

Afghanistan: Rückblick 2004, Ausblick auf 2005

Dr. Almut Wieland-Karimi, FES Kabul, Januar 2005

- Die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2004 bedeuteten einen wichtigen Schritt in Richtung Demokratisierung. Am Wahlsieg des Übergangspräsidenten Hamid Karzai hatte niemand gezweifelt – er verfügte über die größte internationale Unterstützung und das stärkste Integrationsvermögen.
- Im Dezember stellte Karzai sein neues Kabinett vor: ein wenig verschlankt, mit vielen American-Afghans und Vertretern aus verschiedenen Provinzen. Insgesamt gibt es mit 27 nun vier Ministerien weniger als vorher. Von der Bevölkerung wurde das neue Kabinett mehrheitlich begrüßt.
- Ein weiterer Meilenstein bei der Umsetzung des Petersberger Fahrplans zur Demokratie vom Dezember 2001 wurde im Januar mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung gesetzt: diese legt einen sowohl islamischen als auch demokratischen Staat mit einem Präsidialsystem fest.
- Auf der negativen Seite der Jahresbilanz steht der wachsende Drogenanbau. Die Drogenproduktion soll um 60% gegenüber dem Vorjahr angestiegen sein. Im neuen Kabinett wurde deswegen ein Anti-Drogen-Ministerium eingerichtet.
- Auch die Sicherheitslage, vor allem im Süden und Südosten des Landes, bleibt angespannt. Bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen islamistischen Gegnern des Friedensprozesses auf der einen und US-amerikanischen und afghanischen Soldaten auf der anderen Seite forderten fast täglich ihre Opfer.
- Die flächendeckende Umsetzung des Programms für Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (DDR) konnte einige Fortschritte verzeichnen. Etwa 60% der Privatmilizen wurden entwaffnet.
- Im Januar übernahm die NATO als Kommandoführerin innerhalb der International Security Assistance Force (ISAF) das *Provincial Reconstruction Team* (PRT) in Kunduz. Die sog. Sicherheitsinseln in Kunduz und Faizabad im Norden des Landes werden von deutschen Kräften gestellt.

Schritt für Schritt zur Demokratie: Die neue Verfassung

Seit dem 4. Januar 2004 hat Afghanistan, nun offiziell „Islamische Republik Afghanistan“ genannt, eine neue Verfassung. Diese wurde von einer 502-köpfigen verfassungsgebenden Versammlung (*loya jirga*) - mit einem Frauenanteil von etwa 20 Prozent - unter großer internationaler Anteilnahme verabschiedet. Die *loya jirga* hatte vom 14.12.2003 bis zum 04.01.2004 getagt. Mit ihrer neuen Verfassung hat sich Afghanistan festgelegt, sowohl ein islamischer als auch ein demokratischer Staat mit einem Präsidialsystem zu sein, das in weiten Teilen dem US-amerikanischen gleicht. Die Gewaltenteilung in Exekutive, Legislative und Judikative ist festgeschrieben, wobei das islamische Recht (*shari'at*) nicht explizit als Grundlage erwähnt wird. Jedoch, so der Wortlaut, dürfe keines der afghanischen Gesetze gegen den islamischen Glauben und islamische Vorschriften verstoßen - dies lässt einigen Interpretationsspielraum offen, der von islamistischen Kräften in der Judikative ausgenutzt werden könnte.

Die Legislative wird aus zwei Häusern bestehen: einem Unterhaus (*wolesi jirga*) und einem Oberhaus (*meshrano jirga*). Ersteres ist das einflussreichere und in dieses sollen 249 Delegierte direkt gewählt werden - unter ihnen mindestens 64 Frauen, zwei aus jeder der 32 Provinzen. Hauptaufgabe des Unterhauses oder Parlaments ist die Erarbeitung und Ratifizierung von Gesetzen sowie die Billigung der Tätigkeiten des Präsidenten. In der *meshrano jirga* wird eine noch unbestimmte Anzahl von ExpertInnen und lokalen Persönlichkeiten vertreten sein, die von Provinz- und Distriktparlamenten sowie vom Präsidenten selbst bestimmt werden. Das Oberhaus verabschiedet Gesetze, aber deren Entscheidungen über den nationalen Haushalt und Entwicklungsprogramme können vom Unterhaus umgestoßen werden. Der Präsident, der für fünf Jahre und nur einmal wiedergewählt werden kann, ist auf der Grundlage dieser Verfassung mit weitreichenden Kompetenzen und Verantwortlichkeiten ausgestattet: Er ist Oberbefehlshaber der Armee, federführend bei der politischen Linie der Regierung und benennt sowohl die MinisterInnen des Kabinetts als auch den ersten und

zweiten Vizepräsidenten. Das Amt eines Premierministers ist nicht vorgesehen, obwohl sowohl dieses als auch die Einführung eines parlamentarischen Systems von vielen Kräften, insbesondere aus dem Norden des Landes und von Islamisten, gefordert worden war. Sie befürchteten, dass der Präsident - zunächst also der Paschtune Hamid Karzai - diese Machtfülle missbrauchen könne. Die Verankerung der ausgeprägten Machtbefugnisse des Präsidenten trägt eine amerikanische Handschrift und ist auch als Erfolg für Karzai zu bewerten, der davon seine politische Zukunft abhängig gemacht hatte.

Mittelhohe Hürde genommen: Die Präsidentschaftswahlen

Aufgrund eines mangelnden Zensus in Afghanistan musste im Vorfeld der Wahlen zunächst eine aufwändige Wählerregistrierung unter Federführung der Vereinten Nationen (VN) durchgeführt werden. Diese lief Anfang des Jahres zunächst nur sehr schleppend an, vor allem wegen mangelnder finanzieller Zusagen von internationaler Geberseite und der immer noch angespannten Sicherheitslage. Im Sommer stiegen die Zahlen dann exponentiell an: Die Gesamtsumme von 10,5 Millionen Wählerregistrierungen mit einem Frauenanteil von 41 Prozent erschien jedoch überdimensioniert. Deren Fehlerquellen waren ein beliebtes afghanisches Gesprächsthema: Pakistanische Taxifahrer erzählten von ihren in den Grenzstädten erworbenen Wahlkarten, ganze Schulklassen wurden registriert und manche Leute erwarben ein Dutzend solcher Karten.

Der Wahltag selbst, der 9. Oktober, war geprägt von großer Begeisterung und einer nach Aussagen der internationalen *Joint Electoral Management Body* (JEMB) mit acht Millionen abgegebenen Stimmen überragenden Beteiligung der Bevölkerung. Es war sehr ruhig, kam nur zu wenig Zwischenfällen und einzig Fehler bei der nicht abwaschbaren Tinte, mit denen WählerInnen an einer zweiten Stimmenabgabe gehindert werden sollten, erfüllten die medialen Schlagzeilen. Im Vorfeld jedoch waren über ein Dutzend WahlhelferInnen während der Registrierung ums Leben gekommen.

Karzai gewann mit 54 Prozent der Stimmen. An zweite Stelle gelangte Qanooni als Gegenkandidat der früheren Nordallianz, an dritte Stelle kam der berühmt-berüchtigte General Dostum, der vor allem usbekische Stimmen gewinnen konnte. Die ethnische Zugehörigkeit spielte eine wichtige Rolle bei der Wahl. Die übrigen, zumeist mit ein Prozent oder weniger der Stimmen weit abgeschlagenen Kandidaten, waren zumeist alte Bekannte aus der kommunistischen oder der Mudjahedin-Zeit. Andere standen dem Lager des e-

hemaligen Königs nahe. Wohl am meisten internationale Aufmerksamkeit erhielt die einzige Kandidatin, Massoda Jalal, die keinen eindeutigen politischen Hintergrund hat.

Auch in den Geschichtsbüchern wird vermutlich nie eindeutig nachzulesen sein, wie frei und fair die afghanischen Präsidentschaftswahlen 2004 tatsächlich waren. Es fehlten einerseits noch die institutionelle Erfahrung und eine demokratische Kultur. Erste demokratische Ansätze hatte es lediglich seit den 1920er Jahren und insbesondere Mitte der 60er Jahre gegeben. Andererseits fehlte ein umfassendes internationales Monitoring. Insofern wäre es unrealistisch gewesen, freie und faire Wahlen nach westlichem Maßstab bzw. nach Lehrbuchdefinition zu erwarten. Vielmehr wird nachzulesen sein, dass nach über 20 Jahren Krieg und Bürgerkrieg und einem unter den Taliban vollends gescheiterten Staat, der seinen BürgerInnen keinerlei Grundversorgung mehr anbieten konnte, sowie nach einem fast dreijährigen Friedensprozess die ersten Wahlen erfolgreich stattfinden konnten.

Höhere Hürden in 2005: Parlaments- und Kommunalwahlen

Die Parlamentswahlen, die ursprünglich gleichzeitig mit den Präsidentschaftswahlen hätten stattfinden sollen, werden im nächsten Frühjahr - vermutlich realistischer im Sommer - folgen. Ob die Kommunalwahlen noch im Jahr 2005 stattfinden können, ist unklar. Eine offizielle Begründung für deren Verschiebung war, dass die genauen Bevölkerungszahlen in den Provinzen nicht bekannt seien und insofern nicht, wie in der Verfassung vorgesehen, die der jeweiligen Bevölkerungsanzahl in den 32 Provinzen entsprechende Anzahl der Sitze errechnet werden könne. Andererseits ist aber auch klar, dass die Wahlkommission den erwarteten Ansturm von unabhängigen Kandidaten im Jahr 2004 nicht hätte bewältigen können. Außerdem wurde immer wieder gefordert, dass vor diesen Wahlen die Entwaffnung beendet werden solle.

Seit Oktober 2003 ist ein vom Präsidenten unterzeichnetes Parteiengesetz in Kraft. Inzwischen ließen sich über 70 verschiedene Parteien offiziell registrieren. Da die Rolle der politischen Parteien durch das einfache nicht übertragbare Stimmrecht (*single non transferable vote*) marginalisiert wurde und politische Parteien über kein positives Ansehen verfügen, wird sich das Gros der Parlamentskandidaten nicht über Parteilisten, sondern als unabhängige KandidatInnen zur Wahl stellen. Deren Zahl könnte durchaus 25.000 oder mehr betragen. Dies verdeutlicht, welcher Aufwand betrieben werden muss, um alle KandidatInnen zu registrieren und zu überprüfen. Das

Wahlgesetz, von vielen internationalen ExpertInnen kritisiert, schien auf der anderen Seite aber nur ein Spiegel der aktuellen Situation mit noch schwach entwickelten Parteien zu sein. Zur Zeit wird das Wahlgesetz neu diskutiert und bis zu den anstehenden Wahlen sind Modifizierungen wahrscheinlich.

Warlords langsam ausgebremst

Im Vorfeld der Wahlen war zu beobachten, dass die widersprüchliche Strategie - einerseits Demokratie und Menschenrechte zu fordern, andererseits *warlords* in zentralen Regierungspositionen zu belassen und sie mit Samthandschuhen anzufassen - langsam ein Ende fand. In der Vergangenheit war immer wieder kritisiert worden, dass bei den zentralen Schritten des Friedensabkommens, wie der Entwaffnung, unterschiedliche Spielregeln galten: Machtvolle Regionalfürsten wie Dostum im Norden und Ismail Khan im Westen konnten weiter nach eigenem Gutdünken schalten und walten, während die Zentralregierung in Kabul und die einflussreichen *coalition forces* nicht einschritten.

Anfang September wurde Ismail Khan, der starke Mann Westafghanistans, jahrzehntelang Alleinherrscher über Herat und die benachbarten Provinzen, von der Zentralregierung abgesetzt. Es wird sich zeigen, ob er als Minister für Wasser und Energie im neuen Kabinett gezähmt werden kann. Beim Wiederaufbau der Stadt Herat, die wohl das entwickeltste und farbenfroheste Stadtbild in Afghanistan aufweisen konnte, bewies er sein Engagement. Den ehemaligen Verteidigungsminister Fahim stellte Karzai nicht als seinen Vizepräsidenten auf, nicht zuletzt, weil dieser permanent gleichzeitig für und gegen die Regierung gearbeitet hatte - die Entwaffnung fordernd, ohne seine Privatmiliz aufzulösen.

Coalition forces, ISAF und afghanische Sicherheitskräfte

Beim Entwaffnungsprozess von Milizen, dem Programm *Disarmament, Demobilization and Reintegration* (DDR), konnten mit der Demobilisierung von etwa 60 Prozent der unbefugten Waffenträger Fortschritte erzielt werden. Dessen Umsetzung war in der internationalen Berliner Afghanistan-Konferenz im April 2004 als oberste Priorität gefordert worden. Auch VertreterInnen der afghanischen Zivilgesellschaft sahen die Entwaffnung als einen zentralen Schlüssel im Friedensprozess, was sie unter anderem in einer der offiziellen Konferenz vorausgehenden Zivilgesellschaftstagung nachdrücklich äußerten. Dieser von den VN unterstützte und überwachte Prozess soll bis Ende März 2005 abgeschlossen sein.

Wegen mangelnder Sicherheit galten südöstliche Provinzen wie Zabul und Uruzgan weiterhin als *no-go-area*. Im Südosten des Landes hielten die Kämpfe zwischen afghanischen Regierungstruppen und den US-amerikanischen *coalition forces* auf der einen und Gegnern des Friedensabkommens und der Demokratisierung, subsumiert als Taliban und al-Qaida, auf der anderen Seite an: Täglich fordert dieser Krieg Opfer, auch unter der Zivilbevölkerung. Die Nachrichtenlage über die Geschehnisse in diesen Regionen ist jedoch dünn; selbst afghanische Regierungsvertreter wissen nicht viel mehr als das, was in den Tickerdiensten zu lesen ist.

Bei der NATO-Tagung in Istanbul im Juni kündigten die Mitgliedsstaaten an, weitere Soldaten zu senden. Dieses scheiterte jedoch an der Bereitschaft bzw. Kapazität deren Mitglieder, so dass nur die USA weitere 1.800 Soldaten anlässlich der Wahlen schickten. Insgesamt waren über 20.000 internationale Truppen im Land - vergleichsweise wenig, sieht man in Richtung Irak, vergleichsweise viel mit der Perspektive, dass es mittelfristig nur die Aufgabe der afghanischen Sicherheitskräfte sein kann, die Sicherheit im Land zu gewährleisten. Innerhalb von etwa zwei Jahren soll der Aufbau einer 70.000 Personen starken Armee erreicht werden, vor allem mit US-amerikanischer Aufbauhilfe.

Die ISAF steht bis auf weiteres unter dem Kommando der NATO. Diese baute die sogenannten *Provincial Regional Teams* (PRTs) im Norden, Westen und Osten des Landes auf - ein Test für ein neues Instrument im Rahmen der Friedenskonsolidierung. Diejenigen in Kunduz und Faizabad werden mit etwa 300 Militärs von den Deutschen gestellt. Zivile deutsche Organisationen begleiteten dieses Engagement.

Noch zu früh für die Exit-Strategie

Wichtig ist vor allem, dass die internationale Gemeinschaft nach den Wahlen nicht mit einer Exit-Strategie beginnt, welche den politischen Prozess in kurzer Zeit zusammenbrechen lassen würde. Für eine Stabilisierung Afghanistans ist eine internationale Präsenz von einem Zeitraum von mindestens 10 bis 15 Jahren vonnöten, während derer funktionierende afghanische Institutionen aufgebaut werden können. In der Berliner Erklärung zu Afghanistan vom April sicherte die internationale Gemeinschaft ihr langfristiges Engagement für Sicherheit, Demokratisierung und Wiederaufbau des Landes nachdrücklich zu.

Bei der politischen und militärischen Entwicklung spielten auf internationaler Seite weiterhin die USA die Hauptrolle. Diese überdachten ihre Af-

ghanistan-Strategie erneut, nicht zuletzt in Anbetracht der Schwierigkeiten, die sie an anderen Konfliktschauplätzen wie im Irak und im Nahostkonflikt täglich erlebten. Geopolitisch gesehen spielt Afghanistan auch als Nachbar zu Iran und den zentralasiatischen Republiken mit deren reichhaltigen Energieressourcen für die USA eine strategische Rolle. Dieses lässt für die Friedenskonsolidierung in Afghanistan auf ein nachhaltiges US-amerikanisches Engagement hoffen.

Abhängig von internationaler Unterstützung - mindestens für eine Generation

Afghanistan war hochgradig abhängig von internationaler Hilfe und wird dieses für viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte bleiben. Ansatzpunkt für eine ökonomische Stabilisierung kann nur sein, mit Hilfe der externen Unterstützung eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Die Langfristigkeit des Engagements muss in ein realistisches Verhältnis zu dem Ausmaß der physischen und gesellschaftlichen Zerstörung des Landes gestellt werden: Afghanistan hat einen über 20-jährigen Konflikt erlebt und zählte noch vor drei Jahren zu den „gescheiterten Staaten“. Bereits vor Ausbruch des Konflikts in den Jahren 1978/79 gehörte Afghanistan zu einem der am wenigsten entwickelten Staaten der Welt.

Korruption und Vetternwirtschaft - vor allem auch auf der offiziellen Seite - beeinträchtigen negativ die Geschehnisse. Karzai setzte eine eigene Kommission zu deren Bekämpfung ein, die zunächst in den offiziellen Stellen gegen korrupte Beamte vorgehen soll. Aber auch andere staatliche Unternehmen, allen anderen voraus die Fluglinie Afghan Airlines, konnten als ein großer Sumpf bezeichnet werden, den es trockenlegen gilt. Die positiven Entwicklungen im Wirtschaftsbereich waren stark sowohl auf privates Investment, insbesondere von Exilafghanen und reichen Arabern, als auch auf das Engagement internationaler Organisationen zurückzuführen.

Nichtregierungsorganisationen (NROen) und Entwicklungsorganisationen allerorten

In Ermangelung einer intakten Regierung hatten NROen während des Konflikts den Großteil der Dienstleistungen (wie Gesundheit und Bildung) übernommen, für die eigentlich die Regierung zuständig gewesen wäre. Des Weiteren wurden die NROen in Gebieten tätig, in denen die Regierung nie richtig die Bevölkerung hatte erreichen können. Deren Aktivitäten reichten von humanitärer Hilfe bis hin zu konkreter Friedensarbeit, wie beispielsweise Konfliktmediationstrainings. Nach dem 11. September 2001 stieg die Zahl der NROen in Afghanistan, insbesondere in Ka-

bul, explosionsartig an: Insgesamt arbeiteten weit über zweitausend lokale und internationale NROen im Land, die einen eigenen Wirtschaftsfaktor darstellten. Einige der sogenannten NROen sind eigentlich Profit orientiert und sollten stattdessen als Unternehmen, beispielsweise als Baufirmen, registriert sein.

Der Planungsminister der Übergangsregierung, Bashardost, abgesetzt im neuen Kabinett durch die Integration seines Ministeriums in ein neu geschaffenes Wirtschaftsministerium unter dem Deutsch-Afghanen Farhang, hatte die Leistungen der NROen im Allgemeinen als intransparent und korrupt kritisiert. Die Schuld für gewalttätige und sogar tödliche Angriffe auf afghanische und internationale NRO-Mitarbeiter, wie im Fall von „Ärzte ohne Grenzen“, lag seiner Meinung nach bei diesen selbst. Politisch gesehen war dies eine sehr gefährliche Propaganda und hätte zu einem Rückgang der internationalen Unterstützung führen können. Seine Idee, nämlich die NROen durch die Regierung zu kontrollieren und zu steuern, entstammte der Vergangenheit. Jedoch würde - generell gesprochen - eine größere Transparenz und Verantwortlichkeit der NROen sicherlich das Vertrauen seitens der Bevölkerung in diese weiter stärken.

Fortschritte bei Entwicklungsprogrammen ...

Das Bestreben der afghanischen Regierung, Entwicklungsprogramme verstärkt in eigener Regie umzusetzen, könnte nicht zuletzt dem naheliegenden Verdacht entgegenwirken, Afghanistan werde von internationalen Finanzorganisationen regiert. Verschiedene Programme, wie das *National Solidarity Program* (NSP), *Afghanistan New Beginning Program* (ANBP) und *Recovery and Employment Afghanistan Program* (REAP) konnten einige Fortschritte, vor allem auch in ländlichen Regionen, erzielen. Das Entwicklungsbudget betrug im Jahr 2004 etwa 3,3 Milliarden Euro. Das normale Budget der Regierung machte etwa 480 Millionen Euro aus. Insgesamt wurden 85 Prozent des offiziellen afghanischen Haushalts von ausländischen Gebern finanziert.

... aber immer mehr blühende Mohnfelder

Die Drogenproduktion nahm gegenüber der Taliban-Zeit weiterhin massiv zu, und es wurde eine weitere Rekordernste verzeichnet. Volle Lager in Pakistan, wo das Opium zu Heroin verarbeitet wurde, hatten jedoch eine Preissenkung als Konsequenz: Hatte im Jahr 2003 ein Kilo Opium dem afghanischen Bauern noch 217 Euro eingebracht, waren es in 2004 nur noch 70 Euro. 75 Prozent des Heroins auf dem Weltmarkt stammte aus Afghanistan. United Nations' Office on Drugs and Crime (UNODC) warnte davor, dass Afghanistan wiederum in einen gescheiterten

Staat in der Hand einer internationalen Drogenmafia degenerieren könne. Laut Internationalem Währungsfonds (IWF) basierten zwei Drittel des afghanischen Bruttosozialproduktes auf Opiumproduktion und Heroinhandel.

Das Drogenthema rückte erst im Jahr 2004 in den Fokus der internationalen Aufmerksamkeit. Karzai erklärte deren Anbau den sogenannten Heiligen Krieg (*djihad*). Im Osten des Landes wurde im Herbst begonnen, Felder mit Gift zu besprühen, was jedoch viel Protest ob der unklaren gesundheitlichen Nebenwirkungen hervorbrachte. Andernorts wurden Felder mit Bulldozern niedergewalzt. Die Nachhaltigkeit dieser Herangehensweise, ohne über ein umfassendes Konzept mit Alternativangeboten für die Drogenanbauenden Bauern zu verfügen, erscheint wenig vielversprechend - Beispiele aus anderen Ländern, wie Kolumbien, belegen dies.

Statistik eines wenig entwickelten Landes

Die Bevölkerung von ca. 28 Millionen Menschen hat unterschiedliche ethnische und religiöse Zugehörigkeiten. Über 99 Prozent sind Muslime. Das Bevölkerungswachstum wurde auf fast 5 Prozent, das Durchschnittsalter auf 17,5 Jahre, die durchschnittliche Lebenserwartung auf 42 Jahre, die Säuglingssterberate auf 165 bei 1.000 Geburten, die Kinderzahl pro Frau auf fast 7 und die Analphabetenrate auf 65 Prozent geschätzt (Quelle: CIA Fact Book). Diese Zahlen spiegeln die noch geringe Entwicklung des Landes wider.

Themen wie Familienplanung sind weiterhin tabuisiert und gerade erst hat eine Diskussion darüber begonnen, dass die zumeist zwischen engen Verwandten geschlossenen Ehen die Gefahr der Behinderung von Kindern enorm erhöht. Diese Information stieß auf vehemente Gegenwehr, da die traditionellen familieninternen Verbindungen eine enorme wirtschaftliche Bedeutung haben. Töchter, die mit ihrer Heirat das Elternhaus verlassen, bedeuten eine hohe Investition, welche am besten durch den Tausch mit einem anderen Mädchen als Schwiegertochter kompensiert werden kann. Dieses geschieht zumeist innerhalb der eigenen Großfamilie.

Und eine erstarkende Zivilgesellschaft

Mit Zivilgesellschaft wurden oft nur NROen in Verbindung gebracht, die als moderne Vertreter der Zivilgesellschaft gelten. Die Beschränkung auf diese Akteure, die zumeist nach dem 11. September 2001 auf den Plan traten, ging auf die internationalen Geber zurück, die zu Teilen lediglich ein oberflächliches Verständnis der afghanischen Gesellschaft hatten. Traditionelle Akteure der Zivilgesellschaft, wie beispielsweise kommunale Ratsversammlungen sowie religiöse

und ethnische Netzwerke, bilden vermutlich den effektiveren Teil der Zivilgesellschaft. Sie dienen als Multiplikatoren zur Unterstützung des Friedens- und Demokratisierungsprozesses und haben Zugang zu den Menschen an der Basis. Leider wurden diese bisher von internationalen Gebern vernachlässigt.

Die Zivilgesellschaft spielte wiederum eine wichtige Rolle bei der Friedenskonsolidierung. Neue Institutionen und Netzwerke wurden etabliert, um sowohl Wiederaufbau und Entwicklung als auch die Demokratisierung der Gesellschaft voranzutreiben. Die Entwicklung in Kabul und in den Provinzhauptstädten strahlte immer mehr auf die Peripherie aus, vor allem Dank nicht-staatlicher Initiativen. Insofern leistete die Zivilgesellschaft ihren Beitrag, um gleichzeitig die (Noch-)Übergangsregierung zu stabilisieren und ein Gegengewicht zu bilden.

Parteien und Gewerkschaften: noch nicht in der Demokratie angekommen

Politischen Parteien begegneten die Menschen in Afghanistan mit großer Skepsis und noch wenig Vertrauen. Aus ihrer Sicht waren politische Gruppen, und nicht etwa der Missbrauch des Islam, verantwortlich für den mehr als zwei Jahrzehnte andauernden gewalttätigen Konflikt. Die meisten Parteien waren noch zu jung und unreif, um als ernsthafte und landesweite Akteure ernst genommen zu werden. Persönliche und ethnische Interessen standen über nationalen. Aussagekräftige Programme waren - noch - eine Fehlangelegenheit. Nur drei der 18 Präsidentschaftskandidaten bewarben sich um dieses Amt als Parteivertreter. In der jüngeren Generation hingegen nimmt das Interesse für aktive Teilnahme an der Politik - für eine neue, nicht traditionelle und durch Regionalfürsten dominierte Politik - zu.

Gewerkschaften haben sich noch nicht zu freien und demokratischen Institutionen entwickelt. Vielmehr waren sie Überbleibsel aus der kommunistischen Zeit der 1980er, als sie als Symbol für die Einführung einer Arbeiterbewegung gegründet worden waren. Gewerkschaften waren in Afghanistan deshalb auch nie unabhängig oder fungierten als effektive Lobbyorganisationen. Die wenigen Gewerkschaften, die es gab, waren entweder eng an das Ministerium für Soziales und Arbeit geknüpft, oder sie arbeiteten wie NROen und setzten Nähprogramme für Frauen oder Ähnliches um. Die Gewerkschaftsbewegung muss reformiert werden, um zu einer aktiven Teilhaberin am Prozess der Friedenskonsolidierung und Demokratisierung zu werden.

Jugend auf dem Vormarsch

Afghanistan als traditionelle Gesellschaft baut auf dem Senioritätsprinzip auf. Allerdings hat der jahrzehntelange Konflikt die gesellschaftlichen Strukturen insofern stark verändert, als immer mehr junge Leute in Führungspositionen zu finden sind. Diese Generation ist während des Konflikts geboren und herangewachsen, viele von ihnen im pakistanischen und iranischen Exil, wo sie die Möglichkeit hatten, Schulen und Universitäten zu besuchen. Im letzten Jahr kehrten über zwei Millionen Menschen, unter ihnen vielen junge, aus den Nachbarländern nach Afghanistan zurück. Insbesondere die junge Generation orientiert sich neu, fordert ihre Partizipation im Friedens- und Wiederaufbauprozess ein und bringt einige der grundlegenden Fähigkeiten für den stark international dominierten Friedens- und Wiederaufbauprozess mit, wie Englisch-, PC und Managementkenntnisse.

Gleichberechtigung in Verfassung verankert ...

In der neuen Verfassung ist die Gleichberechtigung von Männern und Frauen verankert. Für das zu wählende Parlament wurde eine Quote von mindestens 25 Prozent bzw. 62 Parlamentarierinnen festgelegt. Bei der *loya jirga* im Jahr 2002 hatte der Frauenanteil noch bei 12 Prozent gelegen, was als Zugeständnis an den internationalen Druck zu werten war, da die Ratsversammlung bis dahin stets von Männern dominiert worden war. An der verfassungsgebenden Versammlung im Dezember 2003 / Januar 2004 lag der Frauenanteil bereits bei immerhin etwa 20 Prozent, unter ihnen 25 direkt vom Präsidenten bestimmte Vertreterinnen der Zivilgesellschaft. Dies waren erste hoffnungsvolle Schritte in Richtung einer gleichberechtigten Partizipation von Frauen.

Viel nationale und internationale Aufmerksamkeit erregte die einzige Präsidentschaftskandidatin, die Ärztin und ehemalige Mitarbeiterin des World Food Programs (WFP) in Afghanistan, Dr. Massouda Jalal. Sie wendete sich hauptsächlich an die Wählerinnen: Eine Frau verfüge über größere friedliche Potentiale als ein Mann. Allerdings konnte sie nicht deutlich machen, was ihr Programm noch ausmachen würde. Auch schaffte sie es nicht, Netzwerke von politischen Frauen in größerem Umfang auf ihre Seite zu ziehen. Insofern erhielt sie nur wenig mehr als ein Prozent der Stimmen. Als Symbol für Frauenemanzipation und Demokratisierung in Post-Konflikt-Afghanistan in vielen Medien weltweit zu sehen, machte Karzai sie zur Frauenministerin in seinem neuen Kabinett. Gut informierte Quellen wussten zu berichten, dass Jalals Wahlkampf und damit Medienpräsenz - zeitlich passend zum US-

amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf - nicht aus afghanischen Ressourcen bezahlt wurde.

... aber diese noch nicht in die Praxis umgesetzt

Während der Wahlen erwies es sich als schwierig, Frauen dazu zu bewegen, sich registrieren zu lassen und dann auch vom Wahlrecht Gebrauch zu machen. Zum einen war dieses auf die noch mangelnde (politische) Bildung von Männern und von Frauen zurückzuführen, denen die Inhalte der neuen Verfassung und die Schritte des politischen Prozesses nicht bekannt waren. Dieses hing aber auch stark mit einem tief verankerten traditionellen Gesellschafts- bzw. Rollenverständnis zusammen: Politik war eine männliche Domäne. Es darf auch nicht vergessen werden, dass in dem traditionell islamisch geprägten Land grundsätzlich Frauen hinter Männern zurückstanden und stark auf den häuslichen Bereich beschränkt blieben.

Auf der anderen Seite wurden immer mehr politische Frauennetzwerke in Kabul und in Provinzhauptstädten gegründet. Sie setzten sich für eine aktive politische Partizipation ein, wollen für die Parlamentswahlen kandidieren und wehrten sich dagegen, dass das Wort Demokratie von vielen Männern inflationär im Munde geführt wurde, ohne diese in deren eigenen Familie umzusetzen. Der Vorsitzende der verfassungsgebenden *loya jirga*, Hazrat Mudjadeddi, ehemaliger Mudjahedin-Führer, der von der internationalen Gemeinschaft gemeinhin als moderater Vermittler gelobt wurde, ließ während der verfassungsgebenden Ratsversammlung verlauten, dass Frauen nur die Hälfte von Männern wert seien und deshalb ihre Grenzen nicht überschreiten sollten.

Vom negativen zum positiven Frieden

Dass Begriffe wie Zivilgesellschaft, Friedenskonsolidierung und Demokratisierung heute mit Afghanistan in Zusammenhang gebracht werden, ist eine erste sichtbare Errungenschaft des Bonner Friedensabkommens und des Friedens- und Demokratisierungsprozesses. Die Präsidentschaftswahlen waren ein historisches Ereignis für dieses zentralasiatische Land, auch wenn diese unter noch schwierigen Bedingungen stattfanden. Für die komplette Umsetzung des Petersberger „Fahrplans zur Demokratie“ fehlen noch die Parlaments- und Kommunalwahlen.

Die ursprünglichen Konfliktparteien aus den unterschiedlichen Konfliktphasen unterstützten zum überwiegenden Teil den Friedensprozess. Lediglich Teile gewaltbereiter islamistischer Gruppen wie die Taliban sowie einzelne Vertre-

ter der ehemaligen Nordallianz, deren Einfluss in der Regierung stark vermindert wurde, wehrten sich gegen diese Entwicklung, da diese nicht ihre eigene Handschrift trug. Somit konnte ein „negativer Frieden“ gesichert werden. Langfristig muss nun die Wahrscheinlichkeit erhöht werden, dass aufkommende Konflikte gewaltfrei gelöst werden können, um einen „positiven Frieden“ und strukturelle Stabilität zu schaffen.

Im Mittelpunkt der Kriegswirtschaft standen der Anbau von Mohn und der Handel mit Waffen. Die Profiteure - häufig lokale Kriegsfürsten und Kommandanten - waren zu neuem Reichtum gekommen und stellten die neue Elite. Im Friedensprozess veränderte sich diese Konstellation erneut und Teile der gebildeten Elite, einschließlich Vertretern der traditionellen Zivilgesellschaft, sowie jüngere gut ausgebildete Leute, gewannen an politischem und wirtschaftlichen Einfluss. Sie begannen, dem Drogenanbau und der Schatzenwirtschaft den Kampf anzusagen, um den Einfluss der Regierung zu erhöhen und diversifizierte respektive nachhaltige wirtschaftliche Strukturen zu schaffen. Dies waren wichtige Schritte in Richtung des positiven Friedens.

Medien: Spiegelbild der Demokratisierung

Unabhängige Medien können nicht nur als aufsteigender Riese in der sich entfaltenden afghanischen Zivilgesellschaft bezeichnet werden, sondern sie spiegeln auch den fortschreitenden Grad der Demokratisierung wider. Ihre Rolle im Prozess der Friedenskonsolidierung und Konfliktbewältigung ist von äußerster Wichtigkeit. Die Bilanz fällt auch in diesem Bereich verhalten optimistisch aus: Der Medienbereich ist geradezu explodiert, wobei weiterhin der Schwerpunkt dieser Entwicklung in der Hauptstadt Kabul und in einigen Provinzhauptstädten lag. Die Zahl der staatlichen und privaten Zeitungen, Radio- und TV-Programme steigt von Tag zu Tag. Ende des Jahres waren etwa 250 Printmedien sowie 42 private Radiostationen und acht TV-Sender beim Ministerium für Information und Kultur registriert.

Als problematisch ist jedoch die noch mangelnde Qualität der Berichterstattung anzusehen: Es muss viel für die Ausbildung von Journalistinnen getan werden, vor allem in Hinblick auf deren Unparteilichkeit sowie die Form und Korrektheit ihrer Berichterstattung. Außerdem fehlte es vielerorts an der nötigen technischen Ausstattung sowie stabiler Finanzressourcen. Hauptsächlich von der internationalen Gebergemeinschaft getragen, verpflichteten sich diese nicht für ein längerfristiges Engagement. Viele neu gegründete Zeitungen verschwanden nach nur kurzer Zeit aufgrund fehlender finanzieller Stabilität wieder. Im Vergleich zu den Printmedien bedürfen aufgrund der hohen Analphabetenrate Radio- und TV-Produktion verstärkter Aufmerksamkeit im Entwicklungsprozess: Sie stellen die zentralen Informationsquellen in Afghanistan dar.

Der ehemalige Informations- und Kulturminister Hamed Mobarez trat angeblich aus Protest gegen die Zensur seitens seines Ministeriums zurück. Minister Rahin selbst jedoch - und mit ihm viele unabhängige Beobachter - sagten, dass es nur in Einzelfällen zu einer Zensur käme, vor allem, wenn religiöse Grundwerte beleidigt würden. Viel stärker kann eine Form von Selbstzensur beobachtet werden, da immer wieder JournalistInnen, die über Themen wie Drogenanbau berichteten oder sich kritisch zum Islam äußerten, eingeschüchtert wurden. Insofern wurde über solche oder ähnliche Themen verhältnismäßig wenig berichtet, da vor allem in den südlichen Regionen auch ein Klima der Angst zu beobachten war. Nach der Absetzung des Gouverneurs Ismael Khan in Herat im Herbst war hingegen im Westen des Landes das Aufblühen einer freien Presse zu beobachten.

Ein kurzes Fazit

Insgesamt war das Jahr 2004 für Afghanistan zwar ein schwieriges Jahr. Die Entwicklungen und das Vorranschreiten auf dem Fahrplan zur Demokratie stimmen jedoch vorsichtig optimistisch, dass Afghanistan in der Zukunft zu der Hälfte der Länder gehören könnte, in denen der Friedensprozess erfolgreich verlaufen ist.

Kontakt: Marei.John@fes.de, Tel.: 030 – 26 935 915
Ulrike.Ehnes@fes.de, Tel.: 0228 – 883 508