

Lena Jonson

## Die OSZE-Langzeitmission in Tadschikistan<sup>1</sup>

### *Neue Prioritäten und Aufgaben für die OSZE-Mission*

Das Jahr 2000 war ein wichtiger Wendepunkt für die OSZE-Mission in Tadschikistan. Nach der dreijährigen Übergangsperiode, die im Allgemeinen Friedensabkommen vom 27. Juni 1997 festgelegt worden war, war der Friedensprozess nunmehr formal abgeschlossen. Die Aufhebung des Verbots politischer Parteien im Juni 1999 und das Referendum über Verfassungsänderungen im September ebneten den Weg für Präsidentschaftswahlen im November 1999. Im Februar/März 2000 folgten Parlamentswahlen.<sup>2</sup> Im März beendete die Kommission für nationale Aussöhnung ihre Arbeit und wurde anschließend aufgelöst. Im Mai 2000 wurde die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan (*UN Mission of Observers to Tajikistan*, UNMOT) durch das kleinere Büro der Vereinten Nationen für Friedensaufbau in Tadschikistan (*UN Tajikistan Office of Peace-Building*, UNTOP) ersetzt. Im Juni 2000 endete das Mandat der GUS für die russischen *Peace-keeping*-Truppen, gleichzeitig wurde damit begonnen, die russische Militärpräsenz - wie im April 1999 zwischen beiden Staaten vereinbart - in einen Militärstützpunkt umzuwandeln.

Die OSZE-Mission musste sich im Rahmen ihres Mandats an eine neue Rolle nach dem Ende des Friedensprozesses in Tadschikistan anpassen. Dies geschah durch eine Steigerung der Aktivitäten und die Ausweitung von Projekten in Bereichen, die für die neue Situation besondere Relevanz haben: Unterstützung der Zivilgesellschaft und der demokratischen Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Überwachung der Menschenrechte und Weiterbildung auf lokaler Ebene.

Mit dem offiziellen Ende der Übergangsphase durch die Umsetzung des Friedensabkommens galt Tadschikistan bei vielen als „Modell“ für eine Konfliktlösung auf der Grundlage politischer Kompromisse zwischen ehemaligen Kriegsgegnern und der politischen Integration der Opposition. Obwohl der Konflikt in Tadschikistan bisher nicht gelöst ist, ist er doch erfolgreich in friedliche Bahnen gelenkt worden.

Das Friedensabkommen vom Juni 1997 sah die politische Integration der Vereinigten Tadschikischen Opposition (VTO) ins politische Leben des Landes auf der Basis einer Quotenregelung vor, nach der der VTO bis zur Verab-

---

1 Dieser Beitrag gibt die persönlichen Ansichten der Autorin und nicht die offizielle Position der OSZE-Mission in Tadschikistan wieder. Die Autorin dankt Abdulasis Abdulasis, Björn Hagelin und Arne Seifert für ihre wertvollen Kommentare und Anregungen.

2 Vgl. Kamoludin Abdullaev/Catherine Barnes (Hrsg.), *Politics of Compromise: The Tajikistan Peace Process, Accord*, Bd. 10, London 2001.

scheidung einer neuen Verfassung und zu den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen eine untergeordnete Rolle eingeräumt wurde. Der VTO wurden 30 Prozent der Posten in den Exekutivorganen auf allen Verwaltungsebenen versprochen, sie erreichten diesen Prozentsatz allerdings nur auf nationaler Ebene. Mit der Aufhebung des Verbots politischer Parteien wurde die Partei der Islamischen Wiedergeburt (PIW), das Rückgrat der VTO, die erste und bislang einzige legale islamische Partei in ganz Zentralasien. Zwar kam es laut der gemeinsamen Wahlbeobachtungsmission von OSZE und VN bei den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen zu Unregelmäßigkeiten, das Wahlergebnis wurde jedoch von beiden Organisationen akzeptiert.

Der Frieden in Tadschikistan konnte aufgrund verschiedener Faktoren erhalten werden. Einer der wichtigsten ist die Entschlossenheit der früheren Kriegsparteien, sowohl der Regierung als auch der VTO. Die Bemühungen des Führers der ehemaligen VTO, Said Abdullo Nuri, um die Bewahrung des Friedens sind dabei besonders hervorzuheben, da er den Friedensprozess auch noch unterstützte, nachdem die Bedingungen des Friedensabkommens nicht vollständig erfüllt worden waren, und selbst dann noch, als die VTO ihre Posten und ihren Einfluss, die ihr nach dem Friedensabkommen zustanden, wieder verlor, nachdem die Übergangsperiode formal für abgeschlossen erklärt worden war.

Dennoch war die Stabilität, die das Friedensabkommen gebracht hatte, auch im Jahr 2000 durch Splittergruppen der VTO und Kämpfer der Islamischen Bewegung Usbekistans (IBU), die sich in Tawildara östlich von Duschanbe aufhielten, sowie aufgrund von Gerüchten, der Rebellenführer Oberst Machmud Chudoberdijew bereite eine weitere Offensive - diesmal in der Region Sughd (vormals: Region Leninabad) - vor, gefährdet. Im April 2001 wurde der Erste Stellvertretende Innenminister, Chabib Sanginow, der in der ehemaligen VTO eine prominente Persönlichkeit war, ermordet. Es folgte eine Kette von Geiselnahmen und weiteren Morden. Die Behörden leiteten unverzüglich Maßnahmen gegen den einflussreichen Feldkommandeur Rachmon Sanginow (mit Spitznamen „Hitler“) ein, der das Friedensabkommen nicht akzeptiert hatte und sich daher weigerte, seine Waffen abzugeben. Die Ereignisse folgten keiner vernünftigen Logik; als das Innenministerium jedoch im August den erfolgreichen Abschluss der Maßnahmen bekannt gab, waren „Hitler“ und sein enger Verbündeter Mansur Muaqqalow sowie 26 ihrer Anhänger tot. Die Bestätigung der Gerüchte vom Tod Chudoberdijews gegen Ende des Jahres und der Tod Dschuma Namanganis, eines der führenden Köpfe der IBU, während des unter der Leitung der USA geführten „Krieges gegen den Terrorismus“ im November 2001 in Afghanistan stärkten die Position von Präsident Rachmonow zusätzlich.

Die Ereignisse nach den Terroranschlägen vom 11. September in New York und Washington trugen dazu bei, die Lage in Tadschikistan weiter zu stabilisieren, da die von den USA angeführte Militäroperation in Afghanistan das Sicherheitsumfeld um Tadschikistan herum radikal verändert hat. Die neue

Lage stärkte ebenfalls die Position Rachmonows.. Die nach dem offiziellen Abschluss des Friedensprozesses in Tadschikistan eingetretene Situation hatte seit dem Jahr 2000 bereits dazu geführt, dass die OSZE-Mission ihre Prioritäten von der Konfliktlösung auf den Friedensaufbau nach einem Konflikt verlagert hatte; nun kamen durch die Ereignisse nach dem 11. September zusätzlich zu ihrer bisherigen Arbeit neue Aufgaben auf die Mission zu.

Bevor die neuen Prioritäten und Aufgaben der OSZE-Mission dargestellt werden, soll an dieser Stelle erörtert werden, ob sich das Friedensabkommen ausreichend mit den Wurzeln des tadschikischen Bürgerkrieges auseinandersetzt und damit die notwendigen Bedingungen für einen dauerhaften Frieden schafft.

### *Das Friedensabkommen und die Wurzeln des Bürgerkrieges*

Im OSZE-Jahrbuch 1999 hat Arne Seifert die Konfliktlösungsstrategie in Tadschikistan analysiert und dabei auf das frühzeitige Problembewusstsein sowohl der OSZE als auch der VN hingewiesen, dass sich die nationale Aussöhnung nur unter „breitester möglicher Teilnahme aller politischen Gruppen und aller Regionen des Landes“<sup>3</sup> vollziehen könne. Der erste Leiter der OSZE-Mission, Olivier Roy, betonte bereits 1993 die Notwendigkeit eines Übereinkommens nicht nur zwischen der Regierung und der Führung der Opposition, die sich seinerzeit außerhalb Tadschikistans im Exil befand, sondern auch zwischen den Kräften innerhalb Tadschikistans.<sup>4</sup> Roy wies darauf hin, dass der tadschikische Bürgerkrieg in allererster Linie regionale Wurzeln habe.

Die Hintergründe des tadschikischen Bürgerkrieges sind kompliziert und vielfältig miteinander verwoben.<sup>5</sup> Regionale Unterschiede sowie eine starke regionale Identifikation sind hierbei Schlüsselfaktoren, die die Spannungen erklären, die sich zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen herausgebildet haben.<sup>6</sup> Tadschikistan war schon immer von starken regionalen Unterschieden geprägt, da die Dörfer vielfach durch hohe Berge voneinander getrennt sind.

In den letzten Jahren der Sowjetherrschaft hatten die Einwohner der Region Karategin ihre wirtschaftliche Stärke innerhalb der Republik ausgebaut, indem sie in der gesamten Sowjetunion mit ihren Agrarprodukten Handel trieben. Die Bewohner des Pamir hatten dadurch größeres Gewicht in den staat-

---

3 Arne C. Seifert, Die OSZE-Langzeitmission in Tadschikistan, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1999, Baden-Baden 1999, S. 291-307, hier: S. 296.

4 Vgl. Olivier Roy, Report on Tajikistan, CSCE Forum for Security Co-operation, Wien 1993, S. 6.

5 Vgl. Shirin Akiner, Tajikistan. Disintegration or Reconciliation?, London 2001.

6 Vgl. Muzaffar Olimov/Saodat Olimova, Regiony Tadžikistana: prošloe i nastojaščee, Mežtadžikskii konflikt: put k miru, Moskau 1998.

lichen Strukturen erlangt, dass Berg-Badachschan für Moskau strategisch bedeutsamer und die Region von der Zentrale stark unterstützt wurde. Gleichzeitig hatten jedoch weder Karategin noch Badachschan politischen Einfluss, da die Region Sughd (damals noch: Leninabad) die Regierung dominierte. Die Bewohner Karategins und Badachschans wurden zum Rückgrat der Opposition, als diese auf dem Höhepunkt der Perestroika Ende der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts begann, sich zu formieren und ihre Forderungen zu artikulieren. Darüber hinaus führten die großen Bevölkerungstransfers, die auf die sowjetische Arbeitspolitik zurückgingen und bis in die sechziger Jahre anhielten, zu ausgeprägten Antagonismen zwischen den Gruppen. Große Bevölkerungsteile wurden damals aus dem Karategin-Tal (aus Garm und Tawildara) östlich von Duschanbe umgesiedelt. Das Wachschan-Tal von Kurghan-Teppe ist dafür ein gutes Beispiel: Hier stiegen die Spannungen zwischen den Menschen aus Garm und Pamir, die in der Region angesiedelt worden waren, einerseits sowie der indigenen Bevölkerung der Kuljab-Region und den ebenfalls dort heimischen Usbeken andererseits an. Die schwersten Zusammenstöße des Bürgerkriegs fanden im Süden Tadschikistans statt, wo die Kuljaber die Volksfront gegen die dort lebenden, aus Karategin stammenden Einwohner mobilisierten.

Das Friedensabkommen behandelte zwar die Frage, wie über das Ende des Krieges Übereinstimmung erzielt werden sollte, definierte aber nicht, was „nationale Aussöhnung“ bedeutet und welche politischen Kräfte einbezogen werden sollten. Wie Arne Seifert darlegt, verstanden die VN und die OSZE unter „nationaler Aussöhnung“, dass der größtmögliche Kreis politischer Kräfte in den Friedensprozess integriert werden sollte. Die Konfliktlösungsmechanismen konzentrierten sich hingegen allein auf die Kriegsparteien, d.h. die Regierungsseite und die VTO, mit dem Ergebnis, dass andere politische Kräfte des Landes nicht vertreten waren. Auch gab es gewisse Widersprüche zwischen dem islamistischen Teil der VTO, dessen Repräsentanten während des Krieges zumeist im Ausland lebten, und den Vertretern der Demokratischen Partei, die im Land geblieben waren. Der Gemeinsamen Kommission, die den Waffenstillstand überwachte, dem Allgemeinen Friedensabkommen und der Kommission für nationale Aussöhnung gehörten Mitglieder der Regierung und der Opposition an, und letztere wurde nun einmal mit der VTO gleichgesetzt. Wie Seifert bemerkte, wurde „im Zuge der externen Konfliktbearbeitung der Kreis der Gesprächspartner (...) auf tadschikischer Seite (...) erheblich eingengt“.<sup>7</sup>

Beide Konfliktparteien hatten jedoch nur wenig Unterstützung in der Bevölkerung, und weder die Regierung noch die Opposition hatte eine Mehrheit hinter sich. Abdumalik Abdullodschanow aus der Region Sughd unternahm zwar den Versuch, die Interessen der Region zu artikulieren und so eine

---

7 Seifert, a.a.O. (Anm. 3), S. 296-297.

„dritte Kraft“ zu etablieren.<sup>8</sup> Abdullodschanows „dritte Kraft“ wurde jedoch an der Übereinkunft über die Teilung der Macht nie beteiligt, und die Region blieb ohne politischen Einfluss.

### *Das Ergebnis des Friedensprozesses*

Der Frieden konnte seit dem formalen Ende der Übergangsperiode des Friedensabkommens bewahrt werden. Betrachtet man jedoch die politische Entwicklung seit dem Frühjahr 2000, zeichnen sich zwei Trends ab: 1. Die Übereinkunft zur Teilung der Macht gehört der Vergangenheit an, die Macht hat sich in den Händen des Präsidenten konzentriert. 2. Die regionale Unausgewogenheit, die 1992 durch die Machtergreifung von Emomali Rachmonow entstanden war, hat sich verfestigt.

Die Machtkonzentration in den Händen des Präsidenten ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die Quotenregelung nie vollständig umgesetzt wurde. Wie oben bereits erwähnt, wurde die VTO lediglich auf Republiksebene mit 30 Prozent an den staatlichen Exekutivorganen, wie im Allgemeinen Protokoll vorgesehen, beteiligt. Nach Aussagen des Vorsitzenden der PIW, Said Abdullo Nuri, war die 30-Prozent-Quote im April 2002 auf Ministerebene vollständig umgesetzt.<sup>9</sup> Auf regionaler oder Bezirksebene wurde die 30-Prozent-Quote jedoch nie erreicht.<sup>10</sup> Der Widerstand und der Argwohn auf Seiten der Behörden gegenüber der VTO sind hier natürlich ein entscheidender Faktor. Ein weiterer Faktor, der auch von Vertretern der PIW-Führung ins Feld geführt wird, ist, dass es der VTO an Mitgliedern mit der notwendigen professionellen Qualifikation mangelte. Das war - wie der stellvertretende Vorsitzende der PIW Muhiddin Kabiri betonte - einer der Hauptgründe dafür, dass nach den Parlamentswahlen zu Beginn des Jahres 2000 die meisten der ehemaligen VTO-Vertreter in den regionalen und lokalen Exekutivorganen ersetzt wurden.<sup>11</sup> Der wichtigste Faktor blieb jedoch der politische. Der letzte Vorsitzende eines Bezirks-Hukumats (Bezirksregierung), der der VTO angehörte, wurde im November 2001 im Bezirk Jabbor Rasulow in der Region Sughd entlassen. Im Frühjahr 2002 waren nur noch zwei ehemalige VTO-Mitglieder, die ursprünglich dem islamischen Teil der Opposition angehört hatten, an der Regierung beteiligt. Dabei handelte es sich um den Ersten Stellvertretenden Ministerpräsidenten Chodscha Achbar Turadschonsoda, der bereits vor den Präsidentschaftswahlen aus der PIW ausgetreten war, und den Minister für Katastrophenschutz, Mirso Sijjew.

---

8 Vgl. Shahram Akbarzadeh, Abdulodjanov and the „Third Force“ in: Abdullaev/Barnes (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 2).

9 Pressekonferenz in Asia-Plus, 5. April 2002.

10 Vgl. Rahmatillo Zoir/Scott Newton, Constitutional and Legislative Reform, in: Abdullaev/Barnes (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 2).

11 Vgl. Interview mit dem Stellvertretenden Vorsitzenden Muhiddin Kabiri, in: Tajikistan: An Uncertain Peace, International Crisis Group Report, 24. Dezember 2001.

Die Regierungsseite hatte also nach Abschluss der Übergangsperiode ihre Macht konsolidiert, die Islamisten der VTO waren politisch marginalisiert. Das offizielle Endergebnis der Parlamentswahlen des Jahres 2000 vermeldete lediglich 7,8 Prozent der Stimmen für die PIW. Da es bei den Wahlen zu Unregelmäßigkeiten kam, ist die tatsächliche Unterstützung für die PIW nicht bekannt. Nichtsdestoweniger hat die PIW seit den Wahlen eine schwierige Phase durchgemacht. Weite Teile der Bevölkerung, insbesondere im Süden des Landes, sind auf die PIW nicht gut zu sprechen und geben den Islamisten die Schuld am Ausbruch des Bürgerkrieges. Der Führung der PIW wurde zudem aus den eigenen Reihen vorgeworfen, sie neige zu sehr zu Kompromissen mit der Regierung. Viele ehemalige Anhänger der PIW verlassen aus diesem Grund die Partei und wenden sich radikaleren Gruppen wie etwa der *Hizb ut-Tahrir* zu.

Was die Beziehungen zwischen den Regionen anbelangt, so hat sich das Machtgleichgewicht zwischen ihnen durch den Bürgerkrieg radikal verändert. Dieses neue Gleichgewicht wurde nicht nur aufrechterhalten, sondern hat sich seither auch weiter konsolidiert. Die Vertreter der Region Kuljab - genauer: diejenigen aus Dangara, dem Geburtsort des Präsidenten - übernahmen die Kontrolle über alle staatlichen Strukturen, zunächst auf Landesebene und dann auch in den Regionen. Die Vertreter aus Sughd zogen sich dorthin zurück, die Pamir-Region geriet in Vergessenheit und Karategin wurde übergangen, da die Regierung Probleme hatte, die Region zu kontrollieren. Kurgan-Tjube im Süden war bereits 1992 mit Kuljab wieder zur Region Chatlon zu einer Verwaltungsregion vereint worden.

Der Präsident ernennt seine Gefolgsleute zu Hukumats-Vorsitzenden auf regionaler und Bezirksebene, was der Zentralregierung den Umgang mit den regionalen und Bezirksführungen erleichtert. Einige wenige Mitglieder der Zentralregierung kommen aus anderen Regionen als Chatlon: So stammt der Ministerpräsident, Oqil Oqilow, aus Sughd und der Stellvertretende Ministerpräsident, Qosidawlat Qoimodow, aus Pamir. Die Regionen als solche haben aber kaum Einfluss.

Die Reorganisation der Verwaltung, die durch die Verfassungsänderungen von 1999 eingeführt wurde, schuf fünf Verwaltungsregionen: die Region Sughd, die neu geschaffene Region Chatlon, unmittelbar der Republik unterstellte Bezirke, bestehend aus Bezirken im Osten Duschanbes in Tawildara und Garm im Karategin-Tal sowie Hissar im Westen, die Stadt Duschanbe und schließlich Berg-Badachschan, das Autonome Region bleibt.

Differenzen zwischen den Regionen blieben nicht nur erhalten, sie haben sich sogar vertieft. Als Folge des Zusammenbruchs der früheren wirtschaftlichen und industriellen Infrastruktur und der ehemaligen Kooperationsnetzwerke orientierte sich das wirtschaftliche und soziale Leben im Lande zunehmend auf die lokale Ebene. Sowohl zwischen den Regionen als auch im Verhältnis zur Zentralregierung gibt es gewisse Spannungen. Es ist jedoch wichtig festzuhalten, dass es die Tendenz, Probleme zwischen den Regionen mit Gewalt

zu lösen, nicht mehr gibt. Die Regionen erhielten indes keinerlei Möglichkeiten zu Entfaltung ihrer Interessen. Die Regierung fürchtet die destruktiven Konsequenzen, die eine neue Welle der Artikulation regionaler Interessen mit sich bringen könnte. Zusammenfassend hat es die Regierung geschafft, die Beziehungen zwischen der Zentrale und den Regionen zu regeln, indem sie in erster Linie die Beziehungen zu den regionalen Führungen geregelt hat. Nach wie vor hat die Bevölkerung nur wenige Möglichkeiten, ihre Forderungen zu artikulieren, und diese haben auch nur wenig Einfluss auf die Regierungspolitik. Dieses Problem hängt unmittelbar mit der Schaffung demokratischer Verfahren zusammen, an denen die Bevölkerung beteiligt ist.

Die Frage der Regionen und des regionalen Gleichgewichts gehörte zwar nicht zum Aufgabenspektrum der OSZE, der Aufbau demokratischer Verfahren und Institutionen steht jedoch auch in Zukunft im Mittelpunkt des Interesses der OSZE. Zu der Einsicht, dass es politischer Kompromisse bedarf, gelangte man erst nach einem blutigen Bürgerkrieg. Die Aufgabe, zur Schaffung eines politischen Dialogs zwischen den verschiedenen politischen Kräften beizutragen, wird daher für die OSZE stets von Bedeutung sein.

#### *Die Förderung demokratischer Verfahren und der Entwicklung einer Zivilgesellschaft*

Das Friedensabkommen gab Tadschikistan die außergewöhnliche Chance zu einer demokratischen Reform der Regierung und des Staatssystems. Diese Gelegenheit wurde jedoch nicht in vollem Umfang genutzt, und die Verfassungsänderungen blieben begrenzt. Aufgrund von Kompromissen innerhalb der Kommission für nationale Aussöhnung und der Zurückhaltung der internationalen Organisationen waren die Änderungen im Hinblick auf die Demokratiedefizite - ein Erbe der Sowjetherrschaft - nur unzureichend. Im Text des Protokolls zum Friedensabkommen wird die Frage einer institutionellen Reform mit keiner Silbe erwähnt, als Ziel wird lediglich die „nationale Versöhnung“ genannt.

Seit den Parlamentswahlen im Jahr 2000 sind drei Parteien im Parlament vertreten: die regierende Volksdemokratische Partei (VDP), die Kommunistische Partei (KP) und die Partei der Islamischen Wiedergeburt (PIW). Die Kommunistische Partei hat ihre Parteiorganisation aus Sowjetzeiten geerbt. Keine der Parteien stellt jedoch eine echte politische Partei im herkömmlichen Sinne dar.

Parteien wie die Demokratische Partei und die Sozialistische Partei sind nicht im Parlament vertreten. Bemühungen, weitere Parteien zu gründen, waren bislang erfolglos. So wurde im Februar 2000 dem Führer der Sozialdemokratischen Partei, Rachmatillo Soirow, die Registrierung seiner Partei unter Hinweis auf technische Fehler bei den Vorbereitungen zur Registrierung be-

reits zum dritten Mal verweigert.<sup>12</sup> Zumindest theoretisch könnten sich die Sozialdemokraten zu einer Oppositionspartei entwickeln, zu deren Führungsspitze auch Mitglieder aus der Region Sughd und aus Berg-Badachschan gehören. Eine starke Oppositionspartei kann zwar ein konstruktiver und stabilisierender Faktor sein; das Regime ist bisher allerdings noch nicht zu dieser Einsicht gelangt. Als charakteristisch für Tadschikistan sollte allerdings erwähnt werden, dass Soirow selbst als Rechtsberater des Präsidenten arbeitet. Die Demokratisierung geht stetig, wenn auch langsam voran. Die Nachwahlen zum Madschlisi Namojandagon, dem Unterhaus des Parlaments, im Frühjahr 2002 demonstrierten die Unerfahrenheit bei der Durchführung von Wahlen und das Widerstreben lokaler Behörden, Kandidaten von anderen als der regierenden VDP zu registrieren. Bei der Nachwahl in Asht in der Region Sughd wurde einem zweiten Kandidaten die Registrierung erst nach einer Intervention der VN und der OSZE gestattet. Anderen Kandidaten wurde die Eintragung unter Hinweis auf technische und formale Fehler ihrer Parteien verweigert. Bei den Wahlen in Kolchosobod wurde ein Kandidat der PIW registriert, in Vose und Kuljab wurden hingegen nur die Kandidaten der VDP zugelassen.

Die Zentrale Kommission für Wahlen und Referenden (*Central Commission on Elections and Referenda*, CCER) sowie die entsprechenden Kommissionen auf regionaler und Bezirksebene trugen die Hauptverantwortung für die Überwachung dieses Prozesses, aber auch für die Unterstützung der politischen Parteien. In der CCER mangelt es auf verschiedenen Ebenen an Kenntnissen über die gültigen Gesetze und Vorschriften für die verschiedenen Phasen des Wahlprozesses, von der Nominierung und Registrierung der Kandidaten über die Wahlüberwachung bis hin zur Auszählung und Erfassung der abgegebenen Stimmen.

Die OSZE hat sich besonders darum bemüht, den Kenntnisstand über die gültige Wahlgesetzgebung zu erhöhen, indem sie staatsbürgerkundliche Schulungsmaßnahmen, einschließlich von Seminaren über Wahlverfahren, anbietet. Ziel der Aktivitäten der OSZE ist die Stärkung von verantwortungsvoller Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit. Für Vertreter politischer Parteien und lokaler Behörden wurden erfolgreich Seminare veranstaltet. Zur Stärkung der Zivilgesellschaft und der Demokratisierung fördert die OSZE u.a. den Dialog zwischen den politischen Parteien, indem sie monatliche Treffen der Parteivorsitzenden organisiert, und hilft nichtstaatlichen Organisationen. Zur Unterstützung der Unabhängigkeit der Medien fördert die OSZE monatliche Treffen von Journalisten sowie den Dialog zwischen der Presse und den Behörden. Die Mission hat eine Überprüfung der aktuellen Mediengesetzgebung durchgeführt und anschließend einen Entwurf für ein Mediengesetz vorgelegt, der ins Parlament eingebracht werden soll. Darüber hinaus laufen Projekte zur Unterstützung von Lokalzeitungen.

---

12 Er hatte zuvor versucht, die Partei unter dem Namen „Gerechtigkeitspartei“ registrieren zu lassen.

In der menschlichen Dimension setzt sich die Mission aktiv für die Aufklärung über Menschenrechte und eine Rechtsreform ein. Die Mission beriet die Behörden bei der Reform des Strafrechts und des Strafprozessrechts. Die Themen Abschaffung der Todesstrafe, Ausreisevisa und Gefängnisreform stehen nach wie vor ganz oben auf der Agenda des Missionsbeauftragten für die menschliche Dimension.

Große Mühe wurde auf die Unterstützung von Gleichstellungsprogrammen verwandt, um Frauen zu aktivieren, zu informieren und dazu zu ermutigen, sich zu organisieren. Die Missionsbeauftragte für Gleichstellungsfragen unterstützt mehr als 28 Gruppen und zu einer Reihe von Themen werden Fortbildungskurse angeboten, darunter *economic empowerment* und wirtschaftliche Kompetenz, Führungsqualität und die Sensibilisierung für Probleme der Gleichberechtigung durch die Medien. Zur Gewalt gegen Frauen und zum Menschenhandel werden Seminare und Runde Tische veranstaltet.

Da ökonomische und ökologische Themen zunehmend an Bedeutung gewonnen, wurde die Stelle eines politischen Referenten für diese Bereiche eingerichtet. Im Rahmen der Århus-Konvention finden regelmäßige Treffen mit Vertretern der politischen Parteien statt. Die Mission setzt sich aktiv für die Umsetzung der Århus-Konvention in Tadschikistan ein. Dazu wurde eine Reihe von Runden Tischen mit Vertretern der politischen Parteien - sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene - veranstaltet.

#### *Unterstützung bei den Regierungsreformen*

Die Verfassung Tadschikistans fordert die Gewaltenteilung zwischen der Exekutive, der Legislative und der Judikative, enthält jedoch kein konkreten Vorkehrungen. Der Präsident hat daher eine dominierende Stellung. Weder in der Verfassung noch im wirklichen politischen Leben gibt es entsprechende „*checks and balances*“. Der Präsident ist sowohl Staats- als auch Regierungschef und hat auch die Kontrolle über die lokalen Verwaltungen. Die schwache Legislative und Judikative stellen in keiner Weise ein Gegengewicht zur Präsidentschaft dar. Im Regierungssystem gibt es viele Redundanzen, indem z.B. die Präsidialverwaltung viele Aufgaben der Regierung dupliziert. Eine Reform der Staatsstrukturen und ihrer Organisation ist also notwendig. Die OSZE versucht, zu diesem Reformprozess und zum Aufbau demokratischer Institutionen beizutragen.

Zur Unterstützung der Judikative fördert die OSZE die Vorbereitungen zur Einrichtung von Schulungszentren für Richter, Rechtsanwälte und andere juristische Berufsgruppen. Das Vorhandensein kompetenter und professioneller Anwälte ist Voraussetzung für eine effektive und unabhängige Justiz.

Die Schwäche der Legislative und der Umstand, dass die Wähler bei den Wahlen bisher keine echte Wahl zwischen Parteien und Kandidaten haben, untergraben die Legitimität und die Autorität des Parlaments. Das Parlament

hat weder auf die Auswahl des Ministerpräsidenten und der einzelnen Minister noch auf die Regierungspolitik wirklichen Einfluss. Darüber hinaus gibt es einige Besonderheiten hinsichtlich der Zusammensetzung der Kammern. Dies gilt in erster Linie für das Madschlisi Millij (das Oberhaus). Acht seiner 33 Mitglieder werden direkt vom Präsidenten ernannt. Die restlichen Abgeordneten werden indirekt durch die Delegierten der Regionalparlamente gewählt. Im gegenwärtigen Madschlisi Millij hat eine deutliche Mehrheit der Gewählten oder Ernannten hohe Positionen in den regionalen Hukumatn und ihren Verwaltungen inne. Als Staatsbeamte unterstehen sie dem Präsidenten. Darüber hinaus ernannt der Präsident alle Vorsitzenden der regionalen und Bezirks-Hukumate. Auch ehemalige Präsidenten haben Anrecht auf einen Sitz in der Kammer, derzeit gibt es jedoch nur einen. Angestellte der lokalen Verwaltungen stellen über 80 Prozent der Abgeordneten des Oberhauses. Was das Madschlisi Namojandagon (Unterhaus) anbelangt, so ist das Wahlsystem veraltet und die Regierung hat hier Reformbedarf angemeldet. Das Oberhaus hat einen „quasi-föderalen“ Charakter; in ihm haben die Verwaltungsregionen eine festgelegte Anzahl an Vertretern. Da jedoch die meisten Abgeordneten vom Präsidenten ernannte Staatsbeamte sind und zudem zum größten Teil nicht aus der Region stammen, in der sie arbeiten, können sie kaum als wirkliche Vertreter dieser Region gelten. Die Hauptaufgaben des Oberhauses bestehen in der Wahl und Abberufung von Richtern und der Ernennung und Entlassung von leitenden Staatsanwälten auf Vorschlag des Präsidenten. Eine Reform des Oberhauses ist in der Diskussion; seine Kritiker sind der Ansicht, dass die direkte Wahl der Abgeordneten durch das Volk ein konstruktiver Weg wäre, die Forderungen der Regionen zu kanalisieren.

#### *Nach dem 11. September - Neue Herausforderungen für die OSZE*

Tadschikistan ist zu einem armen Land geworden, und für die meisten seiner Bürger ist die tägliche Arbeit ein Überlebenskampf für sich und ihre Familien. Viele Probleme des Landes beruhen auf dieser schlichten Tatsache. Tadschikistan hegt hohe Erwartungen, dass Investitionen - insbesondere aus dem Ausland - den langersehnten Aufschwung in der wirtschaftlichen Entwicklung einleiten.

Die OSZE-Mission wird von der einheimischen Bevölkerung größtenteils als eine Organisation wahrgenommen, die Menschenrechte und demokratische Rechte verteidigt, und dies bleibt auch eine Hauptrichtung der Organisation. In der Übergangsperiode, in die Tadschikistan eingetreten ist und in der politische und wirtschaftliche Reformen durchgeführt werden müssen, wird eine externe Organisation gebraucht, die Hilfe und Expertise anbietet. Im Dezember 2000 erweiterte der Ständige Rat der OSZE die Mission um weitere vier internationale Mitarbeiter, so dass nun insgesamt 15 Mitarbeiter bewilligt

sind. Zu den neuen Herausforderungen für die OSZE-Mission gehören heute zunehmend wirtschaftliche und ökologische Probleme. Im Jahr 2000 wurde daher der Mitarbeiterstab der Mission um eine Referentin für ökonomische und ökologische Fragen verstärkt.

Die Terroranschläge auf New York und Washington im September 2001 und die Bildung der internationalen Koalition als Reaktion darauf verlangen auch von der OSZE, Sicherheitsaspekten größere Aufmerksamkeit zu schenken. Sicherheit ist dabei allerdings in einem umfassenden Sinne zu verstehen. Frustration und Unzufriedenheit aufgrund schwieriger sozialer und wirtschaftlicher Bedingungen, schleppende demokratische Verfahren, das Fehlen von Kanälen zur Artikulation politischer Forderungen sowie Konflikte um Land, Wasser und Ressourcen können leicht zum Nährboden für Extremismus werden - sei er nun religiöser, ethnischer oder nationalistischer Art. Die OSZE tritt für einen ehrlichen und offenen Dialog über kontroverse Fragen als Teil ihrer Konfliktpräventionsstrategie ein. Daher organisierte die Mission im April 2002 eine Konferenz über die Bekämpfung von religiösem Extremismus und die Stärkung demokratischer Institutionen. Demokratische Reformen müssen daher auch die Sicherheitsdimension einschließen. Die internationale Konzentration auf den Kampf gegen den Terrorismus brachte jedenfalls neue Aufgaben für die OSZE mit sich. Die Erklärung des Ministerrats von Bukarest, der Bukarester Beschluss und der Bukarester Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus erfordern ebenso wie das Aktionsprogramm von Bischkek in Zukunft eine stärkere Betonung der militärisch-politischen Aspekte, als dies zuvor für die OSZE-Mission der Fall war.

Die internationalen Anti-Terror-Operationen in Afghanistan haben das Sicherheitsumfeld Tadschikistans verändert und die internationale Aufmerksamkeit auf das Land gelenkt. War es zuvor in der westlichen Welt nahezu unbekannt, ist das internationale Interesse an Tadschikistan und seinen zentralasiatischen Nachbarstaaten inzwischen drastisch gestiegen. Die verstärkte US-Präsenz in der zentralasiatischen Region und in Tadschikistan selbst nährte in Tadschikistan die Erwartung, dass das internationale Interesse wirtschaftliche Investitionen nach sich ziehen würde. Die diplomatischen Aktivitäten der tadschikischen Regierung nahmen zu und mit westlichen, asiatischen und eurasischen Staaten wurde eine Reihe von Kooperationsabkommen abgeschlossen.

Die OSZE kann auf indirektem Wege dazu beitragen, ausländische Investitionen nach Tadschikistan zu ziehen, indem sie bei der Stärkung sowohl des rechtlichen Rahmens für Investitionen als auch des Rechtssystems des Landes insgesamt Hilfestellung leistet, ohne die keine seriösen ausländischen Investoren ihren Weg nach Tadschikistan finden werden. Im Frühjahr 2002 organisierte die OSZE-Mission in Tadschikistan eine Konferenz für die zentralasiatische Region über die Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität.

Die Prioritäten der OSZE-Mission haben sich seit dem Jahr 2000 ein wenig verlagert, ihr grundsätzlicher Ansatz und ihre Richtung sind jedoch unverändert. Die Unterstützung der OSZE-Mission beim Aufbau einer demokratischen Gesellschaft auf der Grundlage von Rechtsstaatlichkeit wird noch auf Jahre hinaus wertvoll sein. Die Aufgabe, zu einer Fortsetzung des Dialogs beizutragen, der auf dem politischen Kompromiss zwischen den politischen und regionalen Kräften des Landes beruht, sollte jedoch ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden. Sie bleibt nach wie vor auf der Agenda der OSZE.