

p.B.73.Afgh.0.-SUT/ISE

Bern, 11. Juni 1992

eigene
Kopie
NF/HJVERTRAULICH

an	THA NGA RJO LEL (a/a)
Datum	11.6
Visa	THA NGA RJO LEL H.
EPD	15 JUN 1992
Ref.	0.713-57

- Geht an:**
- Herrn Staatssekretär Jakob Kellenberger
 - Sekretariat des Departementschefs
 - Politische Abteilung II
 - Politisches Sekretariat
 - Direktion für internationale Organisationen
 - DEH, Sektion Asien I
 - DEH, Sektion humanitäre und Lebensmittelhilfe
 - Schweizerische Botschaften in
Islamabad, Moskau, New Delhi, Teheran, Washington
 - Ständige Beobachtermission, New York

Mission in Afghanistan (18. bis 21.5.1992)

1. **Auf Einladung des Vorsitzenden der afghanischen Interimsregierung** und gegenwärtigen formellen Staatsoberhauptes, Prof. Mujaddidi, weilten der Unterzeichnete und der Leiter der Bibliotheca Afghana, Paul Bucherer, zu einer viertägigen Visite in Kabul.

Die Einladung darf zum einen als Ausdruck der Anerkennung und Wertschätzung gegenüber der Rolle der Schweiz bei den Bemühungen um eine politische Lösung des Afghanistankonflikts gewertet werden. Zum andern ging es Mujaddidi und seinen moderaten Gesinnungsgenossen aber gewiss auch darum, durch den Besuch einer schweizerischen Delegation ihre internationale Legitimität zu festigen. Vor uns hatten erst die traditionellen "Power broker" in Kabul ihre Aufwertung gemacht: zwei Tage nach dem Einzug Mujaddidis eine 80-köpfige pakistanische Delegation unter Premierminister Nawaz Sharif, welche Kabul wie ein "Ueberfallkommando" heimgesucht habe (Dr. Shams, stellvertretender Aussenminister), der russische Aussenminister, ein Prinz aus Saudiarabien sowie eine iranische Delegation.

Von westlicher Seite war vor uns einzig ein französischer Parlamentsabgeordneter in Kabul. Unser Besuch war somit die erste offizielle Visite einer westlichen Delegation und wurde daher medienmässig mit einigem Interesse bedacht (Fernsehberichte über unsere Begegnungen mit Mujaddidi, Pir Gailani und Prof. Rabbani).



2. Ziele und Zwecke unserer Mission waren folgende:

- Symbolische Unterstützung der neuen Exekutive unter Prof. Mujaddidi
- Erläuterung, dass die neue Exekutive/Interimsregierung gemäss unserer Praxis nicht einer formellen Anerkennung bedarf, dass indessen unsere Präsenz unseren Wunsch bekräftigt, mit der neuen Regierung freundschaftliche bilaterale Beziehungen aufzunehmen.
- Botschaft, dass uns Afghanistan nicht nur als Objekt unserer Guten Dienste interessiert hat, sondern dass uns auch weiterhin am Schicksal des Landes gelegen ist.
- Generall: Aktuelle Lagebeurteilung, kurz- und mittelfristige Perspektiven
- Information über die von uns bisher geleistete humanitäre Hilfe via UN-Agenturen, IKRK, etc., Abklärung der dringenden Bedürfnisse im humanitären Bereich.
- Mit Blick auf ein mögliches schweizerisches Engagement beim Wiederaufbau Afghanistans: welche Rahmenbedingungen (namentlich Sicherheit, funktionierende Verwaltung, etc.) müssen erfüllt sein.

3. Im Verlauf unseres Besuches führten wir Gespräche mit folgenden Persönlichkeiten:

- **Prof. Sibgathullah Mujaddidi**
Repräsentant der Islamischen Republik Afghanistan
- **Sayed Sulaiman Gailani**, Aussenminister
- **Prof. Saldjooghi**, Staatsminister im Aussenministerium
- **Dr. Jalil Shams**, stellvertretender Aussenminister
- **Hamed Karzai**, stellvertretender Aussenminister
- **General M.Y. Nauruz**, Sicherheitsminister
- **Dr. Najibullah Mujaddidi**, Gesundheitsminister
- **Sayed Ishaq Gailani**, stellvertretender Sicherheitsminister
(hatte im vergangenen Jahr den Besuch von Staatssekretär Jacobi organisiert)
- **Suleyman Yari**, Minister für Leichtindustrie und Ernährung
- **Pir Ahmad Gailani**, Chef der "National Islamic Front",
einer der drei moderaten Parteien
- **Prof. Burhanuddin Rabbani**, Chef der Jamiat-e-Islami, deren wichtigster Feldkommandant Massoud war; designierter Nachfolger von Prof. Mujaddidi als Staatsoberhaupt

- **Avni Botsali**, Political Affairs Officer, Office of the Secretary-General in Afghanistan and Pakistan (OSGAP)

- **Laurent Corbaz**, IKRK Delegationschef

Ein Treffen mit Ahmad Shah Massoud kam leider nicht zustande, da er durch die Verhandlungen mit Hekmatyar absorbiert war und sich ausserhalb Kabuls aufhielt.

Die von diesen Gesprächspartnern erhaltenen Informationen werden nachstehend zusammen mit unseren persönlichen Feststellungen in den thematisch geordneten Abschnitten zusammengefasst.

4. Zum Ende des Regimes von Najibullah

Kaum jemand war auf dieses rasche Ende gefasst gewesen. Der Anfang vom Ende Najibullahs war gewesen, dass dieser zur Bereinigung der für sein Regime kritischen Lage im Norden (Mazar-i-Sharif) die ethnische Karte spielte (er wollte pashtunische Kommandanten einsetzen), wodurch er den Weg für eine Zweckallianz zwischen dem usbekischen Milizführer General Dostam und Massoud ebnete. Von da an überschlugen sich die Ereignisse. Weiterer Fehler Najibullahs (so General Nauruz): die öffentliche Ankündigung seines Rücktritts gegenüber Benon Sevan. Dies sei auch der Todesstoss für den UNO-Plan gewesen, da damit eine allgemeine Absetzbewegung von Najibullah eingesetzt und eine - gemäss UNO-Plan - geordnete Machtübergabe verunmöglicht habe. An die Realisierbarkeit des UNO-Plans scheint im übrigen kaum jemand ernsthaft geglaubt zu haben. Jedenfalls werden seinem Scheitern keine Tränen nachgeweiht - nicht einmal von den Moderaten.

In der Folge kam es zum Rennen um Kabul zwischen Massoud und Hekmatyar, welches Massoud dank der Unterstützung durch Dostam für sich entscheiden konnte.

Wenn sich in der Anfangsphase der Einzug der Mujaheddins in Kabul praktisch ohne jegliches Blutvergiessen vollzogen hatte, so weil Aussenminister Wakil unermüdlich zwischen der Watan-Rumpfregierung und den verschiedenen Gruppen der Mujaheddins vermittelte und namentlich der Armee ein Zusammenwirken mit letzteren ermöglichte. Der Sohn von Prof. Mujaddidi und gegenwärtige Gesundheitsminister und Dr. Shams waren als Vorhut der moderaten Parteien in Peshawar nach Kabul beordert worden, um mit Wakil und Massoud die formelle Machtübergabe vorzubereiten.

Derweil verhandelten die Politiker unter dem Druck Pakistans, welches sich für eine dominierende Rolle Hekmatyars stark machte, in Peshawar. Prof. Mujaddidi: "Welch ein lamentables Schauspiel!" 14 Jahre habe man auf diesen Augenblick gewartet, und nun seien die Führer nicht bereit gewesen, die Macht zu übernehmen. So habe er schliesslich blindlings das "Abkommen von Peshawar" unterzeichnet, um dem unwürdigen Schauspiel ein Ende zu bereiten. Die Pakistani, frustriert darüber, dass ihr Schützling Hekmatyar ausgebootet worden sei bzw. sich selbst ins Offside manövriert habe, hätten seinem Aufbruch nach Kabul alle möglichen Hindernisse in den Weg gelegt. So sei er schliesslich auf eigene Faust mit einem Konvoi von Getreuen nach Kabul aufgebrochen.

Noch kurz vor den Toren Kabuls von Hekmatyar mit Granatfeuer belegt, hielt Mujaddidi am 28. April 1992 in Kabul einen triumphalen Einzug. Während dieser ruhig und den Umständen entsprechend friedlich verlaufen war, brachen kurz danach heftige Kämpfe zwischen den Truppen Massouds, unterstützt durch andere Mujaheddins, und den Leuten Hekmatyars aus, mit welchen sich Angehörige der Khalqi, den Hardlinern innerhalb der Watan (vormalige Regierungspartei) verbündet hatten. Diese Allianz ist ein Beweis mehr, dass in Afghanistan nichts unmöglich ist. Nach zwei Tagen war die Situation in Kabul bereinigt. Hekmatyar soll bei diesen Kämpfen, welche sich bis zum Eingang ins Logartal südlich von Kabul fortsetzten, einiges schweres Material verloren haben. Hekmatyar ist wohl angeschlagen, dürfte aber noch über genügend Potential verfügen, um die afghanische Szene weiterhin erheblich stören zu können.

5. Das Abkommen von Peshawar

Durch das Abkommen vom 27. April 1992 wurde ein "Jehad Council" aus 51 Persönlichkeiten des Widerstandes (Führer der verschiedenen Parteien, Kommandanten, Religionsführer) als Leitorgan der Islamischen Republik von Afghanistan unter dem Vorsitz von Mujaddidi eingesetzt. Dieser Rat ist nicht identisch mit dem Kabinett, das gegenwärtig aus knapp 40 Ministern und stellvertretenden Ministern besteht und mit den eigentlichen exekutiven Funktionen betraut ist.

Nach zwei Monaten soll der "Jehad Council" durch einen "Leadership Council" unter dem als neutralistisch geltenden, doch eher zum Fundamentalismus neigenden Prof. Rabbani abgelöst werden. Dieser Rat wiederum soll nach vier Monaten einem mehrere hundert Mitglieder umfassenden "Islamic Council" Platz machen, der eine Interimsregierung bestellen soll, welche in einem Zeitraum von zwei Jahren allgemeine Wahlen vorzubereiten hätte.

Welche Philosophie hinter diesem Prozedere steht, namentlich weshalb Mujaddidi bereits nach zwei Monaten abgelöst werden soll, ist selbst den Beteiligten nicht klar. Entgegen Presseberichten will Mujaddidi nie erklärt haben, er beabsichtige länger zu bleiben, es sei denn, der "Jehad Council" würde sein Mandat verlängern. Grundsätzlich hat er sich darauf eingestellt, nach zwei Monaten, also per Ende Juli, abzutreten. Mit ihm würde wohl auch, worüber Rabbani kaum Zweifel offenliess, ein grosser Teil des Kabinetts ausgewechselt, welches seine Arbeit noch kaum aufgenommen hat.

Derweil gebärdet sich Rabbani bereits als heimliches Staatsoberhaupt und tagt mit seinem "Leadership Council" - in dem auch Mujaddidi einen Sitz hat -, obgleich dieser erst in zwei Monaten in Aktion zu treten hätte. Kurz, ein institutionelles Wirrwarr, das für einen Nicht-Afghanen kaum verständlich ist. Eine Erklärung (Ishaq Gailani), weshalb Rabbani nicht von Anfang an auf den Plan getreten ist: er habe erst einmal zusehen wollen, ob Mujaddidi überhaupt Kabul erreiche.....

6. Zur Lage in Kabul

Nicht verwunderlich, dass bei diesem institutionellen Chaos auch die Wirklichkeit vergleichsweise chaotisch ist. Rund zehn verschiedene Gruppierungen von Mujaheddins kontrollieren Kabul und die Milizen von General Dostam den Flughafen. Auf Schritt und Tritt Mujaheddins, Uniformierte mit schussbereiten Kalaschnikows, aufgepflanzten Panzerab-

wehrgranaten, Kampfpanzer, Schützenpanzer, kurz ein riesiges Heerlager. Obgleich die Lage während unseres Aufenthalts von unseren Gesprächspartnern als "ruhig" bezeichnet wurde, verging kaum eine Stunde ohne Gewehrfeuer, teilweise in nächster Umgebung und - zum Glück - etwas entfernter liegendem Artilleriefeuer. Tagsüber schien das Leben auf der Strasse relativ normal, viele Leute drängten sich um die Läden in der Stadt. Ab 21.00 Uhr herrschte striktes Ausgehverbot.

General Nauruz, einer der wenigen professionell wirkenden Minister, bemüht sich darum, ein einheitliches Kommando für die Sicherheit der Hauptstadt zu schaffen. Voraussetzung hierfür wäre, dass die verschiedenen Mujaheddin-Gruppierungen diesem neuen Kommando Kontingente zur Verfügung stellten. Nauruz schien wenig optimistisch, dass dies in absehbarer Zukunft möglich sein würde.

Ein Trost: Kabul ist nicht repräsentativ für Afghanistan. In den Provinzen soll die Lage sehr viel ruhiger und geordneter sein, wo wechselnde Koalitionen, teilweise auch unter Beteiligung der Leute Hekmatyars, die Macht ausüben.

7. Versorgungslage

Offensichtlicher Mangel an Lebensmitteln scheint nicht zu herrschen. Täglich treffen Konvois, teilweise mit Hilfsgütern aus Pakistan, ein. Wegen der auf weiten Strecken zerstörten Strassen dauert der Transport von der afghanischen Grenze nach Kabul doppelt so lange wie früher. Auch über den Salangpass aus dem Norden fliesst der Verkehr wieder. An Treibstoff scheint angesichts des regen Strassenverkehrs kein akuter Mangel zu herrschen. Viele Autos, vorzugsweise Pick-ups und Luxuskarossen, wurden von den Mujaheddin requiriert.

Durch die zumindest temporär verbesserte Versorgungslage sind die Preise drastisch gefallen. Der Dollar sank von 1'200 auf 500 Afghani. Die Regierung verfügt allerdings angeblich über keinerlei finanzielle Reserven und rechnet in absehbarer Zeit - d.h. bis zu einem rudimentären Funktionieren der Verwaltung - mit keinen nennenswerten Einkünften. Die strategische Getreidereserve für Kabul soll auf ein Minimum von einigen tausend Tonnen geschrumpft sein. Dies ist insofern problematisch, als bislang einige hunderttausend Staatsbedienstete und Angehörige der Armee teilweise mit Naturalien bezahlt wurden (sogenanntes Couponsystem). Die Alternative ist daher relativ "einfach": entweder das Ausland hilft - der Notbedarf wird mit etwa 300 Mio. Dollar veranschlagt - oder die Regierung setzt die Notenpresse in Gang. Namentlich vom Westen wird grosszügige Unterstützung erwartet, nachdem man für diesen die Kohlen aus dem Feuer geholt habe. Was auch geschehen mag, zum Äussersten dürfte es wohl nicht kommen, da viele Regionen im Unterschied zu Kabul in einer hohen Masse autark sind und der Privatsektor ausserordentlich vital erscheint.

8. Präsenz des IKRK

Das IKRK unterhält in Kabul ein Spital mit 250 Betten, das einzige funktionierende der zehn Spitäler der Hauptstadt. Daneben betreibt das IKRK seit rund einem Jahr eine orthopädische Klinik, deren Bau 1990/91 vollumfänglich aus Bundesmitteln (1,8 Mio.) bestritten wurde. Die Klinik ist grosszügig am Stadtrand von Kabul angelegt und umfasst vier grosse Gebäudekomplexe. Eindrücklich, was in Afghanistan mit nicht einmal 2 Mio.

Franken gebaut werden kann! Monatlich werden 200 Prothesen hergestellt, welche durchschnittlich auf US \$ 55.-- zu stehen kommen. Sämtliche Bestandteile werden in den Werkstätten der Klinik (Schreinerei, Schlosserei, Mechanikerwerkstätte, etc.) fabriziert. Der Klinik ist auch eine Abteilung für Paraplegiker angegliedert. Unter der Aufsicht eines kleinen internationalen Teams, darunter einigen Schweizern (Orthopäden, Physiotherapeuten), arbeiten rund 60 afghanische Frauen und Männer, die sich ausserordentlich geschickt und findig anstellen sollen. Bei der kurzen Besichtigung hinterliess die Klinik hinsichtlich Führung, Organisation, Sauberkeit, etc. einen hervorragenden Eindruck. Trotz der beträchtlichen Kapazität sind die Wartelisten der mehrheitlich durch Minen Versehrten, die kostenlos behandelt werden, endlos. An Arbeit wird es somit auf Jahre hinaus nicht fehlen. Ein Lichtblick ist, dass die millionenfach im Lande verstreuten "Schmetterlingsminen" durch die Einwirkung der Sonnenstrahlen von beschränkter Wirkungsdauer sein sollen, die Zahl der Versehrten mithin nicht unbegrenzt ansteigen sollte.

Unnützlich zu erwähnen, dass das IKRK in Kabul einen ausgezeichneten Ruf genießt. Deren jährliches Budget für Afghanistan beläuft sich gegenwärtig auf Fr. 17 Mio.. Neben dem Grundbeitrag an das IKRK hat der Bund 1991 und soeben erneut für 1992 im Rahmen des humanitären Nothilfeprogramms des IKRK je eine Million Franken beigesteuert.

Dem Gesundheitsminister, Dr. Najibullah Mujaddidi, wäre daran gelegen, direkt über gewisse Mittel oder Lieferungen verfügen zu können. Wir haben ihm verständlich gemacht, dass wir bei der gegenwärtigen Lage unsere Hilfe weiterhin via das IKRK leisten werden. Tatsächlich dürfte das IKRK, das auch die Spitäler Kabuls mit dem Nötigsten zu versorgen sucht, über deren Bedürfnisse besser im Bild sein als der Gesundheitsminister. Auch die übrigen westlichen Länder, die eine Nothilfe zugesagt haben (BRD, GB, EG) benützen das IKRK für die Verteilung ihrer Hilfsgüter.

9. Haltung der UNO

Bei der UNO herrscht nach dem Scheitern ihres Plans, wie der Vertreter von Benon Sevan in Kabul freimütig bekannte, ausgeprägte "Katerstimmung". Ueber die Gründe des Scheiterns des 5-Punkte-Plans konnte/wollte er sich als loyaler Mitarbeiter Sevans allerdings nicht äussern. Auf seiten unserer afghanischen Gesprächspartnern scheinen die Meinungen darüber gemacht: Benon Sevan hätte seinen Erfolg, Najibullah endlich eine verpflichtende Absichtserklärung zum Rücktritt abgerungen zu haben, nicht sogleich coram publico verkünden sollen. Diese Erklärung habe eine Dynamik in Gang gesetzt, von der schliesslich auch der UNO-Plan überrollt worden sei.

Nach dieser ernüchternden Erfahrung heisst die Devise bei der UNO, "hands off" von jeglicher politischer Aktivität. Man schliesst allerdings nicht aus, dass sich die Afghanen, sollten sie mit der neuen Situation nicht zu Rande kommen, bereits in naher Zukunft wieder an die UNO wenden könnten. Die Entwicklung der Lage werde daher weiterhin aufmerksam verfolgt. Aufdrängen werde man sich den Afghanen aber bestimmt nicht. Im Augenblick konzentriert sich die UNO daher ausschliesslich auf humanitäre Fragen und beschäftigt sich mit Szenarien für die Rückkehr der Millionen von Flüchtlingen aus Pakistan und dem Iran sowie Fragen des Wiederaufbaus, wohlwissend, dass die Zeit hierfür noch nicht reif ist.

Eine gewichtige Hypothek für die UNO bleibt Ex-Präsident Najibullah, dem Benon Sevan im Gegenzug zu dessen Erklärung wohl die Ausreise nach Indien garantiert hatte und der

sich nun nach seiner durch die Milizien Dostams verhinderten Ausreise zusammen mit seinem Bruder und der Familie seines Beraters Tokhi dem Schutz der UNO anvertraut hat. Trotz dieser delikatsten Situation - der verhasste Ex-Präsident praktisch ungeschützt (es gibt ja keine Blauhelme in Afghanistan) mitten in Kabul - gibt man sich seitens der UNO indessen recht gelassen. Tatsächlich herrscht gegenwärtig mit Bezug auf die Behandlung der Person Najibullahs eine Art Patt-Situation: Trotz Generalamnestie wagt niemand von Regierungsseite Najibullah eine formelle Ausreiseerlaubnis zu erteilen und umgekehrt wagt ihn niemand anzurühren. Die Pashtunen nicht, weil er doch einer der ihren ist - "der Beste", wie selbst Gegner von ihm gelegentlich einräumen -, und die andern nicht, weil ihnen sonst die Rache der Pashtunen sicher wäre. Der gegenwärtige Zustand kann daher noch lange andauern.

10. Die neue Exekutive

Noch kaum je dürfte eine neue Regierung derart unvorbereitet an die Macht gelangt sein wie die gegenwärtige Exekutive in Kabul. Die Elite des Landes hat sich in den 70er-Jahren entweder den Kommunisten angeschlossen oder hat sich ins Exil begeben. Zurück blieben auf der Seite der Opposition die Kämpfer, die Mujaheddin und einige Politiker, die 14 Jahre von Peshawar aus ihre Ränkespiele trieben. Nun geht der Kampf um die Macht einfach von Kabul aus weiter. Solange in Kabul kein Grundkonsens über die einzuschlagende Richtung besteht, und davon scheint man noch weit entfernt, wird jede Regierung handlungsunfähig bleiben.

Die gegenwärtige, mehrheitlich moderate Regierung gleicht einem Phantom. Grosse Teile der bisherigen Administration sollen sich aufgelöst haben, weil viele Beamte wegen der unsicheren Situation bei ihren Familien und Stämmen irgendwo im Land untergetaucht seien. Die Armee, neben dem Geheimdienst KHAD, der von der Bildfläche verschwunden ist, aber wohl noch über diverse Zellen im Untergrund verfügt, einer der wenigen funktionierenden Apparate, soll von Massoud aufgelöst und durch eine "Islamische Armee" ersetzt werden - gefährliche tabula rasa. Zwischen den Ministerien scheint es keinerlei Koordination zu geben. Es fehlt auch ein Premierminister - Posten, der für Hekmatyar reserviert war -, und Mujaddidi ist vollauf mit seiner Aufgabe als "repräsentativem Staatsoberhaupt" beschäftigt. Zu mehr fehlt ihm die Kraft und - vor allem - die Macht. Mit dem Einzug in Kabul und dem formellen Machtwechsel hat er aus seiner Sicht seine Mission erfüllt. So genießt er augenfällig jeden Tag, der ihm zustehenden zwei Monate - "a king for a day".

Entsprechend mager erscheint denn auch der bisherige Leistungsausweis der Regierung. Wichtigster Regierungsakt war die Verkündung einer Generalamnestie. 4'000 politische Gefangene und 2'000 wegen krimineller Handlung Verurteilte sollen auf freien Fuss gesetzt worden sein. Ob diese Amnestie Bestand haben wird, ist allerdings fraglich. Fast gleichzeitig mit Anordnung der Amnestie durch Mujaddidi hat dessen designierter Nachfolger Rabbani verkündet, er werde ein Sondergericht für die von Angehörigen des ehemaligen Regimes begangenen gemeinen Delikte einsetzen. Dies würde indessen, so wurde uns von seiten der Moderaten bedeutet, einer allgemeinen Hexenjagd Tür und Tor öffnen. Die drastischen Preissenkungen, obgleich nicht Folge konkreter Massnahmen der Regierung, dürften von der Bevölkerung mehrheitlich der Präsenz der neuen Regierung zugerechnet werden. Daneben erschöpft sich deren neues Regime in einigen Aeusserlichkeiten: Die Frauen haben ausnahmslos den Tschador zu tragen, die sechs Kinos der Stadt wurden in Moscheen konvertiert und mittags wird in den Ministerien gebetet.....

11. Weitere Entwicklung

11.1. Unsere mehrheitlich moderaten Gesprächspartner äusserten sich überwiegend pessimistisch über die kurz- und mittelfristigen Aussichten. 14 Jahre habe man nun im Namen des Islams gekämpft. Die Folge sei, dass was immer nun von bedeutenden oder weniger bedeutenden islamischen Eiferern verkündet werde, keinen Widerspruch erdulde. Obgleich die oberwähnte Einführung rigider islamischer Vorschriften und die damit einhergehende Beeinträchtigung der Stellung der Frau sowie generell der antidemokratische Ansatz dieser Strömung von moderater Seite nicht goutiert wird, wagt kaum jemand - wie Mujaddidi resignierend bekannte - dagegen seine Stimme zu erheben. Es sei daher wohl gleichsam naturgemäss mit einer fundamentalistischen Phase zu rechnen. Längerfristig hätte der Fundamentalismus im mehrheitlich sunnitischen Afghanistan aber kaum eine Ueberlebenschance, weil die Basis hierfür in der Bevölkerung fehle. Mit ihrem militärischen Gewicht könnten die Fundamentalisten, denen die Moderaten auch Rabbani und Massoud zuzurechnen scheinen, der Bevölkerung aber zumindest für eine gewisse Zeit ein fundamentalistisches Regime aufzwingen.

Während unseres Aufenthaltes haben die Moderaten - sie sprachen mit uns offen darüber - allen Ernstes erwogen, sich zeitweilig zurückzuziehen und den anderen Kräften (Massoud, Hekmatyar, Dostam, schiitische Gruppierungen der Wahdat) die machtmässige Ausmarchung zu überlassen. Schliesslich schien sich jedoch die Auffassung durchzusetzen, einstweilen trotz aller Widerwärtigkeiten auszuhalten und zu versuchen, in den verbleibenden Wochen unter Mujaddidi nach Möglichkeit eine grosse Versammlung (Loya Jirga) einzuberufen.

11.2. Die religiösen-weltanschaulichen Divergenzen sind freilich nicht das einzige Problem. Sie werden überlagert durch komplexe ethnische Interessen. So hat sich Hekmatyar z.B. plötzlich von einem islamischen Fundamentalisten zum Pashtunenführer gewandelt. Es hat ihm nichts ausgemacht, sich mit dem Erzfeind, dem harten Kern der Watan-Partei, zu verbinden und mehrere Generäle des alten Regimes in seinen militärischen Führungsstab aufzunehmen. Ähnlich ist die Zweckallianz zwischen dem Tadschiken Massoud und dem uzbekischen General Dostam zu sehen. Selbst für die mehrheitlich pashtunischen Moderaten ist aufgrund rein ethnischer Reflexe undenkbar, einem Nicht-Pashtunen wie Massoud oder Rabbani die Staatsführung zu überlassen. Kurz, in diesem politischen, religiösen und ethnischen Mix ist fast alles möglich, aber kaum etwas, das Aussicht auf Bestand hat.

11.3. Hinzu kommt, dass natürlich nach wie vor externe Mächte ihre Hand im Spiel haben. Dies gilt namentlich für den **Iran**, der die in Zentralafghanistan beheimateten schiitischen Gruppen der Hazara massiv unterstützt. Die Hazara, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung auf zwischen 12 und 17 % geschätzt wird (je nach dem, ob man die Millionen von afghanischen Flüchtlingen in Pakistan und im Iran miteinschliesst), werden aber gemäss übereinstimmender Einschätzung wohl nie eine entscheidende Rolle spielen können. Mit iranischer Unterstützung bleibt ihr Machtpotential aber beträchtlich. Für den Iran sind die Hazara das Mittel zum Zweck, Pakistan den Zugang zu den neuen zentralasiatischen Republiken abzuriegeln. Der Einfluss des Iran ist insofern gefährlich, als dieses Land wahrscheinlich die kohärentesten geopolitischen Vorstellungen hat und über die grössten Machtmittel verfügt.

Pakistans Afghanistanpolitik ist mit dem vorläufigen Ausscheiden Hekmatyars als gescheitert zu betrachten. Andererseits steht für Pakistan in Afghanistan so viel auf dem Spiel, dass man es sich nicht leisten kann und will, den Dingen ihren Lauf zu lassen. Sollte nämlich Afghanistan auseinanderbrechen - eine Sezession der Hazara und in der Folge des Nordens ist kein unwahrscheinliches Szenario - käme die Frage eines Gross-Pashtunistans zuoberst auf die Agenda zu stehen. Eine Vereinigung der im Süden Afghanistans und im daran angrenzenden Teil Pakistans lebenden Pashtunen würde die staatliche Existenz Pakistans gefährden. Nach wie vor ist die pakistanische Afghanistanpolitik sich widerstrebenden Tendenzen ausgesetzt (Regierung, Armee, Fundamentalisten). Der vorherrschende Trend der pakistanischen Politik ist im Augenblick auf eine Politik der Schadensbegrenzung ausgerichtet. Man zeigt sich bestrebt, mit der Regierung in Kabul einen akzeptablen modus vivendi zu finden, um sich die Chance eines freien Zugangs zu den zentralasiatischen Republiken der GUS offen zu halten.

Auch **Saudiarabien** unterstützt weiterhin aktiv die sunnitischen Fundamentalisten unter Sayyaf, welche gegenwärtig den schiitischen Gruppierungen erbitterte Gefechte liefern. Obgleich sich mit Geld in Afghanistan vieles erreichen lässt, so dürften die Einflussmöglichkeiten von Saudiarabien im Vergleich zu Iran und Pakistan doch limitiert sein.

Die **Russische Föderation** spielt im Augenblick eine eher diskrete Rolle, doch dürften sich deren Interessen von gestern auf heute nicht grundlegend geändert haben. Jedenfalls war Aussenminister Kosyrev nach dem Machtwechsel einer der ersten Besucher in Kabul. Seine Botschaft, Afghanistan wie Russland seien beide gleichermassen Opfer diktatorischer Regimes gewesen, verfing bei den Mujaheddin nicht, d.h. für diese ist die Frage von Reparationen keineswegs vom Tisch. Kabuls Taktik dürfte darauf ausgerichtet sein, so viel wie möglich von Russland herauszuholen, das für diverse Güter - nicht zuletzt für den Ersatz von Ausrüstungsgegenständen für die Armee - ein wichtiger Lieferant bleiben wird.

Grosse Enttäuschung, namentlich unter den Moderaten, herrscht gegenüber den **USA**. Während Jahren hätten die USA Milliarden von Dollars in eine militärische Lösung des Konflikts investiert, und nun, da es um die Rettung des Friedens gehe, fehle jegliches Signal aus Washington. Auch wenn die Aenderung der Weltlage das offenkundige Desinteresse der USA erklärt, so kann gerade den USA - so würde man meinen - nicht völlig gleichgültig sein, was für ein Regime sich in Kabul schliesslich etablieren wird. Andererseits blieben die Aktionsmöglichkeiten auch für die USA im gegenwärtigen Umfeld beschränkt, weshalb Washington, wie ein Vertreter der hiesigen US-Botschaft bemerkte "der Natur ihren Lauf zu lassen gedenke".

- 11.4. Trotz der inneren Zerrissenheit und der externen Einflüsse wird die Gefahr eines Auseinanderbrechens Afghanistans als relativ gering eingestuft. Die externen Faktoren würden sich die Waage halten, d.h. sollte der Iran seinen Druck verstärken, würde Pakistan diesen auszugleichen suchen und vice versa. Vor allem aber hat sich Afghanistan als Ganzes nie fremden Machtgelüsten gebeugt. Ein afghanisches Sprichwort illustriert diese Situation zutreffend:

Mein Bruder ist mein Feind
Zusammen kämpfen wir gegen unseren Cousin
Und zu dritt stehen wir gegen den Rest der Welt

Trotz der insgesamt eher düsteren Perspektiven: alles ist möglich in Afghanistan, vor allem in der gegenwärtigen Situation des Umbruchs. Damit bleibt auch die Hoffnung auf eine Wende zum Besseren. Sicher ist, dass nun, nachdem der lang ersehnte Machtwechsel vollzogen ist, nur die Afghanen selbst sich helfen können. Um zu einer allmählichen Stabilisierung zu gelangen, bedarf es zweierlei: Zum einen müssten sich die Protagonisten bewusst werden, dass nun sie allein die Verantwortung tragen. Dieses Bewusstsein wiederum könnte die Einsicht fördern - und daran fehlt es teilweise auch noch den Moderaten -, dass ohne den Willen zu echten Kompromissen - nicht zu als Kompromisse getarnten Winkelzügen - keine dauerhaften Fortschritte zu erreichen sind.

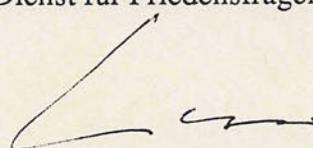
12. Schlussbemerkungen

Die von uns geleisteten Guten Dienste (diskrete Vermittlung von Kontakten und Organisation von Treffen zwischen den gesprächswilligen Moderaten und der vormaligen Regierung) haben uns, wie von einigen Gesprächspartnern dankbar vermerkt, viel Sympathie eingetragen. In der gegenwärtigen Situation bleibt für unsere Guten Dienste kein Raum. Die Afghanen müssen nun selbst mit sich ins Reine kommen. Niemand, nicht einmal die UNO, kann ihnen gegenwärtig dabei helfen.

Es war zweifellos gerechtfertigt, unsere besondere Stellung zu nutzen und mit einigen der massgeblichen Protagonisten das Gespräch zu pflegen - nicht zuletzt, um ihnen zu realistischen Einsichten darüber zu verhelfen, was sie zu unternehmen haben, ehe sie von uns und anderen (Bonn hat uns ersucht, in diesem Sinn zu wirken) ein verstärktes Engagement im Bereich der humanitären Hilfe und beim Wiederaufbau des Landes erwarten können. Auch wenn einige der Gesprächspartner möglicherweise bald wieder von der politischen Bühne verschwinden werden, eine gewisse Basis für die zukünftigen bilateralen Beziehungen dürfte gelegt sein. Diese sollten baldmöglichst normalisiert, d.h. unser Botschafter in Teheran sollte akkreditiert werden, sobald Afghanistan über ein ordentlich bestelltes Staatsoberhaupt verfügt.

An eine Aufnahme der Entwicklungszusammenarbeit ist vorderhand nicht zu denken. Dagegen sollten wir angesichts der unverkennbaren Notlage, namentlich im Gesundheitswesen, versuchen, unsere Beiträge an die verschiedenen Hilfsorganisationen der UNO mindestens auf dem bisherigen - bescheidenen - Niveau zu halten. Der zusätzliche Betrag von einer Million Franken, welcher dem IKRK für die Nothilfe in Afghanistan dieser Tage zugesprochen wurde, ist eine Geste, die von der neuen Regierung zweifellos geschätzt wird und stellt ein willkommenes Follow-up unserer Mission dar.

Politische Abteilung III
Dienst für Friedensfragen



Peter Sutter