

März 2020

# Länderbericht

Länderbüro Afghanistan

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



Wahlkampfplakat des Kandidaten Abdul Latif Pedram, Kabul 2019 © Ellinor Zeino

## Frieden vs. Demokratie?

### Das US-Friedensabkommen mit den Taliban

*Dr. Ellinor Zeino*

Am 29. Februar 2020 haben die USA mit der Taliban-Führung in Katar ein Friedensabkommen unterzeichnet. Das Abkommen könnte einen Schlusstrich unter fast zwanzig Jahre Krieg und Gewalt zwischen Taliban, afghanischer Regierung und internationalen NATO-Truppen ziehen. Das Abkommen regelt den Abzug der ausländischen Truppen - eine langjährige Hauptforderung der Taliban-Bewegung - , eine Anti-Terror-Garantie seitens der Taliban, die Modalitäten für einen umfassenden Waffenstillstand sowie den Beginn von intra-afghanischen Verhandlungen. Mit der angestrebten politischen Einbindung und Regierungsbeteiligung der Taliban in Kabul steht die Staats- und Gesellschaftsordnung der afghanischen Republik erstmals seit dem Sturz des Taliban-Emirats 2001 neu zur Verhandlung.

Am 29. Februar 2020 haben die USA mit der Taliban-Führung in Katar nach fast zwanzig Jahren Krieg und Gewalt in Afghanistan ein Friedensabkommen unterzeichnet. Nach dem bilateralen Abkommen ist der Weg frei für inner-afghanische Friedensverhandlungen.

Dem Abkommen war eine siebentägige Reduzierung der Gewalt als vertrauensbildende Maßnahme vorausgegangen. Im Abkommen versprechen die USA innerhalb von viereinhalb Monaten (135 Tagen) eine sukzessive Reduzierung ihrer Truppen von gut 12.000 auf 8.600 und stellen einen Gesamtabzug aller US- und NATO-Truppen innerhalb von 14 Monaten in

Aussicht. Für die Taliban war der Abzug der ausländischen Truppen die Hauptforderung auf dem Weg zu einem Frieden; für US-Präsident Trump ist der Rückzug der US-Truppen aus Afghanistan eine wichtige Ansage für die US-Präsidentschaftswahlen im November.

## Intra-Afghanische Verhandlungen: Welche Stolpersteine?

Bereits am 10. März sollen die intra-afghanischen Verhandlungen zwischen der Taliban-Delegation und einer breiten afghanischen Delegation aus Regierung und weiteren politischen Akteuren beginnen. Die intra-afghanischen Verhandlungen dürften der schwierigsten Teil auf dem Weg zu einer Friedenslösung werden. Sie sollen die Modalitäten der politischen Einbindung und Regierungsbeteiligung der Taliban in Kabul sowie den Weg für eine neue Verfassung aushandeln.

### Anhaltende Regierungskrise schwächt die Verhandlungsposition gegen über den Taliban

Am 18. Februar, fast fünf Monate nach den afghanischen Präsidentschaftswahlen im September letzten Jahres und zwei Wochen vor der erwarteten Unterzeichnung des Friedensabkommens gab die Unabhängige Wahlkommission (IEC) die endgültigen Wahlergebnisse bekannt. Wie erwartet wurde der amtierende Präsident Ghani mit 50,64 Prozent der Stimmen zum Sieger erklärt. Zweiter wurde Regierungschef (CEO) Abdullah mit 39,52 Prozent.

Mit Bekanntgabe der offiziellen Wahlergebnisse hat sich die politische Polarisierung im öffentlichen Diskurs zwischen Ghani-Anhängern und -Gegnern, allen voran dem Lager von CEO Abdullah, gefährlich verschärft. Sie werfen Präsident Ghani Wahlbetrug vor.

Die Bekanntgabe der Wahlergebnisse wurde wiederholt verschoben. Die Wahlbeteiligung war auf einem historischen Rekordtief. Von 9,7 Millionen registrierten Wählern waren nur 2,7 Millionen zur Wahlurne gegangen. Am Ende wurden davon aufgrund technischer Probleme und Unregelmäßigkeiten und nach einer teilweisen Neuauszählung nur 1,8 Millionen Stimmen für gültig erklärt. Dies ist das schwächste demokratische Mandat für eine afghanische Regierung der Ära seit 2001.

Abdullah und weitere politische Führer und ehemalige Mujahidin-Kommandeure wie Abdul Rashid Dostum und Muhammad Mohaqiq drohen eine Parallelregierung auszurufen, falls sich Ghani erneut zum Präsidenten vereidigen lassen sollte. In den nördlichen Provinzen Saripul und Jawzjan hat Dostum nach den Wahlergebnissen eigenmächtig die Gouverneure ausgewechselt. In den nördlichen Provinzen Panjshir und Baghlan haben die Gouverneure Abdullah bzw. seiner Jamiat-e Islami Partei ihre Loyalität erklärt.

Die internationale Gemeinschaft blieb nach Bekanntgabe der Wahlergebnisse auffällig schweigsam und beobachtend. Indien, einer der engsten politischen Verbündeten der afghanischen Regierung, gratulierte Ghani als einer der ersten Staaten zwei Tage nach Bekanntgabe zu seinem Wahlsieg.

***Für die Friedensverhandlungen muss die afghanische Regierung eine von allen akzeptierte Liste mit Verhandlungsführern vorschlagen. Dies dürfte unter der aktuellen Polarisierung schwer werden.***

Für die Friedensverhandlungen kommen die Wahlergebnisse denkbar ungünstig. Die innerafghanische Spaltung schwächt in den bevorstehenden Friedensverhandlungen die gesamtafghanische Solidarität. Diese wird jedoch unbedingt nötig sein für eine Verteidigung der Werte der afghanischen Republik gegenüber den Taliban mit ihren Forderungen eines Islamischen Emirats.

Die intra-afghanischen Verhandlungen sollen ab 10. März beginnen, Berichten zufolge könnte Oslo der erste Austragungsort sein. Präsident Ghani hatte auf US-Druck hin seine Amtseinführung auf den 9. März verschoben.<sup>1</sup> Wieder scheinen Friedensprozess und Regierungsbildung zeitlich in Konkurrenz zu stehen. Für die Friedensverhandlungen muss die afghanische Regierung eine Liste mit Verhandlungsführern vorschlagen, die von allen Seiten akzeptiert wird. Dies dürfte unter der aktuellen Polarisierung schwer werden.

### Wahlergebnisse der Präsidentschaftswahlen vom September 2019

Kandidat	(gültige) Stimmen	Prozent %
1. Ashraf <b>Ghani</b>	923.592	50,64
2. Abdullah <b>Abdullah</b>	720.841	39,52
3. Gulbuddin <b>Hekmatyar</b>	70.241	3,85
4. Rahmatullah <b>Nabil</b>	33.919	1,86
5. Faramarz <b>Tamana</b>	18.063	0,99
6. Noorullah <b>Jalili</b>	15.519	0,85
7. Abdul Latif <b>Pedram</b>	12.608	0,69
8. Enayatullah <b>Hafiz</b>	11.375	0,62
9. Hakim <b>Torsan</b>	6.500	0,36
10. Ahmad Wali <b>Massoud</b>	3.942	0,22
11. M. Shahab <b>Hakimi</b>	3.324	0,18
12. Farooq <b>Nejrabi</b>	1.606	0,09
13. Noor Rahman <b>Liwal</b>	855	0,05
14. Noorul Haq <b>Ulumi</b>	Rückzug	-
15. Shaida M. <b>Abdali</b>	Rückzug	-
16. Ibrahim <b>Alkozai</b>	Rückzug	-
17. Zalmay <b>Rassoul</b>	Rückzug	-
18. Hanif <b>Atmar</b>	Rückzug	-
<b>Gesamtstimmen</b> (gültig)	<b>1.823.948</b>	

Quelle: ToloNews, Februar 2020

<sup>1</sup> Offiziell wurde für die Terminverschiebung die drohende Krise aufgrund des Corona-Virus als Grund angegeben.

## Abwägung zwischen Frieden und Demokratie?

Seit der Aufnahme von offiziellen Friedensgesprächen zwischen USA und den Taliban 2018, dem so genannten "Doha-Prozess", befürchteten viele Verfechter von Demokratie und Menschenrechten, dass die liberal-demokratischen Rechte und Errungenschaften dem Frieden geopfert werden könnten.

Mit der angestrebten Regierungsbeteiligung der Taliban in Kabul steht die Staats- und Gesellschaftsordnung der afghanischen Republik erstmals seit dem Sturz des Taliban-Emirats 2001 neu zur Verhandlung.

### Errungenschaften nach 2001: Was steht auf dem Spiel?

Eine der wichtigsten politischen Errungenschaften Afghanistans seit dem Sturz der Taliban 2001 ist die weitgehend freie und pluralistische Medienlandschaft - im Vergleich zu den staatlich kontrollierten Medien in einigen Nachbarländern sind Meinungsfreiheit und -pluralismus in Afghanistan einzigartig. Obgleich lokale Medienagenturen in den letzten Jahren starken wirtschaftlichen Engpässen und zahlreichen Anschlägen ausgesetzt waren, verfügt Afghanistan über eine bemerkenswerte politische Debattenkultur. Gleichzeitig macht die prekäre Sicherheitslage das Land zu einem der gefährlichsten Länder der Welt für Journalisten. Laut "Reporter ohne Grenzen" steht es daher auf Platz 121 von 180 in der weltweiten Rangliste der Pressefreiheit.<sup>2</sup>

***In der aktuellen Polarisierung ist die freie Medienlandschaft Segen wie Fluch. Es besteht die Gefahr, dass politische Akteure die öffentlichen Meinungen gegeneinander aufheizen.***

Medien- und Meinungsfreiheit erfordert eine erhöhte Verantwortung und Selbstreflexion der Medienportale und Nutzer. In der aktuellen politischen Polarisierung ist die ungezähmte Medienlandschaft sowohl Segen als auch Fluch. Es besteht die Gefahr, dass politische Akteure über professionelle und soziale Medienportale die öffentlichen Meinungen in unverantwortlicher Weise gegeneinander aufheizen.

### Die neue Post-Taliban-Generation

Afghanistan hat eine der jüngsten Gesellschaften weltweit. 40 Prozent der Bevölkerung ist unter 15 Jahre alt, gut 60 Prozent unter 25 Jahre.<sup>3</sup> Die Mehrheit der Bevölkerung in den staatlich kontrollierten Landesteilen kennt das Leben unter der Taliban-Herrschaft der 1990er Jahre nur aus Erzählungen.

Unter der Präsidentschaft Ghannis fand eine Modernisierung und Verjüngung der Staatsbürokratie statt. Dank seiner Rekrutierungsstrategie ist die neue Post-Taliban-Generation bereits in hochrangigen Regierungsämtern vertreten. In der afghanischen Regierung und im diplomatischen Dienst ist eine Reihe von stellvertretenden Ministern und

---

<sup>2</sup> Siehe <https://rsf.org/en/ranking> (zuletzt abgerufen am 31.01.2020).

<sup>3</sup> Siehe CIA The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html> (zuletzt abgerufen am 29.02.2020).

Botschaftern unter 30 Jahre alt, darunter nicht wenige Frauen.<sup>4</sup> Das Unterhaus des Parlaments (Wolesi Jirga) hat eine gesetzlich vorgeschriebene Frauenquote von 30 Prozent.

Die Modernisierungspolitik Ghanis hatte auch ihren Preis. Ähnlich wie während der Modernisierungspolitik „von oben“ durch König Amanullah Khan vor hundert Jahren hat die Erneuerung von Präsident Ghani Teile der traditionellen Elite und des konservativen Establishments gegen sich aufgebracht. Kritik und Vorurteile gegenüber einer jungen, international gebildeten Regierungselite, die oft eine doppelte Staatsbürgerschaft besitzt, hat jene Afghanen verärgert, die unter dem Taliban-Regime ähnlich gelitten haben und sich nun zurückgelassen fühlen.

## **Emirat vs. Republik: Was wäre von einer Taliban-Regierung in Kabul zu erwarten?**

Im Doha-Prozess setzen sich die Taliban weiterhin für ein islamisches Emirat ein. Für die afghanische Regierung und Zivilgesellschaft stellt sich die Frage, inwieweit sich die politische Einstellung und Kompromissbereitschaft der Taliban seit den 1990er Jahren gewandelt hat. Würden die Taliban freiheitlich-pluralistischen Mindeststandards zustimmen und demokratische Machtwechsel akzeptieren?

Bei den ab Mitte März geplanten innerafghanischen Friedensverhandlungen können das politische System und die gesellschaftliche Ordnung neu geformt werden. Im Doha-Prozess hatten die Taliban bereits eine Verfassungsänderung als notwendige Bedingung für die Umsetzung eines Friedensabkommens genannt.

Was eine Verfassungsänderung im Detail bedeuten würde bleibt im Unklaren. Die Taliban-Führung hält sich in der Frage der konkreten Ausgestaltung eines islamischen Staats oder Emirats aus mehreren Gründen bedeckt. Zum einen wollen die Taliban im Vorfeld weder konkrete Zusagen machen und damit ihre Verhandlungskarten aus der Hand geben. Noch wollen sie bereits zu Beginn die andere Seite durch politische Forderungen abschrecken. Zum anderen haben sie keine ausgearbeitete Vision oder Vorstellung davon, wie ein islamischer Staat für eine multi-ethnische, multi-religiöse sowie kulturell diverse und globalisierte afghanische Gesellschaft aussehen könnte. Während der ersten zaghaften und durch Deutschland vermittelten Begegnungen im Juli 2019 zwischen Taliban und afghanischen Akteuren ging es in erster Linie darum, eine erste Annäherung zu ermöglichen und Vertrauen zu schaffen.

Im Gegensatz zu anderen islamistischen Bewegungen hat die Taliban-Bewegung keine ausgefeilte politische Ideologie auf der Grundlage eines verbindlichen, schriftlichen, theoretischen Rahmens. Vielmehr werde die Taliban-Bewegung, so nach Interpretation von Islamwissenschaftlern, eher durch ein gemeinsames Glaubensbekenntnis zusammengehalten.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Beispiele für junge Frauen in leitenden Regierungspositionen sind Hosna Jalil, stellvertretende Innenministerin (26 Jahre), Muqaddesa Yourish, ehemalige stellvertretende Handelsministerin, Adela Raz, afghanische Botschafterin bei den Vereinten Nationen (34 Jahre), oder Roya Rahmani, afghanische Botschafterin in den Washington D.C. (41 Jahre).

<sup>5</sup> Siehe Marsden, Peter: *The Taliban. War and Religion in Afghanistan* (New York, Palgrave, 2002), Seite 5.

Die politische Führung in Katar ist bestrebt, die Taliban-Bewegung als eine homogene und einheitliche Gruppe darzustellen, die durch klare Überzeugungen miteinander verbunden ist.

### **Welche Freiheiten und demokratischen Errungenschaften stünden bei einer Taliban-Regierung auf dem Spiel?**

Das Fehlen konkreter und fundierter Debatten darüber, wie ein Staats- und Gesellschaftsmodell als Ergebnis einer Friedenslösung aussehen könnte, überrascht. Die aktuellen Debatten und Erklärungen von politischer oder zivilgesellschaftlicher Seite über die "roten Linien" bleiben vage, mögliche politische Kompromisse oder Szenarien werden nicht entworfen.

Anhand der Erfahrungen aus der Zeit der Taliban-Herrschaft der 1990er Jahre, der Berichte aus den heutigen Taliban-kontrollierten Distrikten sowie anhand dessen, was die Taliban-Führung in ihren Medienportalen kommuniziert, kann man nur spekulieren, was eine wieder eingesetzte Taliban-Regierung in Kabul anstreben würde.

Im Doha-Prozess war die Taliban-Führung bemüht zu betonen, dass sie keine Alleinherrschaft für sich beansprucht, sondern mit einer Machtbeteiligung einverstanden wäre. Frauen- und Freiheitsrechte müssten ihrer Forderung nach im Einklang mit islamischen Werten stehen.

***Ein Staat, in dem demokratische Wahlen und Machtwechsel nur unterhalb eines Wächter- oder Schura-Rats stattfinden, wäre möglicherweise ein Modell, auf das die Taliban sich einlassen könnten.***

Im intra-afghanischen Dialog müssen die Beteiligten womöglich über die Aufnahme theokratischer Elemente in die Verfassung verhandeln. Welche Kontroll- und Aufsichtsbefugnisse möchte man einer religiösen Gelehrten-Elite (Ulama) überlassen? Afghanistan ist bereits eine Islamische Republik, so wie seine Nachbarländer Iran und Pakistan. Es unterscheidet sich jedoch deutlich von der Islamischen Republik Iran, ein Hybrid-System aus theokratischen und demokratischen Elementen, in dem der Staat auch für die Definition, den Schutz und das Einhalten der gesellschaftlichen Moralvorstellungen zuständig ist. Ein Staat, in dem demokratische Wahlen und Machtwechsel nur unterhalb eines Wächter- oder Schura-Rats stattfinden, wäre möglicherweise ein Modell, auf das die Taliban sich einlassen könnten.<sup>6</sup>

Das freiheitliche Gut, das darin womöglich als erstes gefährdet wäre, ist die heutige offene Diskussionskultur in den öffentlichen Medien, im Universitätsleben und in der Zivilgesellschaft.

Die pluralistische Medienlandschaft und die Inhalte des Bildungssystems wären wohl die ersten Bereiche, die Taliban-Politiker versuchen würden umzuformen.

---

<sup>6</sup> Iranische Diplomaten in Afghanistan unterstreichen indessen, dass das iranische System keinen Modellcharakter für den spezifischen afghanischen Kontext haben kann.

## Fazit

Zwanzig Jahre nach dem Sturz der Taliban steht Afghanistan wieder an einem Wendepunkt, an dem das politische System, die nationale Identität und die Rolle als westlicher Bündnispartner neu verhandelt werden. Für die kriegsmüde Bevölkerung hat die Aussicht auf einen Waffenstillstand und die damit gewonnene Bewegungsfreiheit und Lebensqualität Vorrang. Die Taliban-Führung scheint gewillt, vom Kampf in die Politik zu ziehen. Um die freiheitlichen Errungenschaften zu erhalten und einen nachhaltigen Frieden zu schaffen, müssen sich alle Teile der Gesellschaft für die nationale Versöhnung und den sozialen Zusammenhalt innerhalb der stark fragmentierten und traumatisierten afghanischen Gesellschaft einsetzen.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Ellinor Zeino  
Leiterin des Auslandsbüros Afghanistan  
Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
[www.kas.de/afghanistan](http://www.kas.de/afghanistan)

[ellinor.zeino@kas.de](mailto:ellinor.zeino@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)