2003, Indian Council of World Affairs, S. 37-51.

Verdross, Alfred (Hrsg.): Gesellschaft, Staat und Recht. Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre. Festschrift Hans Kelsen zum 50. Geburtstage gewidmet. Wien, 1931, Verlag von Julius Springer.

Voegelin, Erich: Das Sollen im System Kants, in: Verdross, Alfred (Hrsg.): Gesellschaft, Staat und Recht. Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre. Festschrift Hans Kelsen zum 50. Geburtstage gewidmet. Wien, 1931, Verlag von Julius Springer, S. 136-173.

Voigt, Rüdiger: Weltordnungspolitik. Wiesbaden, 2005, VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Voll, Klaus: Großmacht Indien? Aus indischen Zeitungen und Zeitschriften 2003. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/zeitschriftenschau/2004_ZS05_voll_ks.pdf [08.09.2012].

vom Hagen, Ulrich: Die vertauschten Röcke von Militär und Politik in Zeiten dauerhaften Krieges, in: Kümmel, Gerhard/Collmer, Sabine (Hrsg.): Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung, Baden-Baden, 2003, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 49-64.

von Alemann, Ulrich: Schattenpolitik: Streifzüge in die Grauzonen der Politik. Online-Verfügbarkeit: http://www.phil-fak.uni-duessel-dorf.de/fileadmin/Redaktion/Institute/Sozialwissenschaften/Politikwissenschaft/Dokumente/Alemann/text_schattenpolitik.html [12.08.2011].

von Feuerbach, Paul Johann Anselm: Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts. 11. Auflage, 1832.

von Ilsemann, Siegesmund et al: Hindukusch und Heimatfront. Der Spiegel, Nr. 44/2001, S. 140-146 (29.10.2001).

von Klaeden, Eckart: Kampf um den Einsatz. Wie weiter in Afghanistan? Zwei Zwischenrufe aus der Regierungskoalition, in: IP (Hrsg.) 10-2007, S. 82-85.

von Liszt, Franz: Der Zweckgedanke im Strafrecht, Bd. 1, 1905.

von Schorlemer, Sabine: Entwicklungsländer und Menschenrechte: „Feuer und Wasser“?, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. 2. Auflage, München, 1999, Beck'sche Reihe, S. 13-29.

Vormbaum, Thomas: Die Dreigroschenoper (1928)/Dreigroschenroman (1934). Baden-Baden, 2001, Nomos.

Wadan, Faqir Mohammad: „Volkspartei und die nationale Frage“, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 6-37 (Dari).

Wagner, Christian: Afghanistan: Begrenztes Potential für regionale Zusammenarbeit. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2011A57_wgn_ks.pdf [14.08.2012].

Wagner, Christian: Pakistans Interessen in Afghanistan, in: , Peter (Hrsg.): Das internationale Engagement in Afghanistan. Strategien, Perspektiven, Konsequenzen. SWP-Studie, Berlin, 2008, S. 65-72. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5196 (15.04.2009).

- Wagner**, Christian: Verpasste Chance für Islamabad. Das pakistanisch-amerikanische Verhältnis nach dem Tod Osama Bin Lades. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2011A28_wgn_ks.pdf [14.08.2012].
- Wagner**, Christian: Wandel durch Handel. Eine neue Phase der Annäherung zwischen Indien und Pakistan. Online-Verfügbarkeit: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A19_wgn.pdf [14.08.2012].
- Wagner**, Jürgen: Prototyp Afghanistan: „Comprehensive Approach“ und Zivil-militärische Aufstandsbekämpfung der NATO, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 101-119.
- Weber**, Max: Politik als Beruf (1919). Stuttgart, 1992, Reclam.
- Weber**, Max: Wirtschaft und Gesellschaft (1921). Tübingen, 1976, Mohr (Studienausgabe).
- Weede**, Erich: Economic Freedom and Development: New Calculations and Interpretations. Online-Verfügbarkeit: <http://www.cato.org/pubs/journal/cj26n3/cj26n3-6.pdf> [12.08.2012].
- Weede**, Erich: Nation-Building in the Middle East: The new Imperialism? Friedrich Naumann Stiftung. Occasional Paper 42. Postdam, 2008, Comdok.
- Weigand**, Florian: Medien in Afghanistan. Die Medien in Afghanistan befinden sich zwischen Liberalisierung und erneuter Repression. Nach dem Sturz der Taliban war die Medienlandschaft in Afghanistan zunächst aufgeblüht. Doch der Staat tut sich schwer. Online-Verfügbarkeit: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5181741,00.html> (02.09.2010).
- Weinbaum**, Marvin G.: Rebuilding Afghanistan. Impediments, Lessons, and Prospects, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building- beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 125- 144.
- Weinberg**, Marvin G.: Rebuilding Afghanistan, Impediments, Lessons, and Prospects, in: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq. Baltimore, 2006, The Johns Hopkins University Press, S. 125-144.

- Weitz**, Richard: Kazakhstan and the New International Politics of Eurasia. Online-Verfügbarkeit: <http://www.hudson.org/files/documents/Kazakhstan%20and%20the%20New%20International%20Politics%20of%20Eurasia-Weitz-CACI-2008.pdf> [08.09.2012].
- Weller**, Christoph/**Kirschner**, Andrea: Zivile Konfliktbearbeitung- Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts. IPG 4/2005, S. 10-29.
- Weltatlas**: Usbekistan (Landkarte). Online-Verfügbarkeit: <http://www.weltatlas.de/datenbank/karten/karte-5-435.gif> [08.09.2012].
- Weltkarte**: Kyrgyzstan (Map). Online-Verfügbarkeit: <http://www.weltkarte.com/uploads/pics/karte-regionen-Kirgisistan.png> [08.09.2012].
- Wessels**, Johannes/**Beulke**, Werner: Strafrecht: Allgemeiner Teil. 34. Auflage, Heidelberg, 2004, Müller.
- Whitehead**, Laurence: Bolivia's Failed Democratization, 1977-1980, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Latein America, 3. Auflage, 2. Vol., London, 1989, The Johns Hopkins University Press, S. 49-71.
- Whitehead**, Laurence: International Aspects of Democratization, in: O'Donnell, Guillermo et al (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives, 2. Auflage, 3. Vol., London, 1988, The Johns Hopkins University Press, S. 3-46.
- WHO**: World Health Statistics. 2009. Online-Verfügbarkeit: http://www.who.int/whosis/whostat/EN_WHS09_Full.pdf (04.09.2010).
- Wiedemann**, Erich: „Hass vom ganzen Herzen“. Der Spiegel, Nr. 38/2001, S. 164 (15.09.2001).
- Wilde**, Andreas: Continuity and Hiatus: Structural Patterns of Iran's Policy in Afghanistan, in: Internationales Asienforum. 2009 (Vol. 40, No. 1-2), S. 11-38.
- Wildenmann**, Rudolf: Giovanni Sartori. Demokratietheorie. Darmstadt, 1992, Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Wilke**, Boris: Staatsbildung in Afghanistan? Zwischenbilanz der internationalen Präsenz am Hindukusch. Online-Verfügbarkeit: http://www.sfb-governance.de/teilprojekte/projekte_phase_1/projektbereich_c/c1/bw_staatsbildungafghanistan.pdf?1277899908 [21.08.2012].
- Wilke**, Helmut: Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft. Frankfurt am Main, 1992, Suhrkamp.

Wilker, Frank: Die neue Wachsamkeit. Der amerikanische Konflikt zwischen Freiheitsrechten und innerer Sicherheit, in: Das Präsidium der Freien Universität Berlin (Hrsg.): Sicherheit. fundiert. Das Wissenschaftsmagazin der Freien Universität Berlin. 01/2005, S. 56-63.

Williams Jr., Robert E./**Cardwell**, Dan: Jus Post Bellum: Just War Theory and the Principles of Just Peace, in: ISP (Hrsg.) 7-2006, S. 309-320.

Wimmer Andrea/**Schetter**, Conrad: State-Formation First. Recommendations for **Wimmer**, Andreas/**Schetter**, Conrad: State-Formation First. Recommendations for Reconstruction and PeaceMaking in Afghanistan. Online-Verfügbarkeit:

http://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/zef_dp/zef_dp45_e.pdf [08.09.2012].

Wipperfürth, Christian: Russland- Zentralasien- Afghanistan: Ein Beziehungsgeflecht. Online-Verfügbarkeit: [http://www.dias-](http://www.dias-online.org/fileadmin/templates/downloads/DIAS_Analysen/Analyse33.pdf)

[online.org/fileadmin/templates/downloads/DIAS_Analysen/Analyse33.pdf](http://www.dias-online.org/fileadmin/templates/downloads/DIAS_Analysen/Analyse33.pdf) [08.09.2012].

Wisner II, Frank G. et al: New Priorities in South Asia: U.S. Policy Toward India, Pakistan, and Afghanistan. New York, 2003, Council on Foreign Relations.

World Bank: Afghanistan :Trade Policy and Integration: Online-Verfügbarkeit:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/EXTSARREGTOPINTECO-TRA/0,,contentMDK:20592515~menuPK:579454~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:579448,00.html> (10.08.2010).

World Bank: Afghanistan: Projects, Programs, and Results. Online-Verfügbarkeit:

<http://www.worldbank.org.af/external/default/main?menuPK=306016&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=305985> (10.08.2010).

Wörtz, Eckart: Saudi-Arabien: Energieriese zwischen geopolitischer Neuausrichtung und innenpolitischer Reform. Online-Verfügbarkeit: <http://library.fes.de/pdf-files/id/04126.pdf> [14.05.2012].

Woyke, Wichard: NATO, in: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. Bonn, 2000, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 317-327.

Wulf, Herbert: Staatsbildung in Afghanistan. Eine fehlgeschlagene Strategie, in: Becker, M. Johannes/Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Berlin, 2010, LIT Verlag, S. 161-180.

Xiaoqiang, Fu: Der Wiederaufbau Afghanistans und Chinas Rolle darin. Online-Verfügbarkeit: <http://www.bjreview.cn/g-br/World/2002.22-world-2.htm> [10.10.2012].

Younossi, Obaid/**Nadiri**, Khalid: Afghanistan at the Crossroads, in: Benard, Cheryl et al (Hrsg.): Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the Way Ahead. Find-

ings from an International Conference, Copenhagen, Denmark, 2007. RAND-Studie, 2008, Santa Monica, S. 75-83.

Zambelis, Chris: Political Theater or Counterterrorism? Assessing Iran's Capture of Jundallah Leader Abdelmalek Rigi. Online-Verfügbarkeit:

http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=36230
[10.05.2012].

Zenn, Jacob: Jihad in China? Marketing the Turkistan Islamic Party. Online-Verfügbarkeit:

http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=37662&cHash=10a9b92ed30ec872164d9dcc7b8e6d54 [10.10.2012].

Zippelius, Reinhold: Rechtsphilosophie. 5. Auflage, München, 2007, Verlag C.H. Beck.

Ziyaar, Mojawer Ahmad: „Dr. Najibullah aus der Sicht des General Azimi“, in: Aqbari, Gulkhan (Hrsg.): „Der Putsch von April 1992 und sein Zweck“. Deutschland, S. 55-81 (Paschto).

Zürcher, Christoph: Die Bundeswehr in Afghanistan, in: Gießmann, Hans J./Wagner, Armin (Hrsg.): Armee im Einsatz. Grundlagen, Strategien und Ergebnisse einer Beteiligung der Bundeswehr. Baden-Baden, 2009, Nomos, S. 328-339.

V. Anhang

AGREEMENT ON PROVISIONAL ARRANGEMENTS IN AFGHANISTAN PENDING THE RE-ESTABLISHMENT OF PERMANENT GOVERNMENT INSTITUTIONS

The participants in the UN Talks on Afghanistan,

In the presence of the Special Representative of the Secretary-General for Afghanistan,

Determined to end the tragic conflict in Afghanistan and promote national reconciliation, lasting peace, stability and respect for human rights in the country,

Reaffirming the independence, national sovereignty and territorial integrity of Afghanistan,

Acknowledging the right of the people of Afghanistan to freely determine their own political future in accordance with the principles of Islam, democracy, pluralism and social justice,

Expressing their appreciation to the Afghan mujahidin who, over the years, have defended the independence, territorial integrity and national unity of the country and have played a major role in the struggle against terrorism and oppression, and whose sacrifice has now made them both heroes of jihad and champions of peace, stability and reconstruction of their beloved homeland, Afghanistan,

Aware that the unstable situation in Afghanistan requires the implementation of emergency interim arrangements and expressing their deep appreciation to His Excellency Professor Burhanuddin Rabbani for his readiness to transfer power to an interim authority which is to be established pursuant to this agreement,

Recognizing the need to ensure broad representation in these interim arrangements of all segments of the Afghan population, including groups that have not been adequately represented at the UN Talks on Afghanistan,

Noting that these interim arrangements are intended as a first step toward the establishment of a broad-based, gender-sensitive, multi-ethnic and fully representative government, and are not intended to remain in place beyond the specified period of time,

Recognizing that some time may be required for a new Afghan security force to be fully constituted and functional and that therefore other security provisions detailed in Annex I to this agreement must meanwhile be put in place,

Considering that the United Nations, as the internationally recognized impartial institution, has a particularly important role to play, detailed in Annex II to this agreement, in the period prior to the establishment of permanent institutions in Afghanistan,

Have agreed as follows:

THE INTERIM AUTHORITY

I. General provisions

1) An Interim Authority shall be established upon the official transfer of power on 22 December 2001.

2) The Interim Authority shall consist of an Interim Administration presided over by a Chairman, a Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga, and a Supreme Court of Afghanistan, as well as such other courts as may be established by the Interim Administration. The composition, functions and governing procedures for the Interim Administration and the Special Independent Commission are set forth in this agreement.

3) Upon the official transfer of power, the Interim Authority shall be the repository of Afghan sovereignty, with immediate effect. As such, it shall, throughout the interim period, represent Afghanistan in its external relations and shall occupy the seat of Afghanistan at the United Nations and in its specialized agencies, as well as in other international institutions and conferences.

4) An Emergency Loya Jirga shall be convened within six months of the establishment of the Interim Authority. The Emergency Loya Jirga will be opened by His Majesty Mohammed Zaher, the former King of Afghanistan. The Emergency Loya Jirga shall decide on a Transitional Authority, including a broad-based transitional administration, to lead Afghanistan until such time as a fully representative government can be elected through free and fair elections to be held no later than two years from the date of the convening of the Emergency Loya Jirga.

5) The Interim Authority shall cease to exist once the Transitional Authority has been established by the Emergency Loya Jirga.

6) A Constitutional Loya Jirga shall be convened within eighteen months of the establishment of the Transitional Authority, in order to adopt a new constitution for Afghanistan. In order to assist the Constitutional Loya Jirga prepare the proposed Constitution, the Transitional Administration shall, within two months of its commencement and with the assistance of the United Nations, establish a Constitutional Commission.

II. Legal framework and judicial system

1) The following legal framework shall be applicable on an interim basis until the adoption of the new Constitution referred to above:

i) The Constitution of 1964, a/ to the extent that its provisions are not inconsistent with those contained in this agreement, and b/ with the exception of those provisions relating to the monarchy and to the executive and legislative bodies provided in the Constitution; and ii) existing laws and regulations, to the extent that they are not inconsistent with this agreement or with international legal obligations to which Afghanistan is a party, or with those applicable provisions contained in the Constitution of 1964, provided that the Interim Authority shall have the power to repeal or amend those laws and regulations.

2) The judicial power of Afghanistan shall be independent and shall be vested in a Supreme Court of Afghanistan, and such other courts as may be established by the Interim Administration. The Interim Administration shall establish, with the assistance of the United Nations, a Judicial Commission to rebuild the domestic justice system in accordance with Islamic principles, international standards, the rule of law and Afghan legal traditions.

III. Interim Administration

A. Composition

- 1) The Interim Administration shall be composed of a Chairman, five Vice Chairmen and 24 other members. Each member, except the Chairman, may head a department of the Interim Administration.
- 2) The participants in the UN Talks on Afghanistan have invited His Majesty Mohammed Zaher, the former King of Afghanistan, to chair the Interim Administration. His Majesty has indicated that he would prefer that a suitable candidate acceptable to the participants be selected as the Chair of the Interim Administration.
- 3) The Chairman, the Vice Chairmen and other members of the Interim Administration have been selected by the participants in the UN Talks on Afghanistan, as listed in Annex IV to this agreement. The selection has been made on the basis of professional competence and personal integrity from lists submitted by the participants in the UN Talks, with due regard to the ethnic, geographic and religious composition of Afghanistan and to the importance of the participation of women.
- 4) No person serving as a member of the Interim Administration may simultaneously hold membership of the Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga.

B. Procedures

- 1) The Chairman of the Interim Administration, or in his/her absence one of the Vice Chairmen, shall call and chair meetings and propose the agenda for these meetings.
- 2) The Interim Administration shall endeavour to reach its decisions by consensus. In order for any decision to be taken, at least 22 members must be in attendance. If a vote becomes necessary, decisions shall be taken by a majority of the members present and voting, unless otherwise stipulated in this agreement. The Chairman shall cast the deciding vote in the event that the members are divided equally.

C. Functions

- 1) The Interim Administration shall be entrusted with the day-to-day conduct of the affairs of state, and shall have the right to issue decrees for the peace, order and good government of Afghanistan.
- 2) The Chairman of the Interim Administration or, in his/her absence, one of the Vice Chairmen, shall represent the Interim Administration as appropriate.
- 3) Those members responsible for the administration of individual departments shall also be responsible for implementing the policies of the Interim Administration within their areas of responsibility.
- 4) Upon the official transfer of power, the Interim Administration shall have full jurisdiction over the printing and delivery of the national currency and special drawing rights from international financial institutions. The Interim Administration shall establish, with the assistance of the United Nations, a Central Bank of Afghanistan that will regulate the money supply of the country through transparent and accountable procedures.
- 5) The Interim Administration shall establish, with the assistance of the United Nations, an independent Civil Service Commission to provide the Interim Authority and the future Transitional Authority with shortlists of candidates for key posts in the administrative de-

partments, as well as those of governors and uluswals, in order to ensure their competence and integrity.

6) The Interim Administration shall, with the assistance of the United Nations, establish an independent Human Rights Commission, whose responsibilities will include human rights monitoring, investigation of violations of human rights, and development of domestic human rights institutions. The Interim Administration may, with the assistance of the United Nations, also establish any other commissions to review matters not covered in this agreement.

7) The members of the Interim Administration shall abide by a Code of Conduct elaborated in accordance with international standards.

8) Failure by a member of the Interim Administration to abide by the provisions of the Code of Conduct shall lead to his/her suspension from that body. The decision to suspend a member shall be taken by a two-thirds majority of the membership of the Interim Administration on the proposal of its Chairman or any of its Vice Chairmen.

9) The functions and powers of members of the Interim Administration will be further elaborated, as appropriate, with the assistance of the United Nations.

IV. The Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga

1) The Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga shall be established within one month of the establishment of the Interim Authority. The Special Independent Commission will consist of twenty-one members, a number of whom should have expertise in constitutional or customary law. The members will be selected from lists of candidates submitted by participants in the UN Talks on Afghanistan as well as Afghan professional and civil society groups. The United Nations will assist with the establishment and functioning of the commission and of a substantial secretariat.

2) The Special Independent Commission will have the final authority for determining the procedures for and the number of people who will participate in the Emergency Loya Jirga. The Special Independent Commission will draft rules and procedures specifying (i) criteria for allocation of seats to the settled and nomadic population residing in the country; (ii) criteria for allocation of seats to the Afghan refugees living in Iran, Pakistan, and elsewhere, and Afghans from the diaspora; (iii) criteria for inclusion of civil society organizations and prominent individuals, including Islamic scholars, intellectuals, and traders, both within the country and in the diaspora. The Special Independent Commission will ensure that due attention is paid to the representation in the Emergency Loya Jirga of a significant number of women as well as all other segments of the Afghan population.

3) The Special Independent Commission will publish and disseminate the rules and procedures for the convening of the Emergency Loya Jirga at least ten weeks before the Emergency Loya Jirga convenes, together with the date for its commencement and its suggested location and duration.

4) The Special Independent Commission will adopt and implement procedures for monitoring the process of nomination of individuals to the Emergency Loya Jirga to ensure that the process of indirect election or selection is transparent and fair. To pre-empt conflict over nominations, the Special Independent Commission will specify mechanisms for filing of grievances and rules for arbitration of disputes.

5) The Emergency Loya Jirga will elect a Head of the State for the Transitional Administration and will approve proposals for the structure and key personnel of the Transitional Administration.

V. Final provisions

1) Upon the official transfer of power, all mujahidin, Afghan armed forces and armed groups in the country shall come under the command and control of the Interim Authority, and be reorganized according to the requirements of the new Afghan security and armed forces.

2) The Interim Authority and the Emergency Loya Jirga shall act in accordance with basic principles and provisions contained in international instruments on human rights and international humanitarian law to which Afghanistan is a party.

3) The Interim Authority shall cooperate with the international community in the fight against terrorism, drugs and organized crime. It shall commit itself to respect international law and maintain peaceful and friendly relations with neighbouring countries and the rest of the international community.

4) The Interim Authority and the Special Independent Commission for the Convening of the Emergency Loya Jirga will ensure the participation of women as well as the equitable representation of all ethnic and religious communities in the Interim Administration and the Emergency Loya Jirga.

5) All actions taken by the Interim Authority shall be consistent with Security Council resolution 1378 (14 November 2001) and other relevant Security Council resolutions relating to Afghanistan.

6) Rules of procedure for the organs established under the Interim Authority will be elaborated as appropriate with the assistance of the United Nations.

This agreement, of which the annexes constitute an integral part, done in Bonn on this 5th day of December 2001 in the English language, shall be the authentic text, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the United Nations. Official texts shall be provided in Dari and Pashto, and such other languages as the Special Representative of the Secretary-General may designate. The Special Representative of the Secretary-General shall send certified copies in English, Dari and Pashto to each of the participants.

For the participants in the UN Talks on Afghanistan:

Ms. Amena Afzali

Mr. S. Hussain Anwari

Mr. Hedayat Amin Arsala

Mr. Sayed Hamed Gailani

Mr. Rahmatullah Musa Ghazi

Eng. Abdul Hakim

Mr. Houmayoun Jareer

Mr. Abbas Karimi

Mr. Mustafa Kazimi
Dr. Azizullah Ludin
Mr. Ahmad Wali Massoud
Mr. Hafizullah Asif Mohseni
Prof. Mohammad Ishaq Nadiri
Mr. Mohammad Natiqi
Mr. Yunus Qanooni
Dr. Zalmay Rassoul
Mr. H. Mirwais Sadeq
Dr. Mohammad Jalil Shams
Prof. Abdul Sattar Sirat
Mr. Humayun Tandar
Mrs. Sima Wali
General Abdul Rahim Wardak
Mr. Pacha Khan Zadran

Witnessed for the United Nations by:

Mr. Lakhdar Brahimi
Special Representative of the Secretary-General for Afghanistan

ANNEX I

INTERNATIONAL SECURITY FORCE

1. The participants in the UN Talks on Afghanistan recognize that the responsibility for providing security and law and order throughout the country resides with the Afghans themselves. To this end, they pledge their commitment to do all within their means and influence to ensure such security, including for all United Nations and other personnel of international governmental and non-governmental organizations deployed in Afghanistan.
2. With this objective in mind, the participants request the assistance of the international community in helping the new Afghan authorities in the establishment and training of new Afghan security and armed forces.
3. Conscious that some time may be required for the new Afghan security and armed forces to be fully constituted and functioning, the participants in the UN Talks on Afghanistan request the United Nations Security Council to consider authorizing the early deployment to Afghanistan of a United Nations mandated force. This force will assist in the maintenance of security for Kabul and its surrounding areas. Such a force could, as appropriate, be progressively expanded to other urban centres and other areas.

4. The participants in the UN Talks on Afghanistan pledge to withdraw all military units from Kabul and other urban centers or other areas in which the UN mandated force is deployed. It would also be desirable if such a force were to assist in the rehabilitation of Afghanistan's infrastructure.

ANNEX II

ROLE OF THE UNITED NATIONS DURING THE INTERIM PERIOD

1. The Special Representative of the Secretary-General will be responsible for all aspects of the United Nations' work in Afghanistan.
2. The Special Representative shall monitor and assist in the implementation of all aspects of this agreement.
3. The United Nations shall advise the Interim Authority in establishing a politically neutral environment conducive to the holding of the Emergency Loya Jirga in free and fair conditions. The United Nations shall pay special attention to the conduct of those bodies and administrative departments which could directly influence the convening and outcome of the Emergency Loya Jirga.
4. The Special Representative of the Secretary-General or his/her delegate may be invited to attend the meetings of the Interim Administration and the Special Independent Commission on the Convening of the Emergency Loya Jirga.
5. If for whatever reason the Interim Administration or the Special Independent Commission were actively prevented from meeting or unable to reach a decision on a matter related to the convening of the Emergency Loya Jirga, the Special Representative of the Secretary-General shall, taking into account the views expressed in the Interim Administration or in the Special Independent Commission, use his/her good offices with a view to facilitating a resolution to the impasse or a decision.
6. The United Nations shall have the right to investigate human rights violations and, where necessary, recommend corrective action. It will also be responsible for the development and implementation of a programme of human rights education to promote respect for and understanding of human rights.

ANNEX III

REQUEST TO THE UNITED NATIONS BY THE PARTICIPANTS AT THE UN TALKS ON AFGHANISTAN

The participants in the UN Talks on Afghanistan hereby

1. Request that the United Nations and the international community take the necessary measures to guarantee the national sovereignty, territorial integrity and unity of Afghanistan as well as the non-interference by foreign countries in Afghanistan's internal affairs;
2. Urge the United Nations, the international community, particularly donor countries and multilateral institutions, to reaffirm, strengthen and implement their commitment to assist with the rehabilitation, recovery and reconstruction of Afghanistan, in coordination with the Interim Authority;

3. Request the United Nations to conduct as soon as possible (i) a registration of voters in advance of the general elections that will be held upon the adoption of the new constitution by the constitutional Loya Jirga and (ii) a census of the population of Afghanistan.
4. Urge the United Nations and the international community, in recognition of the heroic role played by the mujahidin in protecting the independence of Afghanistan and the dignity of its people, to take the necessary measures, in coordination with the Interim Authority, to assist in the reintegration of the mujahidin into the new Afghan security and armed forces;
5. Invite the United Nations and the international community to create a fund to assist the families and other dependents of martyrs and victims of the war, as well as the war disabled;
6. Strongly urge that the United Nations, the international community and regional organizations cooperate with the Interim Authority to combat international terrorism, cultivation and trafficking of illicit drugs and provide Afghan farmers with financial, material and technical resources for alternative crop production.

ANNEX IV

COMPOSITION OF THE INTERIM ADMINISTRATION

Chairman:	Hamid Karzai
Vice Chairmen:	
Vice-Chair & Women's Affairs:	Dr. Sima Samar
Vice-Chair & Defence:	Muhammad Qassem Fahim
Vice-Chair & Planning:	Haji Muhammad Mohaqqueq
Vice-Chair & Water and Electricity:	Shaker Kargar
Vice-Chair & Finance:	Hedayat Amin Arsala
Members:	
Department of Foreign Affairs:	Dr. Abdullah Abdullah
Department of the Interior:	Muhammad Yunus Qanooni
Department of Commerce:	Seyyed Mustafa Kazemi
Department of Mines & Industries:	Muhammad Alem Razm

Department of Small Industries:	Aref Noorzai
Department of Information & Culture:	Dr. Raheen Makhdoom
Department of Communication:	Ing. Abdul Rahim
Department of Labour & Social Affairs:	Mir Wais Sadeq
Department of Hajj & Auqaf:	Mohammad Hanif Hanif Balkhi
Department of Martyrs & Disabled:	Abdullah Wardak
Department of Education:	Abdul Rassoul Amin
Department of Higher Education:	Dr. Sharif Faez
Department of Public Health:	Dr. Suhaila Seddiqi
Department of Public Works:	Abdul Khaliq Fazal
Department of Rural Development:	Abdul Malik Anwar
Department of Urban Development:	Haji Abdul Qadir
Department of Reconstruction:	Amin Farhang
Department of Transport:	Sultan Hamid Sultan
Department for the Return of Refugees:	Enayatullah Nazeri
Department of Agriculture:	Seyyed Hussein Anwari
Department of Irrigation:	Haji Mangal Hussein
Department of Justice:	Abdul Rahim Karimi
Department of Air Transport & Tourism:	Abdul Rahman
Department of Border Affairs:	Amanullah Zadran ¹⁸⁹⁴

Basisdaten zur (humanitären) Situation in Afghanistan (Stand: 2001)¹⁸⁹⁵

¹⁸⁹⁴ Quelle: <http://www.afghangovernment.com/AfghanAgreementBonn.htm> (17.02.2009).

Fläche des Landes:

652 224 km² (Weltrangliste: Nr. 40)

Einwohner:

27 248 000 = 42 Einwohner/km²; davon 700 000 Internal Displaced Persons (Binnenflüchtlinge), 2 Mio. Flüchtlinge im Nachbarland Iran, 1,5 Mio. in Pakistan

Stadtbevölkerung (Prozentsatz der Bevölkerung in städtischen Ballungsräumen):

22 Prozent

Durchschnittliche Lebenserwartung:

43 Jahre

Säuglingssterblichkeit:

165/1000 (16,5 Prozent)

Durchschnittliches Bevölkerungswachstum pro Jahr:

2.6 Prozent

Kindersterblichkeit (bis zum 5. Lebensjahr):

257/1000 (25,7 Prozent; damit erreichte zu diesem Zeitpunkt jedes vierte Kind das 5. Lebensjahr nicht)

Müttersterblichkeitsrate:

150/10 000 (Jährlich starben zum Zeitpunkt von 2001 durchschnittlich 15000 Frauen an geburtsbedingten Komplikationen)

Epidemien und Seuchen:

Tuberkulose (133 000 Fälle/Jahr), Malaria (circa 3 bis 4 Millionen Fälle/Jahr)

Behinderte:

¹⁸⁹⁵ Zusammengestellt aus: Pohly/Dúran S. 149-150; Der Fischer Weltalmanach 2004, S. 73-78.

4 Prozent der Bevölkerung

Arzt pro 1000 Einwohner:

0,1 Prozent

Anteil der über 65-jährigen an der Gesamtbevölkerung:

2,8 Prozent

Anteil der Bevölkerung mit Zugang zur Sanitäreinrichtungen:

12 Prozent

Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu Trinkwasser:

13 Prozent (zwischen 1990-1998 lag der Anteil bei 6 Prozent)

BSP pro Kopf/Jahr:

unter 746 \$

Nettoeinschulungsrate (Grundschule) entsprechend Altersgruppe (zwischen 1990-1999):

42 Prozent (männlich)

15 Prozent (weiblich)

Analphabetenrate (Stand: 2000):

49 Prozent (männlich)

79 Prozent (weiblich)

Abhängigkeit der Erwerbstätigen von der Landwirtschaft (Stand: 2000):

67 Prozent