

Gespräche mit Taleban

Risikoreiche Kurskorrektur der US-Politik in Afghanistan

Citha D. Maaß

Anfang März hat US-Präsident Barack Obama den Taleban Gespräche angeboten. Damit eröffnet er der amerikanischen Politik in Afghanistan und Pakistan neue Handlungsspielräume. Mit dem Kurswechsel werden die derzeit in Saudi-Arabien geführten Geheimgespräche unterstützt, denen Mullah Omar offenbar zugestimmt hat. Auf lokaler Ebene könnten Gespräche zur Aufstandsbekämpfung beitragen. Dagegen könnten Teilabsprachen auf nationaler Ebene zwar der Wiederwahl Hamid Karzais im August 2009 nützen. Das mit ihnen einhergehende Risiko einer Islamisierung des politischen Systems würde aber längerfristig Afghanistans Stabilisierung erschweren. Sollten Vertreter der überwiegend paschtunischen Taleban in die afghanische Innenpolitik eingebunden werden, besteht die Gefahr, dass Spannungen mit ethnischen Minderheiten geschürt werden. Ob die Gespräche letztlich stabilisierend wirken, hängt davon ab, welchen politischen Preis die verschiedenen Seiten zu zahlen bereit sind, um einen pragmatischen Kompromiss zu erzielen.

Am 8. März 2009 signalisierte Präsident Obama einen neuen Kurs in der Afghanistan-Politik der USA, als er nach dem Vorbild der Taktik im Irak Gespräche mit »gemäßigten« Taleban in Afghanistan vorschlug. Er räumte allerdings ein, dass die Bedingungen in Afghanistan komplizierter seien. Der Vorschlag wurde so interpretiert, dass aus der heterogenen Allianz islamistischer Aufstandsgruppen unter Führung al-Qaidas dann als »moderat« deklarierte Teile herausgebrochen werden sollen.

Erwartungsgemäß lehnten radikale Islamisten den Vorschlag umgehend ab und wiederholten ihre bekannte Maximalforderung: Gespräche können erst dann begin-

nen, wenn die internationalen Truppen aus Afghanistan abgezogen seien.

Überraschend verkündete am 15. März 2009 ein in London lebender Taleban-Vertreter, dass Mullah Omar grundsätzlich zu Geheimgesprächen bereit sei. Dass sich Mullah Omar auf Washingtons Gesprächsangebot einlassen will, dürfte britischen und saudischen Vermittlungsbemühungen der letzten Monate zu verdanken sein.

Um zu bewerten, ob Gespräche die Lage in Afghanistan und im Gebiet an der Grenze zu Pakistan stabilisieren können, sind drei Fragen zu untersuchen: Welche Differenzen lassen sich in der von al-Qaida geführten Allianz ausnutzen? Auf welche

von der Bush-Administration abgelehnten Gesprächsansätze kann Präsident Obama zurückgreifen? Welche Risiken könnte ein pragmatischer Kompromiss mit dem ideologischen Kern der Taleban bergen?

Heterogene islamistische Allianz und »afghanische Taleban«

Nach dem Motto »teile und herrsche« sollen Differenzen ausgenutzt werden, die zwischen den vom pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet aus operierenden aufständischen Gruppen bestehen. Vier Gruppen sind zu unterscheiden: die international operierende al-Qaida; die primär gegen indische Ziele vorgehenden kaschmirisch-pakistanischen Gruppen mit punjabischem Hintergrund; die gegen die Regierung in Islamabad kämpfenden »pakistanischen Taleban« paschtunischen Ursprungs, die untereinander in Stammesrivalitäten verwickelt sind, und schließlich die »afghanischen Taleban«. Auf letztere zielt Washingtons Gesprächsangebot. Zwar sind sie ideologisch und operativ eng mit den drei anderen Gruppen vernetzt, doch belasten interne Machtrivalitäten deren Zusammenarbeit. Trennend wirkt auch die Kontroverse über strategische Prioritäten. Offenbar wird Mullah Omars Strategie, die Kräfte auf die Vertreibung der internationalen Truppen aus Afghanistan zu konzentrieren, nicht ausreichend von anderen Führern unterstützt.

Als »afghanische Taleban« wird eine heterogene Koalition »oppositioneller militanter Kräfte« (OMK) unter der Führung Mullah Omars bezeichnet. Zu ihr gehören neben ideologisch Gleichgesinnten wie dem prominenten paschtunischen Ex-Mujahed und vormaligen US-Verbündeten Gulbuddin Hekmatyar und dem Haqqani-Clan auch eigenmächtige paschtunische Stammesführer, ideologisch indifferente Drogenbarone und einfache Kämpfer, die sich aus wirtschaftlicher Not rekrutieren lassen.

Die OMK in »moderate« und »radikale« Gruppen zu unterteilen ist irreführend; denn nach welchem Kriterium sollte

zwischen Drahtziehern militanter Anschläge differenziert werden? Den Begriff »moderate« Taleban hat Präsident Hamid Karzai vor einigen Jahren geprägt, um seine Geheimkontakte mit radikalen Führern gegenüber der Bush-Administration und westlichen Gebern politisch zu rechtfertigen. Nach Karzais Definition ist »moderat«, wer die Waffen niederlegt und auf die afghanische Verfassung schwört. Die von Karzai gegründete Versöhnungskommission sollte derlei »moderate« Taleban zum Seitenwechsel veranlassen. Doch sind entsprechende Bemühungen weitgehend wirkungslos geblieben. Will man die Gesprächsoption sinnvoll nutzen, ist zu empfehlen, ideologische Etikettierungen zu vernachlässigen und bei den konkreten Motiven der militanten Führer und Kämpfer anzusetzen.

Bisherige Gesprächsansätze

Derart pragmatisch verfuhr beispielsweise Großbritannien in Südafghanistan. Gegen den damals erbitterten Widerstand der USA schlossen die Briten im September 2006 mit lokalen Taleban im Dorfgebiet von Musa Qala in der Provinz Helmand ein Abkommen zur Befriedung der Lage. Zwar scheiterte dieser Versuch im Februar 2007, doch setzten britische Kommandeure ihre geheimen Gespräche fort. Nun schwenkt die Obama-Administration auf die britische Linie ein und fördert damit ein kohärenteres Vorgehen gegen Aufständische. Zugleich ermutigt sie andere ISAF-Truppensteller, diese Befriedungsoption in anfallsgefährdeten Distrikten ebenfalls zu erproben.

Auch auf pakistanischer Seite setzten die Armee und der frühere Präsident Pervez Musharraf auf Gespräche. So wurden zwischen 2004 und 2006 drei lokale Friedensabkommen in den paschtunischen Grenzgebieten (Federally Administered Tribal Areas – FATAs) abgeschlossen, um Taleban-nahe Stammesführer dem Einfluss al-Qaidas zu entziehen. Die Abkommen blieben umstritten, weil die mit ihnen gewon-

nene Zeit von lokalen »pakistanischen Taleban«-Gruppen offenbar zur Reorganisation genutzt wurde. Deshalb wurde auch die jüngste Absprache auf lokaler Ebene in politischen Kreisen Islamabad und Washingtons kontrovers diskutiert: das Abkommen vom Februar 2009, das zwischen einem »pakistanischen Taleban«-Führer im Swat-Tal in der Nordwestgrenzprovinz (NWFP) und Vertretern der neuen zivilen Regierung in Islamabad geschlossen wurde.

Präsident Obamas Vorschlag knüpft an diese Ansätze an. Neu ist dabei dessen *strategische* Qualität: Gespräche mit Aufständischen dienen nicht nur als rein taktische Maßnahme zur lokalen Aufstandsbekämpfung. Vielmehr sollen sie die militärische Komponente der neuen US-Stabilisierungsstrategie (Truppenaufstockung) durch eine politische Dimension ergänzen. Die strategische Kurskorrektur dürfte in Verbindung mit hochrangigen Geheimgesprächen in Saudi-Arabien stehen. Die erste Gesprächsrunde Ende September 2008 fiel in die entscheidende Phase des US-Wahlkampfes, in der Obama seinen Vorsprung auszubauen begann. In dieser Phase wurde intensiv nach neuen strategischen Optionen für Afghanistan und Pakistan gesucht. Teil der Neuorientierung war offensichtlich eine stillschweigende Unterstützung der Geheimgespräche in Saudi-Arabien.

Das erste Treffen wurde im September 2008 auf Einladung des saudischen Königs Abdullah in Mekka arrangiert. Ein illustrierter Kreis von 17 Personen nahm teil, darunter Hamid Karzais Bruder Qayyum, Hekmatyars Schwiegersohn Ghairat Baheer und der pakistanische Oppositionsführer Nawaz Sharif. Die Taleban-Seite wurde unter anderem vertreten von Wakil Ahmad Mutta-wakil (früherer Außenminister), Mullah Abdul Salaam Zaef (früherer Botschafter in Pakistan) und Mullah Mohammad Tayeb Agha (früherer Sprecher von Mullah Omar).

Im Februar 2009 wurden die geheimen Treffen in Riad fortgesetzt, unter der Leitung von Prinz Muqrin bin Abdulaziz Al Saud, Chef des saudischen Geheimdienstes. Vorbereitet durch eine stille Reisediploma-

tie zwischen Pakistan, Kabul und London richteten sich die Gespräche seitdem vor allem an die zwei prominentesten Führer: Gulbuddin Hekmatyar und Mullah Omar.

Britische und saudische Vermittler haben Hekmatyar in Riad folgendes Angebot unterbreitet: Wenn er seine militänten Aktionen einstellen, seine Operationsbasen im pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet aufgeben und ins Exil nach Saudi-Arabien gehen würde, könne er später straffrei nach Afghanistan zurückkehren und sich in den politischen Prozess integrieren.

Politisch noch bedeutsamer sind die Geheimgespräche mit Taleban-Vertretern. Mullah Omar hat Aghajan Mutasim nach Riad entsandt, einen früheren Finanzminister mit langjährigen Verbindungen zu saudischen Offiziellen. Mutasim lebt seit dem Zusammenbruch des Taleban-Regimes Ende 2001 unauffällig in Pakistan. Dass Mullah Omar seine Beauftragten zu Gesprächen über eine Beendigung des Kriegs autorisiert hat, bestätigte Abdullah Anas am 15. März 2009 in London. Anas, der zum Kreis der Vermittler gehört, erklärt Mullah Omars Kurswechsel damit, dass die Taleban aus einer Position der Stärke in die Gespräche gehen wollen. Sie hätten erkannt, dass sie im Gegensatz zu 1996 nicht in der Lage sind, ihre Kontrollgewalt auf das gesamte Territorium Afghanistans auszudehnen. Stattdessen streben sie nun pragmatisch eine Regierungsbeteiligung an.

Optionen und Risiken

Die Geheimgespräche werden wohl nicht in »offizielle Verhandlungen« einmünden, sondern ihren informellen Charakter behalten. Das erleichtert gesichtswahrende Zugeständnisse. Wie jedoch die enttäuschenden Erfahrungen mit »informellen Gesprächen« in den neunziger Jahren gezeigt haben, können sie sich quälend lange hinziehen. Dadurch sind sie dem Risiko eines abrupten Abbruchs ausgesetzt, verursacht durch internen Druck der politischen Hintermänner oder gezielte Provokation von

außen. Mit baldigen Ergebnissen dürfte jedenfalls kaum zu rechnen sein.

Auf *lokaler* Ebene kann die Gesprächsoption in Distrikten, in denen häufig Anschläge verübt werden, die militärische Bekämpfung von Aufständischen sinnvoll flankieren. Empfehlenswert wäre, ein Maßnahmenpaket zu schnüren: Wirtschaftliche Anreize und Sicherheitsgarantieren können die aufständische Gruppe dazu bewegen, sich aus der Taleban-Hierarchie zu lösen. Ergänzend sollten gezielte Entwicklungsmaßnahmen ergriffen werden; denn die Frustration über lokale Missstände hat häufig erst die verdeckte Unterstützung für die Taleban und die Rekrutierung von Kämpfern begünstigt.

Auf *nationaler* Ebene ist der von Präsident Karzai geltend gemachte Anspruch prinzipiell berechtigt, dass nur die afghanische Regierung zu Gesprächen mit Taleban legitimiert ist. Derzeit besteht jedoch das Risiko, dass Karzai und seine innenpolitischen Rivalen die Gesprächsoption lediglich taktisch nutzen, um vor den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2009 und 2010 Wähler zu mobilisieren.

Die Frage ist, ob die Obama-Administration Teilabsprachen zwischen Mullah Omar und Karzai bzw. dessen innenpolitischen Rivalen auch dann billigen würde, wenn sie einzig der kurzfristigen Bildung wahlrelevanter Allianzen dienen. Obwohl die US-Regierung offiziell nicht vertreten ist, dürfte sie einen von britischen Vermittlern erzielten Kompromiss unterstützen, wenn er Washingtons Interessen entgegenkommt. Zugeständnisse zwischen den offiziellen afghanischen Gesprächspartnern könnte die US-Regierung politisch damit rechtfertigen, dass sie durch die Einbindung islamistischer Gegner »Afghan ownership« zu stärken versuche. In diesem Fall müsste Washington pragmatisch in Kauf nehmen, dass das politische System Afghanistans längerfristig islamisiert und Reformkräfte in der Zivilgesellschaft lebensbedrohlichen Risiken ausgesetzt würden.

Wie groß die Chancen für eine nachhaltige Stabilisierung Afghanistans sind,

hängt nicht zuletzt von Mullah Omars Bereitschaft ab, sich auf einen pragmatischen Kompromiss einzulassen. Unklar ist aber, ob er an der Forderung einer Regierungsbeteiligung festhalten wird und welche Zugeständnisse ihm eine solche Beteiligung wert ist. Falls Mullah Omar ins Exil nach Saudi-Arabien gehen sollte, könnte er zur Bedingung machen, dass seine wichtigsten Gefolgsleute einflussreiche Posten im politischen System Afghanistans erhalten. Das wiederum ließe das Risiko einer forcierten ethnischen Polarisierung in dem Vielvölkerstaat Afghanistan steigen. Denn die Einbindung führender Taleban würde das politische Gewicht des paschtunischen Bevölkerungsanteils erhöhen und dadurch historisch gewachsene Sorgen unter den ethnischen Minderheiten schüren, in dieser Konstellation benachteiligt zu werden.

Schließlich bergen die Vermittlungsgespräche in Saudi-Arabien auch Risiken auf *regionaler* Ebene. Um Mullah Omar einen Kompromiss abzurufen, dürfte politischer Druck der pakistanischen Armee notwendig sein. Als Gegenleistung könnte Pakistan erwarten, dass Washington seine Sicherheitsbedürfnisse stärker berücksichtigt. Dies betrifft insbesondere Pakistans Sorge, dass Indiens Einfluss in Afghanistan wachsen könnte.

Sollten die Gespräche in Riad erfolgreich verlaufen, könnte das regionale Machtgefüge zugunsten Saudi-Arabiens verschoben werden. Angesichts der saudisch-iranischen Rivalität um regionalen Einfluss würde dies die notwendige Einbindung Irans in einen regionalen Stabilisierungsansatz für Afghanistan erschweren.

Das Fazit lautet, dass die Gespräche zweifellos neue politische Optionen eröffnen und deshalb sinnvoll sind. Doch ihr Ausgang ist ungewiss und birgt zahlreiche Risiken. Ob die Gespräche längerfristig einer Stabilisierung der Lage in und um Afghanistan dienen, hängt davon ab, einen wie hohen politischen Preis alle Seiten zu zahlen bereit sind, um einen pragmatischen Kompromiss zustande zu bringen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364