

verfahrens gegen die für den Mordbefehl verantwortlichen Offiziere bis zum heutigen Tage mit unzähligen Unregelmäßigkeiten ohne Aussicht auf Erfolg dahin.

- Eine bewußte verbrecherische Politik

Besondere Erwähnung verdient schließlich die Feststellung, daß es sich in aller Regel nicht lediglich um einzelne Übergriffe oder Fehler gehandelt habe, sondern daß die jahrzehntelange Terror- und Gewaltpolitik einer bewußten Entscheidung der verschiedenen Staatsführungen entsprochen habe, die in weitem Umfang über die Geschehnisse mit allen ihren verbrecherischen Implikationen informiert gewesen seien. Immer wieder war behauptet worden, es habe zwar einzelne Exzesse und Fehlleistungen gegeben, niemals hätten indes Staats- oder Armeeführung sich bewußt gegen das Recht gestellt. Angesichts der erdrückenden Last des von der Kommission zusammengetragenen Beweismaterials muß diese Schutzbehauptung als widerlegt gelten³⁵.

- Menschenrechtsverletzungen durch die Guerilla

Auch die Guerilla hat sich nach den Feststellungen der Kommission schwerer Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht. Sogar einige Massaker sind ihr zuzurechnen. Rein quantitativ gesehen bleibt der Umfang der von ihr zu verantwortenden Taten weit hinter denen der staatlichen Organe zurück. Dennoch wäre es falsch, die Kampfeinheiten der Aufständischen durchweg als Lichtgestalten den finsternen Umtrieben der herrschenden Machtelite entgegenzustellen. Auch von ihrer Seite aus wurden Machtinteressen notfalls mit tödlicher Gewalt durchgesetzt. Vielfach befand sich die ländliche Bevölkerung in einer ausweglosen Lage zwischen den Kampfparteien, von beiden Seiten durch Repressalien brutal unter Druck gesetzt.

Die Empfehlungen

Vorsichtig waren die Empfehlungen der Kommission gefaßt. Zu den wichtigsten Forderungen gehörte, daß der Präsident eine öffentliche Entschuldigung für das begangene Unrecht abgeben und im Namen des Staates die Verantwortung dafür übernehmen solle, daß die Streitkräfte von Personen gesäubert werden müßten, die sich an verbrecherischen Taten beteiligt hatten, und daß insgesamt die Erfüllung der Empfehlungen durch eine in der Folgezeit zu errichtende Überwachungsinstanz gesichert werden sollte.

Nichts von alledem ist verwirklicht worden. Die Regierung verwies auf eine schon zuvor am 29. Dezember 1998 anläßlich des zweiten Jahrestages des Friedensschlusses abgegebene Erklärung des Präsidenten, die – noch vor der Veröffentlichung des Berichts – eine knappe Bitte um Verzeihung enthalten hatte. Im übrigen, so ließ man in einer Zeitungsanzeige verlauten, bestehe kein Handlungsbedarf.

V. Die Zukunft Guatemalas

Guatemala wird seiner Vergangenheit nicht entrinnen können. Der Bericht der Kommission und der ein Jahr zuvor veröffentlichte Bericht einer kirchlichen Wahrheitskommission haben die Schleier von einer Vergangenheit gerissen, in der sich das Land, getrieben von einer von Machtinteressen durchtränkten Ideologie des Antikommunismus, bewußt von allen Grundsätzen von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie entfernt hatte. Was nützt, ist eine Aussöhnung zwischen den beiden Volksgruppen des Landes, die nicht mit ein paar beliebigen Worten zu haben ist, sondern Opfer und Anstrengungen voraussetzt. Es sieht leider gegenwärtig nicht so aus, als ob das Land auf diesem Wege große Fortschritte machen würde.

Innergesellschaftlicher Konflikt und internationale Konfliktbearbeitung

Zur Rolle von UN, OSZE und anderen Akteuren in Tadschikistan

ARNE CLEMENS SEIFERT

Tadschikistan, einst Bestandteil Sowjetisch-Mittelasiens, ist nicht nur am Rande des von der europäisch-nordamerikanischen ›regionalen Abmachung‹ nach Kapitel VIII der UN-Charta – der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) – abgedeckten Gebiets gelegen, sondern befindet sich auch in einer Wettrecke der Weltpolitik. Die Grenze zu Afghanistan verläuft entlang des Amu Darja und des Pjandsch; im Pamirgebirge grenzt das Land an die chinesische autonome Region Sinkiang. Im Südosten ist die pakistanische Grenze, sind Jammu und Kaschmir nicht weit. War das Khanat von Kokand schon vor über hundert Jahren dem Zarenreich einverleibt worden, so gehörte der Süden noch zum wenigstens nominell unabhängigen Emirats von Buchara. Der Norden kam 1918 zur Autonomen Sowjetrepublik Turkestan innerhalb der Russischen Sowjetrepublik, während der Süden 1924 eine Autonome Republik innerhalb der Unionsrepublik Usbekistan bildete. Eigenständige Unionsrepublik in den heutigen Grenzen wurde Tadschikistan 1929. Die Mehrheit der Einwohner sind Tadschiken, die einen ostiranischen Dialekt sprechen. Die stärkste nationale Minderheit stellen die Usbeken, mit einigem Abstand gefolgt von den Russen. Unter den Angehörigen weiterer Minderheiten findet sich auch eine Anzahl von Rußlanddeutschen. Vorherrschende Religion ist der sunnitische Islam. Obgleich in unserer Öffentlichkeit nur marginal wahrgenommen, gehört der tadschikische Konflikt zu den schärfsten im OSZE-Raum.

Er enthält fast alles, was ein ›moderner‹ Konflikt zu bieten hat: politische Machtkämpfe, ideologisch-weltanschauliche Kontroversen, Streit um die ordnungspolitische Orientierung, Rivalitäten um wirtschaftliche Ressourcen, regionale Auseinandersetzungen, Ansprüche nationaler Minderheiten, Auftreten von islamistischen Fundamentalisten, Einmischung von Regionalmächten. Obwohl ihm zwischen 1992 und 1997 bis zu 200 000 Menschen zum Opfer gefallen sind, obwohl er eine halbe Million Menschen zur Flucht (zumeist in die armen Nachbarländer) zwang, und obwohl er Menschenrechtsverletzungen erheblichen Ausmaßes mit sich brachte, dachte keine äußere Macht an eine militärische Intervention. Dank solcher Umsicht konnten die Vereinten Nationen und die anderen in der Konfliktlösung engagierten Akteure – nicht zuletzt zahlreiche nichtstaatliche Organisationen (NGOs) – ausschließlich auf friedliche politische Mittel setzen, was ihre Erfahrungen für die zivile Konfliktbearbeitung relevant macht.

Evolution des innertadschikischen Konflikts

Die UN sind in Tadschikistan mit einer eigenen Friedensmission, zahlreichen Sonderorganisationen und Spezialorganen – darunter FAO, WHO, UNICEF, UNHCR, WFP und UNDP – sowie Vertretern der für humanitäre Angelegenheiten zuständigen Abteilung des



Sekretariats präsent. Die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan (UNMOT) wurde vor fünf Jahren vom Sicherheitsrat »für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten« eingerichtet¹ mit der Aufgabe, die Umsetzung der im September 1994 in Teheran geschlossenen Vereinbarung zwischen Regierung und Opposition »über eine vorläufige Waffenruhe und die Einstellung anderer feindseliger Handlungen an der tadschikisch-afghanischen Grenze und im Innern des Landes« zu überwachen und zu unterstützen. Ihr Mandat wurde mehrfach verlängert, zuletzt am 12. November 1999 durch Resolution 1274 des Rates².

Insgesamt unterstützen internationale und regionale Organisationen sowie NGOs den Friedensprozeß mit einem beträchtlichen Potential, wozu rund 45 Feldmissionen vor Ort gehören. Gut die Hälfte von ihnen widmet sich der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit. Der politisch-diplomatische Regelungsprozeß zwischen den beiden kriegführenden Seiten wird im wesentlichen von den Vereinten Nationen in Gestalt der UNMOT sowie, wenn auch in bescheidenerem Maße, von der OSZE mit ihrer Langzeitmission in der Hauptstadt Dushanbe bearbeitet. Freilich hat die ausländische Präsenz noch eine andere Seite in Gestalt der »Gemeinsamen Friedensstruppe der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten« (kurz: GUS-Friedenstruppe)³, die einen gewichtigen militärischen Faktor darstellt.

Seinen Ausgang hat der Konflikt in der Endphase der Sowjetzeit genommen. Im Zusammenhang mit der Perestroika und dem Zerfall der UdSSR entbrannte im 1991 unabhängig gewordenen Tadschikistan ein scharfer innenpolitischer Konflikt über die weitere ordnungspolitische Orientierung sowie über die Transformation der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme, den die beteiligten Seiten bis zum Bürgerkrieg (1992/93) trieben. In dessen Verlauf formierten sich als Hauptparteien zwei Gruppierungen: die »Volksfront« mit dem heutigen Präsidenten Emomali Rachmonow und eine Koalition oppositioneller Parteienvertreter, die »Vereinigte Tadschikische Opposition« (VTO). Dominierende Kraft der VTO war die »Partei der Islamischen Wiedergeburt« (PIW), die für die Umwandlung Tadschikistans in einen islamischen Staat eintritt.

Seine Wucht bezog der Zusammenprall jedoch nicht originär aus ideologischen und politischen Gegensätzen, sondern aus den Interessenkollisionen der tadschikischen regionalen Eliten. Bei einer traditionell stark ausgeprägten Fragmentierung der Gesellschaft nach regionalen (ethnischen, kulturellen, wirtschaftlichen, politischen) Gruppen verloren die alten sowjetisch-zentralstaatlichen Strukturen schnell ihre nationale Gesichtslosigkeit. Die regionalen Eliten begannen mit der staatlichen Unabhängigkeit augenblicklich, dem Staat ein neues Antlitz zu geben, und konkurrierten darum, welche von ihnen dieses prägen würde: die aus Leninabad (Chodschent), die aus Karategin oder die aus Kuljab, jene in einen Bürgerkrieg ausar-

tende Konkurrenz reflektierte den Grunddefekt des politischen Systems Tadschikistans: die Nichtübereinstimmung zwischen den überkommenen Strukturen der Staatsmacht und den traditionellen regionalen Identitäten der Tadschiken.

Ende 1992 ging die Volksfront aus dem Bürgerkrieg zunächst als militärischer Sieger hervor. Die Führungen der PIW und teilweise auch anderer Parteien der Opposition flohen ins Exil. Von Afghanistan aus führte die VTO seit 1994 Krieg gegen die Regierung; ihre »Mudschaheddin« infiltrierten das Land. Die Konfliktevolution hatte in dieser ersten Phase mit einer relativ klar umrissenen militärischen Gegnerkonstellation Regierung – VTO eine Art »horizontale Konfliktkonstante« hervorgebracht. Sie zu bearbeiten war wichtig und zugleich schwierig genug, sie war aber bei aller Komplexität politisch-diplomatisch überschaubar. Dafür entwickelten die UN, Regierung und VTO mit den seit 1994 laufenden »innertadschikischen Gesprächen« ein adäquates Instrument, mit dem es schließlich den UN gelang, zwischen den beiden kriegführenden Seiten Vereinbarungen zu vermitteln, die man als einen Machtteilungskompromiß auf Zeit⁴ bezeichnen könnte.

Nicht mehr nur zwei Konfliktparteien

Als viel komplizierter erwies sich die Regelung der eigentlichen Konfliktursachen, nämlich des beschriebenen Grunddefekts des politischen Systems und der Konkurrenz der regionalen Eliten. Aus ihnen erwuchs das sozusagen Unübersichtliche, die »vertikale Konfliktvariable«, die in die gesellschaftliche Ursachentiefe der Konfliktodynamik führt und für deren Bearbeitung die internationalen Organisationen schließlich kein adäquates Instrumentarium zu entwickeln vermochten. Das lag primär daran, daß der Konflikt von seiner punktuell zugespitzten politischen Konfrontation zweier Gruppierungen in seiner weiteren Evolution schnell gesellschaftlich in die Breite wucherte. Denn nach ihrem ursprünglichen militärischen Sieg etablierte sich eine der regionalen Clan-Eliten, die aus Kuljab, zur staatsleitenden. Der an die Staatsspitze gelangte Personenkreis ging daran, seine Macht im Interesse der Gewährleistung seiner Partikularinteressen zu sichern. Er begann, Tadschikistan als »seinen« Staat zu gestalten.

Spätestens von diesem Moment an beginnt die Konfliktproblematik in Tadschikistan inhaltlich aber über den Rahmen eines Machtkonflikts zweier Akteure hinauszuwachsen, weil nunmehr eine für den gesamten Transformations- und Staatsformungsprozeß fundamentale Weichenstellung erfolgt war: Die inhaltliche Orientierung des gesellschaftlichen Transformationsprozesses wird von einem regionalen Gesellschaftssegment prioritär nicht auf repräsentative Demokratie, sondern auf eine Art Clan-Oligarchie ausgerichtet.

Das hatte weitgehende Auswirkungen. Erstens für die Wahrnehmung des jeweiligen Konfliktgegners und zweitens für die Aktivierung des regionalen Faktors. Die Wahrnehmung entsprach einem Nullsummenspiel: der Gewinn des einen kann nur so hoch sein wie der Verlust des anderen. Die kuljabische De-facto-Monopolisierung der Kontrolle über die politischen und wirtschaftlichen Machthebel provozierte die Eliten der anderen regionalen Clans und Großfamilien, aber auch die der nationalen Minderheiten. Sie gingen gleichfalls dazu über, die eigenen Interessen robust durchzusetzen. Ihre Motivlage wurde durch Auseinandersetzungen um die Aufteilung des Staatseigentums und die Privatisierung verstärkt, deren Beschleunigung IMF und Weltbank zur Verbesserung der makro-ökonomischen Rahmenbedingungen für die Marktwirtschaft nachdrücklich forderten. Sie begannen darum zu ringen, in ihren jeweiligen Einflußgebieten den Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen und Gewinnquellen für sich selbst zu monopolisieren. Derartige Rivalitätskämpfe wurden zum Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen unter Feldkommandanten sowie zwischen zentralen, regionalen, kom-

munalen und örtlichen Verantwortungsträgern. Dabei wurden wohl kaum weniger Waffen und Gewalt angewendet als im ›offiziellen‹ Krieg selbst. Hier, auf der gesellschaftlichen Graswurzelebene, zerstörte der Konflikt die sozialen Beziehungen, verlor die Gesellschaft ihre Fähigkeit zur Selbstregulierung.

Im Verlaufe seiner Evolution gewann der Konflikt also an Dynamik und Intensität. UN und OSZE hatten es mit einer wachsenden Komplexität des Konfliktguts zu tun, die Anzahl der Subkonflikte und der in sie verwickelten Akteure war gleichfalls größer als zu Beginn ihrer Tätigkeit. Hatten sie es damals mit zwei Gruppierungen zu tun, so ließen sich 1996/97 etwa fünf identifizieren, denen alle Kräfte und Formationen, die Gewalt anwendeten, zuzurechnen waren.

Der Umgang mit dem Konflikt

Unter diesen Bedingungen standen UN, OSZE und andere Organisationen vor zwei hauptsächlichen Aufgaben: erstens, den Bürgerkrieg zu beenden und die beiden kriegführenden Parteien zum friedlichen Streitaustrag zu bewegen; zweitens, Wege zur Beseitigung der strukturellen Ursachen des gesellschaftlichen Konflikts zu öffnen.

Für die erste Aufgabe wurden im Zuge des diplomatischen Verhandlungsprozesses, der hier in seinen Einzelheiten nicht nachgezeichnet werden soll, die innertadschikischen Gespräche unter der Ägide der UN und unter Beobachtung einer Reihe von Staaten und regionalen Organisationen, darunter der OSZE, sowie die Gemeinsame Kommission der beiden kriegführenden Seiten zur Überwachung der Einhaltung des Waffenstillstandsabkommens geschaffen, das diese am 17. September 1994 in Teheran miteinander geschlossen hatten (und danach permanent brachen). Die Gemeinsame Kommission galt als der förmliche Mechanismus für die Erfüllung des Abkommens. Ein Vierteljahr nach der Vereinbarung von Teheran wurde, wie bereits erwähnt, die UNMOT ins Leben gerufen⁵, um unter anderem die Gemeinsame Kommission zu unterstützen, Waffenstillstandsverletzungen aufzuklären und enge Kontakte zu »den« Konfliktparteien zu unterhalten. Im Herbst 1997 wurde der damalige Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Tadschikistan und Chef der UNMOT, der deutsche Diplomat Gerd D. Merrem, auch mit der Koordinierung der Tätigkeit aller UN-Einrichtungen für die Übergangsperiode in Tadschikistan beauftragt. Dieses koordinierte Zusammenführen der UN-Potenzien erwies sich als eine effektive Maßnahme. Insgesamt läßt sich sagen, daß es die Vereinten Nationen in einem schwierigen Verhandlungsprozeß mit Unterstützung der wichtigsten Regionalmächte Rußland und Iran vermochten, die erste Aufgabe zu lösen. Inwieweit die 1997 getroffenen Vereinbarungen von Moskau sich als dauerhaft tragfähig erweisen werden, hängt weitgehend von der Bereitschaft der tadschikischen regionalen Eliten ab, die Chance zu ergreifen und sich über die Beseitigung des beschriebenen Grunddefekts ihres politischen Systems friedlich zu verständigen und darüber zu einem Konsens zu kommen. Die hierin bestehende zweite Aufgabe bleibt weitgehend ungelöst. Hier liegen die Defizite der bisherigen zivilen Konfliktbearbeitung in Tadschikistan. Diese (und einige ihrer Gründe) sollen im folgenden beleuchtet werden, weil die Methoden der Umsetzung eines Zustands des ›Nichtschießens‹ in einen konsensualen Prozeß der innerstaatlichen Konfliktursachenbehandlung die Perspektiven konstruktiver Regelung eines innergesellschaftlichen Konflikts weitgehend bestimmen.

Die UN und die OSZE standen seit etwa Mitte 1996 in Tadschikistan vor einer Situation, in der die innenpolitische Isolierung der Bürgerkriegsparteien unübersehbar war. Merrem charakterisierte jene als politische Minderheiten:

»Sollten sich die beiden Blöcke einer fairen Wahl stellen, kämen sie ... nicht einmal auf 10 Prozent der Stimmen. Weder Präsident Rahmonov noch die Opposition stehen für eine nationale Idee, mit der sich die Bevölkerung identifizieren könnte.«⁶

Für die internationalen Organisationen tat sich folglich eine Diskre-

panz zwischen dem hohen Grad der Vergesellschaftung auf, den der Konflikt inzwischen erreicht hatte, und der Enge der gesellschaftlichen Basis jener Konfliktakteure, mit denen und durch welche der Konflikt geregelt werden sollte.

Diese Konstellation machte deutlich, daß eine Kluft zwischen Ziel und Mitteln der Konfliktbearbeitung bestand. Daraus ergaben sich Fragen: Sollte die Bearbeitung des Tadschikistankonflikts sich auch weiterhin auf die zwei kriegführenden Akteure als die zentralen Bezugsparteien konzentrieren und diese im Zentrum der nationalen wie internationalen Konfliktbearbeitung belassen? Oder sollte man versuchen, die benannte Diskrepanz zu überbrücken und Kurs auf solche inhaltliche Regelungen und einen gesellschaftlich wirklich repräsentativen Teilnehmerkreis nehmen, die Wege für einen Interessenausgleich (Konsens) der regionalen Eliten erschlossen? Welches Ergebnis sollte oder konnte internationale Konfliktbearbeitung überhaupt erreichen, Deeskalation zwischen zwei kriegführenden Konfliktakteuren oder inhaltliche Konfliktursachenbearbeitung? War ein ›Oder‹ zulässig? Ließen sich für den konzeptionellen Ansatz einer weiteren Konfliktbearbeitung Deeskalation und inhaltliche Konfliktursachenbearbeitung überhaupt trennen oder bedingten sie sich nicht vielmehr gegenseitig?

Bei UN und OSZE wurde die Notwendigkeit eines Interessenausgleichs, einer ›nationalen Aussöhnung‹, zwischen den politischen und regionalistischen Akteuren Tadschikistans als Erfordernis der Konfliktregelung durchaus erkannt. Beide verstanden darunter die Einbeziehung eines möglichst umfassenden Kreises tadschikischer politischer Kräfte in den Regelungsprozeß. Schon am 23. August 1993 hatte die damalige Präsidentin des Sicherheitsrats die Regierung und alle Oppositionsgruppen aufgefordert,

»sich an einem Verhandlungsprozeß zur baldigen Herbeiführung einer Waffenruhe und der schließlichen nationalen Aussöhnung unter möglichst umfassender Beteiligung aller politischen Gruppen und aller Regionen des Landes zu beteiligen«⁷.

Sie verlangte von den angesprochenen Seiten, die grundlegenden politischen Rechte »aller« Gruppen in Tadschikistan zu achten, um eine auf Dauer angelegte Aussöhnung herbeizuführen.

Der KSZE-Emissär Olivier Roy, ein ausgewiesener französischer Mittel- und Westasienwissenschaftler, empfahl 1993 – nach einer Lagesondierung in Tadschikistan – als strategische Handlungsorientierung zwei politische Konfliktbearbeitungslinien aufzubauen: eine, die sich auf diplomatische Verhandlungen mit der bewaffneten Opposition und den Staaten der Region richtet, und eine andere, die auf die politische Stabilisierung innerhalb des Landes abzielt. Obgleich beide Linien einander ergänzen, unterstrich Roy das Erfordernis, sie unabhängig voneinander zu verfolgen, weil sonst die »Konfliktseiten auf ihren jeweiligen Positionen eingefroren und das Tadschikistanproblem auf eine Angelegenheit zwischen zwei ideologischen Gruppen reduziert würde, während dem es doch unendlich komplexer ist«⁸.

Ziel-Mittel-Diskrepanz

Die Diskrepanz zwischen dem Ziel – Erreichen einer gesellschaftlich möglichst breit fundierten nationalen Aussöhnung, wie es die Vereinten Nationen selbst formuliert hatten – und dem dafür schließlich eingesetzten Instrumentarium ist offensichtlich. Somit fand im Zuge der externen Konfliktbearbeitung nicht nur eine Einengung jenes Partnerkreises statt, den UN und OSZE auf tadschikischer Seite ursprünglich als unentbehrlich für die nationale Aussöhnung identifiziert hatten. Das Resultat war, daß die im Ursprung (1993) relativ kleine Gruppe von militanten Politikern der PIW, die aus dem Exil heraus in erster Linie auf Gewaltanwendung zur Erreichung ihrer politischen Ziele setzte, es vermocht hat, mittels Krieg ihre internationale Anerkennung herbeizuführen.

Die Ziel-Mittel-Diskrepanz wurde auch in der Folge nicht aufgebrochen. Sie resultierte schließlich darin, daß die beiden Konfliktakteu-

re Clan-Oligarchie und VTO mit den Ergebnissen der innertadschikischen Gespräche auch für die Entscheidungen in den Fragen der Nachkriegsperiode, darunter der hochwichtigen Frage der weiteren Transformation der politischen Ordnung, den Schlüssel in die Hand bekamen. Sie aber halten die für eine nationale Aussöhnung unverzichtbaren Teile der anderen regionalen Eliten, vor allem der wirtschaftlich entscheidenden Nordregion Leninabad, im Interesse der eigenen Machtsicherung draußen. Ob diese beiden Konfliktseiten einen regionalen Elitenkonsens überhaupt wollen, ist und bleibt im Friedensprozeß bis heute die zentrale Frage. Doch selbst wenn sie ihn anstreben, bedürfte es der äußeren politischen Anschubhilfe, darunter von OSZE und UN, um die vom Bürgerkrieg gerissenen Wunden und Kommunikationsgrenzen zwischen den regionalen Eliten zu überbrücken.

Ob der internationalen Konfliktbearbeitung gerade dies – eine Mehrheit der in den gesellschaftlichen Hauptfragen relevanten Kräfte einem Konsens näherzubringen – gelang, zumindest in der Frage des Friedens, bleibt bis heute offen. Selbst der UN-Generalsekretär schien seine Bedenken zu haben, konstatierte er doch in seiner Bewertung der Ergebnisse der innertadschikischen Gespräche, daß einflußreiche Kräfte in Tadschikistan dem Friedensprozeß gegenüber skeptisch bleiben. Einige beunruhigten die Auswirkungen, so der UN-Generalsekretär, welche die durchzuführende Transformation des politischen Lebens für sie mit sich bringt. Andere befürchteten, daß der Prozeß gar nicht bis zu einer solchen Transformation vorstoßen werde, sondern sich in einer Machtumverteilung zwischen den vertragschließenden Parteien auf Kosten anderer erschöpfe⁹.

Die Einengung der Regelungsbemühungen auf die zwei kriegführenden Konfliktparteien brachten die UNMOT und die OSZE-Mission selbst in eine widersprüchliche Lage. In beiden Missionen war 1996/97 das Erfordernis, Kurs auf solche Regelungen und einen Teilnehmerkreis zu nehmen, der Wege für einen Interessenausgleich der regionalen Eliten erschließen würde, durchaus erkannt worden. Die Schwierigkeit bestand jedoch darin, einen solchen Kurs so anzu steuern, daß die von den Vereinten Nationen geleiteten innertadschikischen Gespräche nicht erschwert würden. Denn einerseits banden die UN mit ihren Gesprächen jene Konfliktakteure, welche tatsächlich (gegeneinander und zu Lasten der Bevölkerung) den Krieg führten, in einen internationalen diplomatischen Prozeß ein und setzten diese damit dem Druck des Sicherheitsrats aus, was ein wichtiger Regelungsfaktor war. Doch andererseits waren sich die kriegführenden Konfliktseiten ihrer internationalen Monopolstellung bei den UN genau bewußt. Sie eröffnete ihnen Spielräume. Ohne die Rückkopplung über die innertadschikischen Gespräche wären sie wahrscheinlich unter normalen (friedlichen) Umständen niemals so intensiv in die politische, wirtschaftliche und finanzielle Nähe von Großmächten, IMF und Weltbank gekommen. Diese Monopolstellung gab den Konfliktseiten ihr Selbstbewußtsein und die Kraft, jeden Versuch einer zweiten oder dritten internationalen Organisation abzuwehren, eine Erweiterung der inneren gesellschaftlichen Basis der Konfliktbearbeitung auch nur ins Gespräch zu bringen und damit eventuell die Ausschließlichkeit ihrer internationalen Legitimierung in Frage zu stellen.

Das hatte zur Folge, daß bei jenem einmal eingespielten externen Instrumentarienansatz und der von ihm entwickelten Eigenlogik der diplomatische Spielraum für die Einführung einer weiteren Bearbeitungslinie mit Kurs auf einen Konsens der Eliten außerordentlich gering geworden war und entsprechende Versuche beispielsweise der OSZE-Mission scheiterten. Es gelang nicht, jene Ziel-Mittel-Diskrepanz zu schließen.

Im Grunde genommen hatten sich die beiden führenden politischen internationalen Organisationen dadurch wider Willen selbst gegenseitig blockiert. Das Ziel-Mittel-Dilemma erwies sich als Handicap nicht nur für die OSZE, deren »Beitrag zur praktischen Zusammen-

arbeit« nach Einschätzung von Merrem »abgesehen von den exzellenten persönlichen Beziehungen zwischen beiden Organisationen, leider gering blieb«¹⁰, sondern für die internationale Konfliktbearbeitung in Tadschikistan insgesamt.

UN, OSZE und andere Organisationen sowie NGOs unternehmen große Anstrengungen, Regierung und VTO bei einer erfolgreichen Ausgestaltung der Übergangsperiode zu unterstützen. Das erweist sich als sehr komplizierter und zähfließender Prozeß. Nicht nur, daß die Übergangszeit zu freien Parlamentswahlen bereits um viele Monate überschritten ist. Trotz Fortschritten bei der Erfüllung einiger Aspekte der Protokolle (besonders militärische und Flüchtlingsfragen) blieben andere zurück (besonders die politischen und rechtlichen), kam es immer wieder zu scharfen Vertrauensbrüchen, wurden Politiker beider Seiten ermordet. Auch die vom Bürgerkrieg aufgerissenen Wunden und Kommunikationsgrenzen zwischen den regionalen Eliten sind nicht überbrückt, wie nicht nur die sich fortsetzenden Auseinandersetzungen mit bewaffneten Gruppen zeigen. Auch sich neu formierende Parteien und Bewegungen werden in ihren demokratischen Rechten geschmälert und behindert. Insgesamt wird in allen tadschikischen politischen Kreisen intern die Einschätzung vertreten, daß der Friedensprozeß noch nicht den Punkt erreicht hat, an dem er als unumkehrbar gelten kann. Wichtig ist indes, daß der Bürgerkrieg zum Stillstand gebracht werden konnte und die Auseinandersetzungen auf eine mehr oder weniger friedliche Ebene verlagert wurden.

So erklärte die VTO Anfang August förmlich die Auflösung ihrer bewaffneten Einheiten; Ende September fand ein Verfassungsreferendum statt, in dessen Folge verbotene Parteien legalisiert wurden sowie die Amtszeit des Präsidenten von fünf auf sieben Jahre verlängert wurde. Anfang November folgte die Präsidentenwahl, bei der Staatschef Rachmonow einen allerdings umstrittenen Wahlsieg errang. Wie schon bei der Präsidentenwahl von 1994 kritisierte die OSZE die Umstände des Urnengangs als undemokratisch. Gleichwohl erklärte die durch den UN-Sicherheitsrat vertretene internationale Staatengemeinschaft die Abhaltung der Wahl für »einen notwendigen und wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem dauerhaften Frieden in Tadschikistan«¹¹, wies aber zugleich auf die »freien,

1 Mit Resolution 968 v. 16.12.1994; Text: VN 2/1995 S. 86f.

2 Text: S. 221f. dieser Ausgabe.

3 Die Problematik der sogenannten GUS-Friedenstruppen kann an dieser Stelle nicht vertieft werden. Siehe aber Andrei V. Zagorski, Machtpolitik oder kooperative Friedenserhaltung? Rußlands militärische Einsätze in der früheren Sowjetunion, VN 2/1996 S. 56ff.

4 »Auf Zeit«, weil sich beide Seiten für einen Übergangszeitraum zu freien Wahlen für ein neues Parlament auf eine Art Doppelherrschaft einigten. Das 1997 in Moskau abgeschlossene »Allgemeine Abkommen über die Herbeiführung des Friedens und der nationalen Eintracht in Tadschikistan« (Text: UN Doc. S/1997/510 v. 2.7.1997) ist im wesentlichen eine Zusammenfassung von Vereinbarungen, welche die beiden tadschikischen Seiten im Verlaufe ihrer Verhandlungen unter Ägide der UN abschlossen. Seine wichtigsten Bestandteile sind separate Protokolle, in denen Grundprinzipien der Herstellung des Friedens und der nationalen Eintracht, politische Aspekte einer auf 12 bis 18 Monate angesetzten Übergangsperiode bis zu Neuwahlen zum Parlament, die Aufgaben und Vollmachten einer »Kommission für nationale Aussöhnung«, militärische Fragen, die Rückführung der Flüchtlinge und Garantien für die Einhaltung des Abkommens geregelt sind.

5 Siehe Anm. 1.

6 Neue Zürcher Zeitung v. 7./8.12.1996.

7 UN-Dok. S/26341; Text: VN 2/1994 S. 83f.

8 Olivier Roy, Report on Tajikistan, Vienna 1993, CSCE Doc. F089EW5, S.14. Auch in einer Studie für das »United States Institute of Peace« hatte Barnett Rubin im Mai 1993 auf negative politische Effekte hingewiesen, die eine Polarisierung des internationalen politischen Konfliktbearbeitungsrahmens auf einen nur kleinen Kreis tadschikischer Akteure bewirken würde. In reduziertem Rahmen eingeeengte »Verhandlungen kommen der Verfestigung von zwei oder drei sich bekämpfenden Parteien zugute«, warnte Rubin in seinem Aufsatz Tajikistan: From Soviet Republic to Russian-Uzbek Protectorate, in: Central Asia and the World, New York (Council of Foreign Relations Press) 1993, S.23.

9 S/1997/686 v. 4.9.1997, Ziff. 39.

10 Gerd D. Merrem, What Peace is there to Keep? Challenges for UN Peacekeeping in Tajikistan, in: Susanne Baier-Alten (ed.), Synergy in Conflict Management, Baden-Baden 1998, S. 57.

11 Resolution 1274 (siehe Anm. 2).

12 Siehe dazu auch Arne Clemens Seifert, Wider die neuen Kriege. Probleme einer Transformationsgesellschaft am Beispiel Tadschikistans, in: AFB-Texte 2/99, Bonn (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn) 1999.

fairen und demokratischen Parlamentswahlen unter internationaler Überwachung« hin, deren Abhaltung im Februar 2000 noch aussteht.

Lehren für die zivile Konfliktbearbeitung

1 Der tadschikische Bürgerkrieg wurde in erster Linie als Krieg zwischen zwei Akteuren verstanden und bearbeitet. Innere Konfliktdynamik und externe Bearbeitung gleichen gegeneinander verkehrten Pyramiden: Während der Konflikt von einer punktuell zuge-spitzten politischen Konfrontation zweier Lager ausging und dann nach »unten« schnell an gesellschaftlicher Breite gewann, schlug die Konfliktbearbeitung mit hauptsächlich einem (singulären) Bearbeitungsinstrument, den innertadschikischen Gesprächen der UN, die entgegengesetzte Richtung ein. Sie engte sich von der bei UN und OSZE vorliegenden Ausgangserkenntnis, daß die Regelung des Konflikts eines breiten gesellschaftlichen Ansatzes bedarf, auf das punktuelle Bearbeiten der beiden kriegführenden Konfliktakteure ein. Der hohe Grad an Vergesellschaftung, die der Konflikt jedoch im Verlaufe seiner Evolution erfuhr, veränderte nicht nur die Konfliktsituation, sondern auch die Anforderungen an Lösungsinhalte, Bearbeitungskriterien¹² und die dafür erforderlichen Partner. Sie hatten sich zwischen Konfliktbeginn (1992) und dem Abschluß des »Allgemeinen Abkommens« (1997) grundlegend gewandelt.

2 Nicht jeder Konfliktakteur, der sich die Verhandlungsexklusivität gegenüber internationalen Organisationen »erbombt«, ist auch der alleinige richtige und wichtige bei der Ursachenbehebung gesellschaftlichen Konfliktguts. Es kommt vielmehr darauf an, jene politischen Akteure einzubeziehen, über die gesellschaftlich tragfähige Regelungen erreicht werden können. Dadurch kann sich der Teilnehmerkreis freilich erweitern, was sowohl für die unmittelbaren militärischen Konfliktakteure als auch für die externe Vermittlungsseite unbequem, für die Haltbarkeit von Kompromissen jedoch zwingend erforderlich ist. Das Argument, daß sich internationale Organisationen die Konfliktakteure zumeist gar nicht aussuchen können, ist zwar insofern richtig, als jene die schießenden (und somit zu befriedenden) Beteiligten sind. Vom Standpunkt einer tragfähigen konstruktiven Konfliktbearbeitung kann es jedoch von entscheidender Bedeutung sein zu unterscheiden, welche Partner für die Deeskalation militärischen Konfliktaustrags und für eine inhaltliche Regelung des Konfliktguts die jeweils geeigneteren sind. Nur im Idealfall stimmen sie überein.

3 Bei der Bearbeitung innergesellschaftlicher Konflikte wie des tadschikischen erscheint die Suche und Wegeöffnung für Kräfte

essentiell, die als politisches Gegengewicht im Sinne eines demokratischen Korrektivs zu den kriegführenden Gruppen taugen. Das gilt besonders dann, wenn diese politische Minderheiten sind. Eine Einengung der Vermittlung auf letztere ist nur bedingt tauglich, selbst wenn sie die Waffen führen. Die Gesellschaft bleibt dadurch gerade jenen alternativlos ausgeliefert, welche bereit und fähig sind, partikuläre Interessen gewaltsam durchzusetzen. Auf diese Weise wird ihr machtpolitischer Ansatz konserviert und anderen Kräften, die sich aus ihrer spezifischen Motivationslage zum Korrektiv eignen, der Zugang zur Konfliktbewältigung verwehrt oder doch zumindest erschwert. Bei der Konfliktbearbeitung auf die Förderung und Einbeziehung demokratischer Korrektivkräfte zu verzichten, weil der zu befriedende Konfliktakteur sie nicht will, erscheint eher kurzsichtig. Selbst seine Verpflichtung, sich nach Bürgerkriegsende an demokratische Spielregeln zu halten, ist keine Garantie, daß er demokratische Korrektive, die ja auch immer ein Korrektiv zu ihm selbst wären, auch wirklich zulassen wird, behauptet er erst einmal die Macht.

Daher erscheint ein dualer Konfliktbearbeitungsansatz zweckmäßig, der (im Unterschied zum in Tadschikistan angewendeten singulären) parallel zum Vermittlungsprozeß zwischen kriegführenden Konfliktakteuren die Suche und Wegeöffnung für Kräfte betreibt, die als politisches Gegengewicht im Sinne eines demokratischen Korrektivs taugen. Ein solcher dualer Konfliktbearbeitungsansatz zwischen UN, OSZE und NGOs hätte mit »Doppelarbeit« nichts zu tun. Ein Rollen- und Arbeitsteilungsverständnis, wie es zwischen den UN und der OSZE im tadschikischen Konflikt bestand – »einer führt, der andere sekundiert« –, hat sich angesichts dieses Erfordernisses nicht bewährt.

4 Mit der im Tadschikistankonflikt zu Tage getretenen Gemengelage von gesellschaftlichen Konfliktgütern hat die Konfliktbearbeitung größte Schwierigkeiten. Diese stellt jedoch kein tadschikisches Spezifikum dar, sondern findet sich mehr oder weniger ausgeprägt in nahezu allen Transformationsländern des GUS-Raumes. Das macht auf einen direkten kausalen Zusammenhang aufmerksam, in dem der hohe Grad an Evolutionsintensität von Konflikten zur Systemtransformation und den für sie eingeschlagenen politischen und wirtschaftspolitischen Ansätzen steht. Er verkompliziert die sozialen Rahmenbedingungen der zivilen Konfliktbearbeitung.

Den schwierigen Bedingungen, die die Systemtransformation für die zivile Konfliktbearbeitung schafft, mit Strategieanpassungen seitens der internationalen Organisationen und NGOs Rechnung zu tragen, ist ein Erfordernis, das nunmehr deutlich geworden ist und dessen Lösung dringend ansteht.

Nach dem Christentum die größte Glaubensgemeinschaft stellt der Islam dar, der heute fast eine Milliarde Anhänger hat. Im 7. und 8. Jahrhundert breitete er sich zunächst durch die arabischen Eroberungen unter den ersten Kalifen im Vorderen Orient und in Nordafrika aus. Im Gefolge von Eroberungen kam er auch nach Zentral- und Süd-asien sowie auf den Balkan. Die weitere Ausbreitung nach Südostasien, Mittel- und Ostafrika folgte dann überwiegend dem Handel und dem kulturellen Kontakt. Durch die Zuwanderung von Arbeitsmigranten und Armutsflüchtlingen aus der Türkei, Nordafrika und Ländern des Commonwealth haben sich in den letzten Jahrzehnten islamische Minderheiten auch in Westeuropa gebildet.

