

Tadschikistan

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,6 / Marktwirtschaft: 1,6)		3,2	Ergebnis Management-Index		3,3
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	6,4 Mio.	
Wahlbeteiligung	93,36 %		BIP p. c. (\$, PPP)	1170	
Frauenanteil im Parlament	Unterhaus: 10,5 % Oberhaus: 14,9 %		Arbeitslosenquote	n. a.	
Bevölkerungswachstum^a	2,2 %		HDI	0,677	
Größte ethnische Minderheit	15,3 %		UN-Education Index	0,90	
			Gini-Index	34,7 (1998)	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u. a.: UN Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Ein gleich zu Beginn der Transformationsperiode ausbrechender Bürgerkrieg (1992 bis 1997) prägte Verlauf und Inhalt sowie die bisherigen Ergebnisse der politischen und wirtschaftlichen Transformation in Tadschikistan nachhaltig. Die Kämpfe forderten nicht nur bis zu 100.000 Opfer (nach inoffiziellen Angaben) und eine halbe Million Flüchtlinge, sie bedrohten den am 9. September 1991 konstituierten jungen Staat auch in seinem Bestand. Transformation erscheint also in Tadschikistan in einer abrupten, gewaltsamen und ungesteuerten Variante. Der Prozess der Konstituierung und Limitierung von politischer Herrschaft und seine Austragungsformen waren bis 1997 völlig von der Dominanz kriegerischer Gewalt determiniert.

Diese erste Phase des Transformationsprozesses ging mit der Beendigung des Bürgerkriegs am 27. Juni 1997 zu Ende. Von einer Pazifizierung des Transformationsprozesses kann erst seit Beginn 2000 gesprochen werden, als dieser im Ergebnis einer Übergangsperiode zu Wahlen für ein neues Parlament (Juni 1997 bis Februar 2000) in einen mehr oder weniger friedlichen Verlauf gelenkt wurde.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Um die Transformation der politischen, wirtschaftlichen und anderen gesellschaftlichen Systeme sowie die Entscheidung über die ordnungspolitische Orientierung entbrannte mit der Staatsgründung Tadschikistans sofort eine scharfe Auseinandersetzung zwischen den regionalen Eliten. Bei einer traditionell ausgeprägten Fragmentierung der Gesellschaft nach regionalen Gruppen verloren mit dem Zerfall der UdSSR die alten sowjetisch-zentralstaatlichen Strukturen schnell ihre nationale Gesichtslosigkeit.

Die regionalen Eliten begannen mit der Unabhängigkeit unverzüglich, ihrem Staat ein tadschikisches Antlitz zu geben und konkurrierten darum, welche von ihnen dieses Antlitz prägen würde: die aus der Region Leninabad (heute Sogd), Karategin oder Kuljab etc. Jene Konkurrenz reflektierte den aus der sowjetischen Herrschaftsperiode überkommenen Grunddefekt des politischen Systems Tadschikistans: die Inkongruenz zwischen der sowjetischen, zentralstaatlichen Machtstruktur und der Pluralität der traditionellen regionalen Identitäten der Tadschiken.

Im Verlauf des Bürgerkriegs formierten sich zwei Hauptgruppierungen: die „Volksfront“, der auch der heutige Präsident Rahmonov angehörte, und die „Vereinigte Tadschikische Opposition“ (VTO). Letztere war eine Koalition oppositioneller Parteien mit der Islamischen Bewegung Tadschikistans (IBT) als führender Kraft. Den Kern der IBT bildete die Partei der Islamischen Wiedergeburt Tadschikistans (PIWT). Während des Bürgerkriegs motivierte sie ihre Mudschaheddin, für die Umwandlung Tadschikistans in einen islamischen Staat zu kämpfen. Die „Volksfront“ ging Ende 1992 aus dem Bürgerkrieg zunächst als militärischer Sieger hervor. Die Führer der PIWT und teilweise auch der anderen Oppositionsparteien flohen ins Exil, gründeten dort die VTO (1995) und setzten von Afghanistan aus den Kampf gegen die Regierung fort.

Nach dem militärischen Sieg der Volksfront (Einnahme der Hauptstadt Duschanbe am 10. Dezember 1992) etablierten sich die regionalen Clan-Eliten der Provinz Kuljab zur staatsleitenden Elite. Der an die Staatsspitze gelangte Personenkreis ging daran, Tadschikistan als „seinen Staat“ zu gestalten. Dies verlief im Wesentlichen in zwei Etappen: Die erste reichte vom militärischen Sieg bis zu den ersten Parlamentswahlen (25. Februar 1995). Markante Kennzeichen dieser Phase sind: das Verbot der oppositionellen Parteien, militärische Machtsicherung verbunden mit umfassenden Repressalien, Referendum über die erste Verfassung und die Wahl Rahmonovs zum Präsidenten (6. November 1994).

Die zweite Etappe reichte bis zur formellen Beendigung des Bürgerkriegs (27. Juni 1997). In diesem Zeitraum begann die siegreiche kuljabische Elite auf der Grundlage der von ihr geschaffenen verfassungs- und staatsrechtlichen Fundamente sowie ihrer internationalen Anerkennung, als Träger tadschikischer Staatlichkeit zu agieren. Sie strukturierte ihre Macht um ein Präsidialregime, mit dessen Hilfe sie nach der Führerschaft im Staat und im weiteren Staatsformungsprozess trachtete.

Mit der machtpolitischen Vorherrschaft der kuljabischen Elite erfolgt eine für den Charakter des Transformations- und Staatsformungsprozesses wichtige Weichenstellung: Er wird inhaltlich zunächst weniger auf repräsentative Demokratie denn auf eine Art „Clan-Oligarchie“ ausgerichtet. Hierbei spielte die vom Bürgerkrieg hervorgerufene Logik eines „Nullsummenspiels“ eine große Rolle. Es ist dies eine Logik, die alle konkurrierenden politischen Akteure als Feind ortet, der aus dem Feld zu schlagen, mindestens aber zu kontrollieren ist.

Die partikularistische Prägung des Staatsformungsprozesses provozierte die anderen regionalen Eliten. Im Streit um die Definierung oder Neudefinierung ihres Platzes im neuen Staatsgefüge begannen auch sie, eigene Interessen „robust“ durchzusetzen. Im Gefolge dessen wuchs die Konfliktproblematik über den Rahmen eines Machtkonflikts zweier Gruppierungen hinaus. In allen Regionen stritten Feldkommandeure sowie Verantwortungsträger der zentralen, regionalen und kommunalen Ebenen um die Umverteilung von Eigentum und um Zugänge zu den wirtschaftlichen Ressourcen. Diese Ressourcenumverteilungskonflikte waren der Motor von Positionskämpfen in und zwischen allen regionalen Clans, in denen in beachtlichem Maße auch Gewalt angewendet wurde. Im Ganzen bewirkte der Bürgerkrieg, dass sowohl der Zerfall der alten sowjetischen Staatsmacht als auch der Beginn der Formung eines neuen Staates und seines politischen Systems abrupt, gewaltsam und ungesteuert verliefen. Die Konsequenz war eine völlige Anarchisierung der Gesellschaft und der zeitweilige Zerfall der Machtorgane.

Der Bürgerkrieg wurde unter Vermittlung der Vereinten Nationen („Innertadschikische Verhandlungen“ 1994-1997), Russlands und Irans am 27. Juni 1997 in Moskau mit der Unterzeichnung des „Allgemeinen Abkommens über die Herbeiführung des Friedens und der nationalen Eintracht in Tadschikistan“ beendet. Mit der Verwirklichung des Abkommens wurde eine paritätisch zusammengesetzte Kommission für Nationale Aussöhnung (KNA, 1997-2000) betraut.

Den politischen Kern der Vereinbarungen bildete ein Kompromiss über die Machtteilung. Er beruhte zum einen auf einer Verständigung darüber, dass für den

Zeitraum einer Übergangsperiode bis zu Wahlen zu einem neuen Parlament, der Präsident Emomali Scharipovich Rahmonov und die KNA unter der Leitung des Führers der VTO, Said Abdullo Nuri, auf Konsensgrundlage über die politischen Schlüsselfragen der Friedenskonsolidierung und nationalen Aussöhnung entscheiden. Zum anderen wurde vereinbart, dass Vertreter der VTO nach einer 30-Prozent-Quote Leitungspositionen auf allen administrativen Ebenen besetzen durften. Zu den politischen Schlüsselfragen gehörten auch zentrale Fragen der politischen Transformation. So wurden dem Vorsitzenden der KNA und dem Präsidenten der Republik für die Übergangsperiode folgende Rechte eingeräumt:

- Vorschläge für ein Referendum über Verfassungsänderungen sowie ein neues Gesetz zu Parlaments- und Kommunalwahlen auszuarbeiten;
- eine zentrale Wahlkommission für die Vorbereitung und Durchführung von Parlamentswahlen und eines Referendums über die Änderungen der Verfassung zu bilden;
- Rechtsschutzorgane und staatsanwaltschaftliche Institutionen zu reformieren;
- den Austausch von Kriegsgefangenen, anderen Gefangenen und Geiseln zu überwachen;
- einen Akt gegenseitiger Vergebung zu erlassen sowie ein Amnestiegesetz zu unterbreiten;
- einen Mechanismus für die Umbildung militärpolitischer Organisationen in politische Parteien auszuarbeiten;
- dem Parlament ein Datum für die Durchführung von Parlamentswahlen unter Überwachung durch die VN, die OSZE sowie Beteiligung der Beobachterstaaten der Innertadschikischen Gespräche vorzuschlagen.

De facto bedeutete diese Konstellation eine Doppelherrschaft auf Zeit. Die Monopolisierung von Macht hatte sich zwar nunmehr auf zwei regionale Teileliten erweitert, sie blieb jedoch erhalten. Entscheidungen von beträchtlicher politischer und staatsrechtlicher Tragweite wurden auch von diesen beiden Teileliten nach alter Praxis im „kleinen Kreis“ behandelt, was auf die Abwehr jeder „dritten Seite“ hinauslief, die auf demokratischer Mitsprache in den Entscheidungsprozessen der Übergangsperiode bestand. Insgesamt wurden in den Verhandlungen der Übergangsperiode 28 Artikel der Verfassung verändert. Sie betrafen die Vereinigungsfreiheit, Struktur und Kompetenzen des Parlaments, Status und Kompetenzen des Präsidenten der Republik, Kompetenzen des Verfassungsgerichts, Ernennung von Richtern sowie das Verfahren von Verfassungsänderungen und Referenden.

Die VTO wirkte als eine Gegenkraft, welche die Monopolisierung der politischen

Entscheidungsfindung über die grundsätzlichen Fragen der Staatlichkeit Tadschikistans durch nur *eine* regionale Gruppe aufbrach. Doch die Kompromisskonstruktion zur Beendigung des Bürgerkriegs erwies sich als zu schwach, um das Defizit auszugleichen, welches die internationalen Vermittler zugelassen hatten: Sie hatten nicht auf der Etablierung eines rechtsstaatlich verankerten Mechanismus' für den Interessenausgleich zwischen den unterschiedlichen ethno-regionalen Fraktionen bestanden. Vielmehr hatten sie dem Widerstand der beiden bewaffneten Hauptgruppierungen nachgegeben, den diese der Einbindung der anderen regionalen und politischen Gruppen in den innertadschikischen Verhandlungsprozess konsequent entgegenseetzten.

Als Folge dessen wurden jene „dritten Gruppen“ von den transformationsrelevanten Entscheidungen auch in der Übergangsperiode fern gehalten. Somit kann dieses Defizit nur als ernster Fehler bezeichnet werden, weil es das einzwängende Korsett zentralstaatlicher Herrschaftsgestaltung stützte und so den Demokratisierungsprozess obstruiert. Um ihr Recht auf Mitsprache in den Entscheidungen der Übergangsperiode durchzusetzen, schlossen diese Gruppen sich zu einer „Neuen Opposition“ zusammen. Ihr gehörten sechs Parteien und Zusammenschlüsse an, darunter die Kommunistische Partei Tadschikistans (KPT).

Insgesamt waren die zweieinhalb Jahre der Übergangsperiode von einer großen Aktivierung aller politischen Kräfte der tadschikischen Gesellschaft charakterisiert. Nach Einschätzung der OSZE stellte sich die „politische Landschaft Tadschikistans“ vor den Wahlen (27. Februar 2000) „höchst pluralistisch und konkurrenzträchtig“ dar. Die in den Wahlkampf eintretenden 17 Parteien und die hinter ihnen stehenden regionalen Gruppierungen traten einander als tatsächliche Konkurrenten gegenüber. Die neue Qualität bestand jedoch nicht nur in der Pluralität politischer Partizipation. Sie bestand vor allem darin, dass die Konkurrenz der unterschiedlichen gesellschaftlichen Segmente zum ersten Mal seit der Staatsgründung friedlich verlief. Die grundsätzliche Bedeutung dieses Wandels wird selbst dadurch nicht geschmälert, dass sich die Herrschaftsträger gegen ihre Widersacher auch mit halb- und undemokratischen Mitteln behaupten konnten.

Als entscheidend für den Sieg der Präsidentenpartei (Volksdemokratische Partei Tadschikistans – VdPT) in den Parlamentswahlen erwies sich jedoch das hohe Prestige Rahmonovs als „Friedensbringer“. In diesem Zusammenhang gilt es zu berücksichtigen, dass das Bewältigen des Zustands von Anarchisierung der Gesellschaft und Agonie des Staates, wie er von jener Variante konflikthaften Transformationsverlaufs hervorgebracht wurde, eine elementare Aufgabe in den Vordergrund rückte: das „Wiederordnen“ von Staat und Gesellschaft. Da Wiederord-

nen jedoch einen „starken Staat“ erforderlich macht, gewinnt Letzterer an Priorität. Auf diese Weise bilden der „starke Staat“ mit einem „starken Führer“ an seiner Spitze und innere Stabilität ein Bedingungsgefüge, welches Raum auch für eine begrenzte oder „von oben“ gelenkte Demokratie schaffen kann. Umfragen in Tadschikistan zeigen, dass ein solcher Weg zum inneren Frieden von einer Mehrheit der Bevölkerung toleriert wird.

Vor diesem Hintergrund sind der Analyse und Bewertung der Transformationsprozesse in Tadschikistan vor allem drei Bezüge zugrunde zu legen: die geschilderten, ungünstigen Ausgangsbedingungen, die dieser Situation angepassten Anforderungen für das Gestalten einer leistungsfähigen Demokratie und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen diese Anforderungen zu erfüllen sind.

Zu den Anforderungen: Es bleibt die Aufgabe bestehen, die strukturellen Ursachen des innertadschikischen Konfliktes weiter aufzulösen, um zu einer inneren Kohärenz der unterschiedlichen Gesellschaftssegmente im Staatsformungsprozess zu kommen. Zu den strukturellen Konfliktursachen zählen die Kernfragen der Nichtübereinstimmung der zentralistischen Staatsstruktur mit der Pluralität ethno-regionaler Identitäten der Tadschiken, das Fehlen eines Konsenses der regionalen Eliten in den strategischen Grundfragen der Staatsformung und der perspektivischen ordnungspolitischen Orientierung und damit der Transformation. Konkret bedeutet dies, dass durch den Staat die Zielvorstellungen und Interessenlagen der subnationalen Teilsysteme (regionale Bevölkerungen, Teileliten, Clans, Großfamilien) konzeptionell zu bündeln und organisatorisch zusammenzuführen sind. Hier geht es im Kern um folgende Aspekte:

- Politisch: einerseits um die gleichberechtigte, rechtsstaatlich abgesicherte Mitbestimmung bei der Ausgestaltung von Staatlichkeit und Herrschaftssystem, was andererseits Limitierung von Machtkonzentration bei nur einer regionalen Elite erheischt.
- Wirtschaftlich: um gleichberechtigten Ressourcenzugang und Mitbestimmung bei der Gestaltung des Systems der sozialen Marktwirtschaft.
- Weltanschaulich-ideologisch: um kollektive Verständigung über ein „nationales Selbstverständnis“ des jungen Staates, dessen konstitutionelle Verankerung und Verrechtlichung. Dabei kommt der Bestimmung von Platz und Rolle des Islams als der Mehrheitsreligion ein besonderer Stellenwert zu.

Zu den *gesellschaftlichen Rahmenbedingungen*: In Tadschikistan ist Transforma-

tion mit einer und *für* eine Gesellschaft zu gestalten, die in patriarchalischen sozialen Strukturen mit spezifischen Führungsmechanismen verhaftet bleibt: An der Spitze der gesellschaftlichen „Pyramide“ steht eine starke Führungspersönlichkeit, die das System durch ein hierarchisches Beziehungsgeflecht aus traditionellen Loyalitäten und materiellen Bindungen zusammenhält. Diese Netzwerke bilden die Basis und Legitimationsgrundlage der politischen Herrschaft. Die dominante Bewusstseinsform dieser strukturgebundenen und in Interessengruppen zerklüfteten Gesellschaft sowie ihre politische Kultur sind traditional-paternalistisch, teilweise sogar pränational. Bezugspunkt des kollektiven Bewusstseins der vornehmlich ländlich verhafteten Bevölkerung ist nicht so sehr der „Citoyen“, der Träger der bürgerlichen Menschenrechte, der zwar in den urbanen Ballungsgebieten sozial schon „geboren“ ist, sondern „Avlod“ – die Gruppe, Großfamilie und Region.

Die Grundlagen für Transformation in Tadschikistan blieben unvollständig beschrieben, ohne auf eine höchst bedeutsame, weil gesellschaftlich produktive Triebkraft zu verweisen, welche ihr konfliktbelasteter Verlauf gebar: das Prinzip „Frieden“. Es verkörpert die dominante Zielvorstellung der Bevölkerungsmehrheit nach der Garantierung allgemeiner Überlebens- und Sicherheitsrechte als elementarstes demokratisches Grundrecht.

Weil die Bevölkerung nach dem Ende des Bürgerkriegs jeden politischen Akteur an seinem Beitrag zur Aufrechterhaltung der inneren Stabilität misst, erweist sich dieses Prinzip als eine Quelle für „checks and balances“ selbst für autoritär angelegte Machtausübung: Die Bevölkerung würde keinen Herrschaftsträger mehr tolerieren, der durch diktatorisches Überziehen seiner Herrschaftsmethoden den noch immer labilen Zustand inneren Friedens aus der Balance bringen und so das Wiederaufflammen des Bürgerkriegs provozieren könnte. Somit trägt das Prinzip „Frieden“ eine Demokratie konstituierende Potenz in sich, weil gesellschaftlicher Frieden als Basisvoraussetzung für den stabilen Verlauf sowohl von Staatsformung als auch von Transformation ohne die Wiederherstellung des Mechanismus gesellschaftlichen Interessenausgleichs nicht gelingen wird.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: Die Anerkennung des Staates durch seine Bürger sowie ihre Zugehörigkeit zu diesem ist gegeben. Die tadschikische Staatlichkeit beruht auf der Verfassung von 1994, welche erstmals in vollem Umfang von der Staatssouveränität ausgeht. Sie erklärt das tadschikische Volk zum „Träger der Souveränität und zur einzigen Quelle der Staatsmacht“. Sie bestimmt das Wesen der tadschikischen Republik als „souverän, demokratisch, rechtsstaatlich, säkular und unitar“. Sie begründet die tadschikische Staatsbürgerschaft. Alle Bürger besitzen die gleichen Staatsbürgerrechte.

Das staatliche Gewaltmonopol ist auf Grund des Bürgerkrieges noch nicht vollständig garantiert. Nicht alle während des Bürgerkriegs massenhaft verbreiteten Waffen konnten eingezogen werden. Einheitliche Streitkräfte und ein nationales Offizierkorps sind noch in der Formierung. Einige regionale Clanstrukturen, ehemalige Feldkommandeure und mafiose Gruppen verfügen über eigene Waffenreservoirs und Privatformationen. Die Streitkräfte der VTO wurden in die staatliche Armee integriert.

Der Staat ist noch aus der sowjetischen Herrschaftsperiode weit gehend säkularisiert. Der säkulare Staatscharakter wurde von der islamischen Opposition zunächst infrage gestellt, dann jedoch als Teil des Friedenskompromisses „im Tausch“ gegen die Legalisierung religiöser Parteien anerkannt. Das Verhältnis zwischen Staat und Religion (Islam) sowie die Klärung der Rolle des Islam im Prozess der Formung nationaler Staatlichkeit bleiben jedoch Streitfragen. Im Kontext einer Retraditionalisierung der Gesellschaft nimmt auch ihre Re-Islamisierung zu. Zum Islam bekennen sich 97 Prozent der Bevölkerung (1997). Das Verwaltungssystem ist häufigen Umstrukturierungen unterworfen und nur bedingt leistungsfähig. Öffentliche Sicherheit und Ordnung werden nach dem Ende des Bürgerkriegs zwar zunehmend besser, bleiben jedoch durch lokale bewaffnete Auseinandersetzungen und Morde beeinträchtigt.

(2) *Politische Partizipation*: Es finden allgemeine Wahlen statt, die jedoch über die Herrschaftsträger in der Realität nur begrenzt entscheiden. Macht zu teilen sind diese immer nur so weit bereit, wie sie sich entweder dazu gezwungen sehen oder sie es sich aus eigener „Stärke“ leisten können. Präsident Rahmonov besitzt auf Grund seines persönlichen Beitrags zur Beendigung des Bürgerkriegs hohe

Autorität. Die Regierung verfügt im Prinzip über die Regierungsgewalt, deren Durchsetzungsvermögen jedoch in einigen Regionen von der Toleranz lokaler Führer abhängt.

Die Zulassung und Tätigkeit von Parteien und Bewegungen reguliert ein während der Übergangsperiode novelliertes Parteiengesetz, das formell Assoziationsfreiheit postuliert. Nicht durch demokratische Grundsätze gedeckte Einschränkungen bleiben erhalten (unter anderem willkürliche Auslegungen des Parteiengesetzes). Es bestehen Gewerkschaften sowie circa 150, in fast allen Gebieten des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens aktive Nichtregierungsorganisationen.

Öffentlichkeit und Meinungsbildung sind im Kern vorhanden, was sich in Folgendem manifestiert: Es vollzieht sich eine politische, weltanschauliche und ordnungspolitische Konkurrenz zwischen unterschiedlichen Kräften und Parteien, die sich grob als Herrschaftsträger, Kommunisten, Islamisten und Demokraten kategorisieren lassen; es besteht ein bestimmtes Maß an öffentlicher Argumentation, wobei die Medien der Beschränkung durch die Herrschaftsträger unterworfen sind. Es ist allgemein anerkannt, dass das Problem der regionalistischen Fragmentierung, Rivalitäten und Vorherrschaftsambitionen einer Regelung bedarf; Demokratiedefizite werden von der Öffentlichkeit thematisiert und bemängelt.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*. Die Gewaltenteilung ist in der Verfassung verankert. Laut Grundgesetz trägt das Parlament „Majlis Oli“ die legislative Gewalt, ein Präsident und eine von ihm geleitete Regierung die exekutive Macht, ein Verfassungsgericht und ein Oberstes Wirtschaftsgericht tragen die judikative Gewalt. Obgleich die OSZE das 1994 verabschiedete Grundgesetz Tadschikistans als eines der besten unter den post-sowjetischen Transformationsstaaten bewertete, verwiesen von ihr berufene Experten auf einige ernste Mängel, die im Kern eine Einschränkung der Gewaltenteilung kritisieren. Hierzu gehörten vor allem die Vollmachtsfülle des Präsidenten (faktisch unbegrenzte Präsidentenherrschaft), die Befugnis des Parlaments zur Auslegung von Verfassung und Gesetzen, wodurch die Vollmachten des Verfassungsgerichts beschnitten werden, sowie Unzulänglichkeiten hinsichtlich der Unabhängigkeit und Befugnisse der Gerichte.

In diesem Zusammenhang wurde insbesondere die Herstellung der persönlichen und funktionellen Unabhängigkeit der Richter angemahnt. Auch wurde darauf verwiesen, dass die Unabhängigkeit der Gerichte von der Vollmachtsfülle des Generalstaatsanwalts geschmälert werde. Unter diesen Umständen war die wechselseitige Kontrolle der Gewalten bereits im verfassungsrechtlichen Ansatz nur so

weit präsent, wie es den Verfassern zweckmäßig erschien: einerseits, um ein bestimmtes Maß an Schlussfolgerungen aus negativen Erfahrungen der sowjetischen Verfassungspraxis zu ziehen, und andererseits, um international anerkannt zu werden.

Im Zuge von Verfassungsänderungen der Übergangsperiode wurde das Präsidialregime durch eine Strukturveränderung des Parlaments weiter zu Lasten der Gewaltenteilung gestärkt. Das Parlament wurde in ein Zweikammernparlament umgewandelt: in „Majlisi Milli“ (Nationalversammlung = Oberhaus) und „Majlisi Namoyandagon“ = Abgeordnetenhaus). Für das Oberhaus wurde ein indirekter Wahlmodus festgelegt, demzufolge 25 Prozent seiner Mitglieder vom Präsidenten direkt ernannt und 75 Prozent indirekt aus den örtlichen Parlamenten (Distrikte, Provinzen, Städte) entsandt werden. Da deren Vorsitzende jedoch ebenso der Präsident ernannt, läuft diese Prozedur auf eine indirekte Präsidentenmehrheit im Parlament hinaus.

Zu Lasten der Gewaltenteilung geht auch die Kompetenz des Oberhauses zur Ernennung oder Ablösung wichtiger Amtsinhaber (Richter des Verfassungsgerichts, Oberste Richter und Richter des Obersten Wirtschaftsgerichts, Generalstaatsanwalt), für deren Auswahl das Vorschlagsrecht wiederum beim Präsidenten liegt. Der Präsident kann außerdem einen „Rechtsrat“ berufen, der Mitsprache bei der Ernennung und Entlassung von Richtern hat. Die Amtszeit des Präsidenten wurde von fünf auf sieben Jahre angehoben. Um das Verbleiben Rahmonovs an der Macht zu verlängern, wurde im Juni 2003 in einer erneuten Verfassungsänderung die Anzahl der Amtsperioden des Präsidenten auf zwei (jeweils sieben Jahre) erhöht.

Der Präsidentenapparat ist de facto der Regierung vorgeschaltet. Der Staatsapparat rekrutiert sich weitgehend aus den Eliten der Provinz Kuljab, sein machtrelevanter Kern (Innen-, Sicherheits-, Verteidigungs-, Finanzminister) sogar nur aus der Herkunftsregion des Präsidenten. Die kuljabischen Eliten stellen fast vollständig den Kommandeursbestand des Militär- und Sicherheitsapparates, den größten Teil der Minister, die Leiter staatlicher Einrichtungen und wichtiger Wirtschaftsunternehmen. So kamen 1997 allein aus dem Verwaltungskreis Chovaling (Provinz Kuljab) acht Minister. Die Herrschaftsträger selbst sind unter sich in miteinander konkurrierende subregionale Fraktionen gespalten. Rivalitäten bergen die latente Gefahr einer Regimedestabilisierung in sich und untergraben dessen Anspruch auf gesamtstaatliche Legitimation.

Die bürgerlichen Freiheitsrechte sind konstitutionell verankert, werden jedoch (partiell) verletzt. Beispielfhaft sei hier die Religionsfreiheit erwähnt. Einerseits ist die Religionsfreiheit allgemein gewahrt, andererseits praktiziert der Staat Einmischung in die inneren Angelegenheiten religiöser Gemeinschaften, insbesondere der islamischen, und kontrolliert die Zweckverwendung von Religion und religiösen Einrichtungen. Auch Korruption und korrupte Mandatsträger erfahren von der Öffentlichkeit Kritik und Verurteilung, ihre strafrechtliche Verfolgung ist jedoch nicht ausreichend. Richter sind nicht frei von politischem und gelegentlich auch paramilitärischem Druck. Insgesamt ist eine relativ breite Diskrepanz zwischen gesetztem und praktiziertem Recht zu konstatieren.

3.2.1. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität:* Der Kommission für Nationale Aussöhnung gelang es mit der De-facto-Doppelherrschaft auf Zeit zwischen Präsident Rahmonov und der VTO (1997 bis 2000) den Weg aus der Anarchisierung der Gesellschaft und der Agonie des Staates zu finden. Die grundlegende Herausforderung besteht nun im „Wiederordnen“ von Staat und äußerst pluralistischer Gesellschaft und in der Festigung einer inneren Stabilität, die Raum für eine begrenzte oder „von oben“ gelenkte Demokratie schaffen kann. Demokratische Institutionen haben sich nicht etabliert. Daher lässt sich die Frage nach deren Leistungsfähigkeit und Akzeptanz auch noch nicht beantworten.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Das in Tadschikistan vorherrschende Repräsentationsmuster zur Vermittlung zwischen Staat und Gesellschaft ist strukturgebunden und somit fragmentiert: Seine subnationalen (ethno-regionalen, lokalen, Clan- und Familien-) Strukturen sind die Gesellschaft, weshalb dem Repräsentationsmuster kein nationaler, sondern immer nur ein partieller subnationaler Bezug zugrunde liegt.

Unter diesen Bedingungen wäre der idealtypische Staat der Repräsentant der Summe jener subnationalen Strukturen. Das ist er aber (noch) nicht, weil er selbst nur eine dieser subregionalen Strukturen repräsentiert. Sein Unterschied zu den anderen ist vor allem (noch) machtpolitisch fundiert: Er hat sich in einer spezifischen, vom Bürgerkrieg geprägten Machtkonstellation an die Staatsspitze vorgekämpft und ringt um die Legitimation dieses Privilegs seitens der anderen Strukturen. Dort, wo ihm die Legitimation versagt wird, setzt er sie durch. Infolgedessen haben wir es mit einem Repräsentationsmuster der Vermittlung nicht zwi-

schen Staat und Gesellschaft, sondern zwischen subnationalen Strukturen zu tun. Von daher sind auch Parteien in der Regel nur in gesellschaftlichen Fragmenten verwurzelt, von denen die Mehrheit regional-, lokal-, familiär- bzw. personenbezogen ist. Parteien sind Netzwerke partikularen Klientelismus‘.

Aussichten auf eine weitere nationale Akzeptanz haben Parteien und Bewegungen, welche sich auf breitere Bevölkerungsschichten mobilisierende, regionsüberschreitende Ressourcen stützen, wie übergreifende Bewusstseinsformen (Religion, Ethnizität) oder soziale Unzufriedenheit. Hier sind die hauptsächlichen Ressourcen der Islam und soziale Missstände wie die wachsende Armut. Beides macht religiöse, moderate (PIWT) und radikale (Hizb-ut-Tahrir) sowie sozialrevolutionäre Parteien zu potenziell einflussreicheren Kräften, als jede andere, nur regional verankerte Partei, wie die Präsidentenpartei VdPT. Doch selbst in Ersteren bleibt der regionale-, lokale-, familiäre- beziehungsweise Personenbezug das dominante Rekrutierungs- und Vermittlungsmuster.

Begründet in den Erfahrungen des Bürgerkriegs, bestehen in der Gesellschaft einerseits starke Stimmungen, die inneren Frieden und nationalen Ausgleich favorisieren, andererseits besteht jedoch auch Skepsis gegenüber einer „ungebundenen“ Demokratie. Davon zeugen 1999 und 2000 in der Hauptstadt Duschanbe durchgeführte Umfragen. Ihnen zufolge knüpften 58 Prozent der Bevölkerung ihre Erwartungen auf eine Verbesserung der allgemeinen Zustände an die Verstärkung der Kontrolle durch den Staat, 42,8 Prozent an die „Wiederherstellung der Ordnung im Lande, wenn erforderlich auch mit Einschränkungen für die Menschenrechte“, und nur 18,8 Prozent an eine „umfassende Entfaltung der Demokratie“. In den Befragungen stellte sich heraus, dass sich 42,8 Prozent der Duschanbiner wünschen, in einer demokratischen Gesellschaft zu leben, 35,6 Prozent in einer kommunistischen, 5,1 Prozent in einer islamischen und nur 2,1 Prozent in einer kapitalistischen Gesellschaft. Diese Stimmung stützt das Konzept vom „starken Staat“ und ist in gewissem Sinne sogar bereit, seinen autoritären Missbrauch zu tolerieren.

3.2. Marktwirtschaft

Tadschikistan wird von der Weltbank als ein „Spätstarter“ unter den Transformationsländern bewertet: Strukturreformprogramme wurden erst ab 1998 ernsthaft in Angriff genommen. Nach einer ersten Reformphase befindet sich ein von der Weltbank initiiertes und gemeinsam mit der Regierung ausgearbeitetes Strukturre-

formprogramm in seiner Verwirklichung. Es beinhaltet die Stabilisierung marktwirtschaftlicher Institutionen und Instrumente (Förderung der privatwirtschaftlichen Gewerbe-, Finanz-, Banken- und Landwirtschaftssektoren), die Weiterführung der Privatisierung, Effektivierung der Verwaltung des öffentlichen Sektors, Liberalisierung des Handelsregimes, Stützung des Bildungs- und Gesundheitswesens sowie ein umfassendes Programm zur Bekämpfung der Armut. Die Umsetzung des Programms verläuft diskontinuierlich. Als Hauptursachen dafür gelten, neben dem bürgerkriegsbedingten Verzug, weiterhin bestehende institutionelle Schwächen, der Mangel an marktwirtschaftlicher Erfahrung, innere Instabilität und bis vor kurzem äußere Sicherheitsrisiken (Afghanistan).

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	BIP (Mrd. US \$)	BIP (p. c.) ²	BIP (p. c.) annual growth rate in %	Gini-Index	UN-Education Index von Frauen
1991	0,528 ¹	n. a.	1,20	1.050,00	-7,2 ³	n. a.	n. a.
2000	0,667	0,664	0,99	150,00	8,3	34,7 (1998)	98,8 % (adult) ⁴

1) 1997; 2) PPP-US\$; 3 1991-01; Quelle: World Bank, Report No. 25329 vom 3. Februar 2003; 4) UNDP Development Indicators 2002.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Das sozioökonomische Entwicklungsniveau hat mit dem Absinken auf Platz 112 im HDI-Ranking einen dramatischen Absturz erfahren. Mit einem Steilabfall des jährlichen Pro-Kopf-Einkommens von 1.050 US-Dollar (1990) auf 150 US-Dollar (2001) zählt Tadschikistan heute zu den ärmsten Ländern der Welt. Innerhalb von nur zehn Jahren sind 80 Prozent der Bevölkerung unter die Armutsgrenze gefallen. Die Weltbank nannte Anfang 2003 als charakteristische Merkmale des gegenwärtigen sozioökonomischen Entwicklungsniveaus hohe Armut, nicht adäquate soziale Sicherungssysteme, sich verschlechternde Gesundheits- und Bildungssysteme, Qualität und Verfügbarkeit von Trinkwasser sowie wachsende Geschlechterdisparitäten. Als Fazit wird festgestellt: „Tadschikistan ist in Gefahr, seinen wichtigsten Aktivposten für die Zukunft zu verlieren: sein menschliches Kapital.“

3.2.2: Markt und Wettbewerb.

Marktwirtschaftlicher Wettbewerb beginnt sich insbesondere in den Wirtschaftsbereichen zu entwickeln, in denen die Privatisierung bereits vorangeschritten ist (Einzelhandel, Kleinunternehmen, Landwirtschaft). Im Einzelhandel ist Basarkapitalismus noch weit verbreitet. Exzessive Lizenzierung und willkürliche Inspektionen durch staatliche Organe behindern die Gewerbefreiheit und fördern Korruption. Auf dem Finanz- und Bankensektor verlaufen marktwirtschaftliche Reformierung und Modernisierung nur schleppend. Die Landeswährung Somoni kann auf einem liberalisierten inneren Geldmarkt in westliche Währungen getauscht werden.

Die Regierung unternahm mit dem 2001 verabschiedeten Gesetz über die Schaffung einer „Anti-Monopoly and Entrepreneurship Support Agency“ erste Schritte zur Unterstützung des freien Wettbewerbs. Es besteht ungenügende Transparenz hinsichtlich der Ergebnisse und Gewinne noch immer staatlich geleiteter Großunternehmen. Das tadschikische Handelsregime gilt als das liberalste der GUS-Zollunion.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität.

Es existieren institutionelle und politische Vorkehrungen für Inflationskontrolle und Budgetdisziplin. Im Jahr 2000 ersetzte der Somoni als neue Landeswährung den tadschikischen Rubel. Seitdem hat die Regierung ihre Währungspolitik gestrafft. Im Ergebnis gelang es, die Inflation von über 60 Prozent im Jahr 2000 auf 12,5 Prozent in den Jahren 2001/2002 zu senken. Die Staatsausgabendisziplin ist erhöht worden. Das Budgetdefizit konnte von 3,8 Prozent (1998) bis 2001 nahezu ausgeglichen werden. Hauptproblem bleibt mit 1.034 Mrd. US-Dollar die Auslandsverschuldung. Der Schuldendienst wird nach Weltbankangaben 2003 bis 2005 über 40 Prozent der Staatseinnahmen absorbieren.

3.2.4. Privateigentum

Es existieren Rahmenbedingungen für die Schaffung und Erweiterung eines Privatsektors. Eigentumsrechte und die Regulierung des Eigentumserwerbs sind im Grundsatz definiert, doch es bestehen Probleme rechtsstaatlicher Durchsetzung. Ende 2000 waren Tempo und Tiefe der Eigentumsprivatisierung im Sektor der

Mittel- und Großunternehmen mit ca. 500 privatisierten Unternehmen (= 40 Prozent) noch immer deutlich niedriger als bei Klein- und Landwirtschaftsunternehmen.

In der Landwirtschaft, die mit 40 Prozent der Erwerbstätigen der strukturbestimmende Wirtschaftssektor ist, verlaufen die Reformen mit unterschiedlicher Qualität. Sie reichen von mehr oder weniger fiktiven Umbenennungen von Kolchosen und Sowchosen zu Bauernassoziationen über die Verpachtung von Staatsland, Landvergabe in Erbpacht bis hin zu Inbesitznahmen von Land. In einem von der Weltbank aufgelegten Privatisierungsprogramm wurden bis 2002 etwa 300 Staats- und kollektive Landwirtschaftsbetriebe an 14.000 private oder Familieneigentümer verkauft, womit sich immerhin 30 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche in privatwirtschaftlicher Nutzung befinden. Mit der Privatisierung aller Baumwoll-Entkernereien und Kleinverarbeitungsunternehmen wurde in der Landwirtschaft die erste strukturbestimmende Branche privatisiert. In der Leichtindustrie bilden private Kleinunternehmen inzwischen den Kern.

3.2.5. Welfare Regime

Die Fragestellung nach negativen sozioökonomischen Effekten kann (im Falle Tadschikistans) nicht auf die Wirkungen des kapitalistischen Wirtschaftssystems und dafür geeignete Ausgleichsarrangements reduziert werden. Vielmehr ist sie auf die negativen Effekte zu erweitern, die Transformation als solche in ihrer Gesamtheit unter Bedingungen hervorbringt, da ein kapitalistisches Wirtschaftssystem ohne nationales Eigenkapital zu errichten ist. Unter den Bedingungen Tadschikistans – da ein leistungsfähiges kapitalistisches Wirtschaftssystem nicht entsteht oder nur allmählich in langen historischen Fristen, die Transformation aber unter einem immensen äußeren politischen und wirtschaftlichen Konditionsdruck des Westens voranzutreiben ist – führte die Transformation an sich zu einer Schwächung aller sozialen, auf Chancengleichheit beruhenden Systeme.

Im Ergebnis ist das unter den Bedingungen der Zugehörigkeit zur UdSSR existierende „welfare regime“ völlig außer Kraft gesetzt, ohne dass die Schwäche der gesamtgesellschaftlichen Leistungskraft erlaubt, an seine Stelle ein neues zu setzen. Dadurch ist eine sehr komplexe Armutssituation eingetreten mit folgenden Merkmalen, die auf einer Einschätzung der Weltbank beruhen: niedriges Einkommens- und Konsumtionsniveau, eingeschränkter Zugang zu Einkommenserwerb und öffentlichen Grundleistungen (Bildung, Gesundheitsbetreuung, Wasser-

versorgung und Heizung), wachsende Geschlechterdisparität sowie Mütter- und Kindersterblichkeit, drohender Verlust der Vollalphabetisierung, Rückgang der Lebenserwartung. Tadschikistan befindet sich bereits nach zehn Jahren Transformation in einer Ausgangssituation, in der die von der Weltbank gesetzten Kriterien „Millennium Development Goals“ nicht mehr erreichbar sind.

3.2.6. Leistungsstärke

Eine realistische Bewertung der Leistungsstärke der tadschikischen Volkswirtschaft erscheint zum gegenwärtigen Moment nicht möglich. Selbst die Kriterien des GDP und seines Absturzes von 4,5 Mrd. US-Dollar 1991 auf 1,1 Mrd. US-Dollar 2001 vermitteln kein realistisches Bild, weil bis 1991 die tadschikischen Staatseinnahmen zu 100 Prozent aus dem UdSSR-Unionsbudget kamen und somit die wirtschaftliche Leistungsstärke Tadschikistans nur unscharf reflektieren. Erst die Zusammenführung der in Tadschikistan vorhandenen beträchtlichen natürlichen und menschlichen Ressourcen sowie des Unternehmenspotenzials in ein integriertes nationales Wirtschaftssystem werden die potenzielle Leistungsstärke einer tadschikischen Volkswirtschaft deutlich werden lassen.

Die makropolitischen und -ökonomischen Rahmenvoraussetzungen für den Beginn eines solchen Integrationsprozesses bestehen erst etwa seit dem Jahr 2000. Die Weltbank bewertet die seit 2000 erzielten Wachstumsraten als „gut“ und geht in ihrer Einschätzung bis 2005 von makroökonomischer Stabilität aus. Doch selbst in der 2000 begonnenen Etappe wirtschaftlicher Stabilisierung und Formung eines nationalen Wirtschaftssystems stellen die negativen Wirkungen des Bürgerkriegs eine enorme Belastung dar. Dazu zählen die nahezu vollständige Abwanderung qualifizierter, vornehmlich russischer Fach- und Führungskräfte, die weitgehende Zerstörung der Infrastruktur (Schadensschätzung sieben Mrd. US-Dollar) sowie von Industriebetrieben, die geringe Eigeninvestitionskraft (fast das gesamte Investitionsbudget stammt von Gebern) sowie die hohe Auslandsverschuldung.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Umweltbelange werden berücksichtigt, jedoch nicht in ausreichendem Maße. Bestand und Qualität des Bildungswesens sowie der Einrichtungen für Aus- und Weiterbildung zehren noch von ihrem relativ hohen Niveau zu Zeiten der Sowjet-

union. Unter der starken Abwanderung von Lehrkräften und dem Zerfall der materiellen Grundlagen des Bildungswesens hat die Qualität indes sehr gelitten.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Politische Ordnung*: Die Staatlichkeit hat sich mit der Beendigung des Bürgerkriegs und der Verringerung äußerer Sicherheitsbedrohungen (Afghanistan) gefestigt. Die parlamentarische Ordnung hat sich stabilisiert. Tadschikistan verfügt seit seiner Unabhängigkeit erstmals über eine relativ stabile Regierung und ein arbeitsfähiges Parlament mit einer Opposition. Risiken für die innere Stabilität bleiben jedoch in Form von Rivalitätskämpfen unter den Herrschaftsträgern erhalten. In diesem Zusammenhang spielen die weiter bestehende Exklusion regionaler Teileliten von der politischen Partizipation, steigende Armut und daran ansetzende radikal-islamistische Gruppierungen ebenfalls eine Rolle.

Die politische Partizipation konnte sich mit dem Mehrparteienparlament auf einem gewissen Niveau stabilisieren, bleibt jedoch landesweit gesehen niedrig. Die Stabilisierung beruht darauf, dass sich sowohl die bis in die Perestrojka zurückreichenden oppositionellen Parteien sowie die Institution „Opposition“ an sich, als auch ein darin verankertes Mehrparteiensystem auf ein hohes Maß an gesellschaftlicher Akzeptanz stützen. In diesem Sinne verfügen sie sogar über eine relative Autonomie. Andererseits ist bei den Herrschaftsträgern, im Vergleich zum ausgeprägten politischen Pluralismus der Übergangsperiode der Trend zur Restriktion erneut gestiegen. In diesem Kontext bleiben auch Grund- und Menschenrechte beeinträchtigt. Die Gewaltenteilung wurde zugunsten der Stärkung des Präsidentialregimes geschwächt. Ein zur Überwindung der strukturellen Ursachen des innertadschikischen Konfliktes erforderlicher rechtsstaatlich verankerter, demokratischer Mechanismus des Interessenausgleichs zwischen dem Staat und den Regionen wurde nicht geschaffen.

(2) *Sozioökonomischer Entwicklungsstand und soziale Exklusion*: In den letzten fünf Jahren wächst das GDP erneut, der sozioökonomische Entwicklungsstand bleibt jedoch unverändert weit unter dem vor Beginn der Transformation. Welfare Regimes sind nahezu komplett weggebrochen, die soziale Exklusion wächst. Negative Effekte des kapitalistischen Wirtschaftssystems werden nicht nur nicht kompensiert, sondern es ist eine bedrohliche soziale Schieflage eingetreten, welche in der Wahrnehmung der Bevölkerungsmehrheit die Transformation und die sie durchführenden Herrschaftsträger diskreditiert.

(3) *Marktwirtschaft und wirtschaftliche Leistung.* Die Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handelns haben sich verbessert. Bei der Privatisierung gibt es beachtliche Fortschritte wie auch partiell schwerfällige Verläufe. Gemessen an den Steigerungsraten des GDP ist eine wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung eingetreten.

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Der Schwierigkeitsgrad, welcher den Anforderungen an die Steuerung der Transformationsprozesse in Tadschikistan zugrunde zu legen ist, ist außerordentlich hoch. Das gilt nicht nur hinsichtlich der relativ ungünstigen ökonomischen Ausgangsbedingungen (vormals ärmste Sowjetrepublik, Zerfall der im UdSSR-Rahmen gewachsenen arbeitsteiligen Beziehungen etc.). Der hohe Schwierigkeitsgrad ergibt sich vor allem aus einer sehr komplexen gesellschaftspolitischen Ausgangs- und Aufgabenkonstellation, deren Spezifik darin besteht, dass Staatsformung, nationale Konsolidierung und Systemtransformation zusammenfallen und miteinander kausal verknüpft sind. Allein die Formung nationaler Staatlichkeit ist schwer positiv zu steuern und zu beherrschen. In Tadschikistan geriet sie durch den Bürgerkrieg außer Kontrolle.

Durch den Bürgerkrieg wurde auch die Transformation in ungesteuerte Bahnen gelenkt, auf denen Gewalt zur dominanten Ressource politischer und wirtschaftlicher Machtumverteilung wurde. Transformation verlief also von vornherein unter einem „demokratiefreien“ Ansatz. Dieser Ansatz bewirkte auf der Ebene des Staates die Zersetzung von Staatlichkeit. Auf der Ebene der Gesellschaft „östlichen Typs“ zwang er große Bevölkerungsschichten zurück in ihre lokalen traditionellen sozialen Strukturen, in denen sie angesichts der Verwüstungen des Bürgerkriegs ihre relative materielle Sicherheit, Würde und Identität noch fanden oder zu finden glaubten. Revitalisierung traditioneller, teilweise noch patrimonialer sozialer Strukturen fand also ausgerechnet in dem Moment statt, wo die Menschen aufgefordert sind, Transformation zur Moderne politisch zu unterstützen.

Eine solche Situation schmälert die soziale Basis transformationsführender Kräfte, hält die gesellschaftliche Unterstützung von Transformation zur marktwirtschaft-

lichen Demokratie westlichen Typs niedrig und öffnet Spielräume für Kräfte, die konkurrierende Modelle, wie ein islamisches, propagieren.

5.2. Zielsicherheit und Gestaltungsfähigkeit

Die Gestaltungsfähigkeit der Herrschaftsträger wächst, hat jedoch aus objektiven und subjektiven Gründen weiterhin Barrieren zu überwinden. Zu den objektiven zählt, dass bis 1997 vor allem der Bürgerkrieg einer zielführenden Reformpolitik im Wege stand. Der Übergang zu mehr oder weniger geregelten Reformen erfolgte zuerst auf wirtschaftlichem Gebiet. Hier nahm vor allem die Weltbankgruppe maßgeblichen Einfluss, auf den sich die Herrschaftsträger im Interesse wirtschaftlichen Überlebens allerdings auch einließen. Im subjektiven Bereich wirkte sich das Fehlen von Erfahrungen in der Konzipierung und Führung strategischer Prozesse negativ aus. Erst in einem längeren Prozess des Lernens durch das Tragen gesamtnationaler Verantwortung verbesserten sich die subjektiven Voraussetzungen für Planung in strategischen Bereichen. Dieses Defizit im subjektiven Bereich wurde durch den Lernprozess der vergangenen Jahre verkleinert.

Ein Teil der Herrschaftsträger wie auch des Regierungsapparates lässt sich zunehmend von Verantwortungsbewusstsein für und Orientierung an den perspektivischen Interessen des tadschikischen Staates leiten. Letzteres gilt auch für die Opposition, ehemals radikale Islamisten eingeschlossen, von denen ein Teil gleichfalls Regierungsposten übernommen hat. Seitdem es den Herrschaftsträgern mit Präsidenten- und Parlamentswahlen gelungen ist, ihre führende Position im Staat zu behaupten, hat ihre Hinwendung zu gesamtstaatlichen Aufgaben deutlich zugenommen. In den letzten fünf Jahren konnte somit die Schwelle zu gesamtnationaler „Planungsfähigkeit“ überschritten und mit internationaler Unterstützung konnten grundsätzliche Reformkonzepte geschaffen werden. Im Vordergrund steht dabei ein Reformprogramm, das die Entwicklung Tadschikistans zu einer funktionierenden Marktwirtschaft in drei Stufen (1996 bis nach 2000) vorsieht.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Die Regierung unternimmt Reformen, realisiert sie jedoch nur teilweise oder in unterschiedlicher Qualität. Es besteht hierbei eine deutliche Diskrepanz zu Ungunsten politischer Reformen sowie der Profilierung von Gewaltenteilung. Das öffentliche Dienstleistungsangebot bleibt hinter den Erfordernissen zurück. Korruption wird zwar verbal angegangen und mit einzelnen Maßnahmen bekämpft.

Sie bleibt jedoch eine der wesentlichen Einkommensressourcen und reicht bis in führende Kreise der Eliten.

5.4. Konsensbildung

Die Verkoppelung von Frieden, innerer Stabilität und gesellschaftlichem Interessenausgleich macht das Problem der Konsensbildung zwischen den unterschiedlichen regionalen Eliten für Tadschikistan sowie zwischen diesen und der herrschenden Fraktion zur zentralen Voraussetzung für die Steuerbarkeit von Staatsformung *und* Transformation. Wenn unter den spezifischen sozialen Rahmenbedingungen Tadschikistans der idealtypische Staat der Repräsentant der Summe der subnationalen Strukturen ist, dann bleibt das weiterhin bestehende Fehlen eines Mechanismus für den Interessenausgleich zwischen den ethno-regionalen Fraktionen, dessen Funktions- und Durchsetzungsfähigkeit unabhängig von machtpolitischen Konstellationen rechtsstaatlich verankert und gewährleistet ist, das schwächste Glied sowohl der Demokratisierung als auch der Nachhaltigkeit der gegenwärtigen Friedenskonstruktion.

Ein Teil der Herrschaftsträger sieht dieses Defizit. Er begreift, dass seine Verkleinerung zugleich die nationale Akzeptanz seiner Stellung an der Staatsspitze und damit die gesellschaftliche Basis seiner Macht verbreitern würde. Daher rühren Bestrebungen, Vertreter anderer Regionen, ja selbst der Opposition, in den Staatsapparat zu integrieren und sie so in gewissem Sinne auch zu „neutralisieren“. Obgleich ein solches Vorgehen a priori nicht als negativ bewertet werden sollte, wird es das Grundproblem nicht lösen. Solange jedoch dieses in der Schwebelage bleibt, wird eine Vielzahl gesellschaftlicher Interessen nicht repräsentiert bleiben. Besonders negativ fällt ins Gewicht, dass von der Bevölkerung der wirtschaftlich am weitesten entwickelten Nordregion Sogd die gegenwärtige Herrschaftsgestaltung, obwohl von dort der Ministerpräsident kommt, als Bevormundung wahrgenommen wird.

Auch hat die in den Moskauer Verträgen mit der Opposition vereinbarte „Machtteilung auf Zeit“ nach den Parlamentswahlen 2000 ihr Ende gefunden. Sie wurde von den Herrschaftsträgern nicht als Chance für den Übergang zu einem institutionalisierten Rahmen breiteren Interessenausgleichs begriffen und genutzt. Vielmehr gingen diese dazu über, viele der ehemaligen Anhänger der VTO wieder aus den ihnen eingeräumten Positionen zu verdrängen. PIWT-Führer Nuri, dessen Verdienste um die Beendigung des Bürgerkrieges nicht geringer zu bewerten sind als die des Präsidenten, gilt als politisch und protokollarisch marginalisiert. Die

Anzahl der registrierten politischen Parteien hat sich seit den Parlamentswahlen teils durch Verbote, teils durch eigene Schwächen auf fünf reduziert. Das im Parlament vertretene Parteienspektrum bleibt jedoch mit einer „Partei der Macht“ (VdPT), einer islamischen und einer kommunistischen Partei pluralistisch.

Dem Durchtrennen des gordischen Knotens in der Konsensfrage steht vor allem ein Verständnis von Macht im Wege, das selbst unter dem Vorzeichen einer „östlichen Hierarchiepyramide“ verengt ist. Letztere ließe sich schon heute durch ihre Demokratisierung relativ zügig modernisieren, ohne selbst als soziale Basiskonstruktion in Frage gestellt zu werden. Positive Grundlagen für eine unbedingt erforderliche Beschleunigung der Konsensbildung liefert auch die programmatische Nähe der tadschikischen Parteien. Ein Vergleich ihrer Programme zeigt, dass von allen, neben konjunkturellen Fragen, die Konsolidierung tadschikischer Staatlichkeit, nationale Aussöhnung, Marktwirtschaft, Demokratie und Pluralismus als vorrangig deklariert werden.

Auch die Opposition hat sich auf den Boden der Verfassung gestellt. Besonders ist hervorzuheben, dass die islamische PIWT den säkularen Staatscharakter anerkannt hat. Mit einer solchen inhaltlichen Übereinstimmung oder Nähe wäre eine erste, jedoch höchst wichtige Wegstrecke zurückgelegt und erstmalig in der Geschichte tadschikischer Eigenstaatlichkeit ein für die Gestaltung des politischen Systems wichtiger Punkt erreicht: Es sind Voraussetzungen entstanden, die, von einer Staatsführung politisch klug genutzt, sich für einen inhaltlichen Konsens über strategische Grundrichtungen der weiteren Entwicklung des tadschikischen Staates eignen.

5.5. Internationale Zusammenarbeit

Tadschikistan ist in seinem internationalen Verhalten ein berechenbarer und kooperationsbereiter Akteur. Obgleich die Herrschaftsträger auf äußere gesellschaftspolitische „Modellangebote“ als „Einmischung in innere Angelegenheiten“ sensibel reagieren, nutzen sie internationale Hilfeleistungen gezielt auch im Hinblick auf Erfordernisse ihrer Transformation. Das erklärt sich nicht nur aus der Unverzichtbarkeit internationaler Geberhilfe, auf die Tadschikistan angewiesen ist. Die Weltbankgruppe kommt jüngst (Februar 2003), bei allen kritischen Observationen, zu einer insgesamt positiven Bewertung, sowohl hinsichtlich der Bereitschaft zur Zusammenarbeit seitens der tadschikischen Regierung, als auch hinsichtlich der Ergebnisse. Diese Einschätzung dürfte auch dazu beigetragen haben, dass eine erneute internationale Geberkonferenz im Mai 2001 zur Armuts-

bekämpfung und Stabilisierung 430 Mio. US-Dollar zur Verfügung stellte, was im Vergleich zur Geberkonferenz von 1998 einer Aufstockung um 54 Prozent entspricht.

Insgesamt erfuhr Tadschikistan in den vergangenen fünf Jahren eine internationale Aufwertung. Mit dem Anschluss an die Antiterrorcoalition weiteten insbesondere die USA und Frankreich ihre militärische Zusammenarbeit aus. Nachdem Deutschland gleich nach der Unabhängigkeit Tadschikistans als erster und einziger EU-Staat eine Botschaft in Duschanbe einrichtete, folgten nunmehr weitere EU-Staaten. Deutschland nahm mit Tadschikistan erneut die entwicklungspolitische Zusammenarbeit auf. Wie gegenüber anderen zentralasiatischen Staaten, so fuhr der Westen auch gegenüber Tadschikistan seine bis dahin wenig differenzierte Kritik an Demokratie- und Menschenrechtsdefiziten zurück.

Tadschikistan intensivierte auch die Beziehungen zu seinen südlichen und östlichen Nachbarn (China, Pakistan, Indien, Iran). Problematisch gestaltete sich hingegen das Verhältnis mit den zentralen Bezugspartnern Russland und den benachbarten zentralasiatischen Staaten. Während Russland den Erwartungen auf ein stärkeres wirtschaftliches Engagement in Tadschikistan so gut wie nicht folgte, blockten vor allem Usbekistan und Kasachstan mit sicherheitspolitischen Begründungen den Transitverkehr von und nach Tadschikistan ab. Eine allgemein angespannte Atmosphäre in den regionalen Beziehungen verzögert die Regelung wichtiger Fragen wie Energieversorgung, effektive Nutzung von Wasserressourcen, wirtschaftliche Zusammenarbeit der Normalisierung der Grenzregimes.

6. Gesamtbewertung

Die oben dargestellten Erkenntnisse über Ausgangsbedingungen, Stand und Wegstrecke sowie die bisherigen Gestaltungsleistungen erlauben folgende zusammenfassende Gesamtbewertung:

(1) Ausgangsbedingungen: Die Ausgangsbedingungen für Transformation waren überaus schwierig und bleiben es auch für den nächsten Zeitraum. Im wirtschaftlichen Bereich bestand keine in sich organisch gewachsene Volkswirtschaft. Die Staatseinnahmen beruhten vollständig auf äußerer Alimentierung, welche mit dem Zerfall des Wirtschaftsverbundes UdSSR abrupt ausblieb. Ohne nationale Kapitalbasis musste zu einem kapitalistischen Wirtschaftssystem übergegangen werden, eine nationale Unternehmerschicht entspringt rabiaten Eigentumsumvertei-

lungskämpfen bzw. parasitären Quellen (Korruption, Drogenhandel). Die ohnehin geringen produktiven Ressourcen sowie die Infrastruktur wurden durch einen Bürgerkrieg substanziell erschüttert.

Im politischen Bereich fallen mit Staatsformung, nationaler Konsolidierung und Transformation des politischen Systems komplexe, schwer zu steuernde Gestaltungsherausforderungen zusammen. Der Bürgerkrieg führte zur Anarchisierung von Staat und Gesellschaft sowie zur Etablierung einer „Clan-Oligarchie“, welche den Weg zu repräsentativer Demokratie zunächst blockiert. Eine plurale politische Landschaft ist vorhanden, wird jedoch durch die sich nur langsam auflösende Nullsummenlogik des Bürgerkriegs und der Clan-Oligarchie in ihrer Entfaltung zur zivilgesellschaftlichen Ressource behindert. Im sozialen Bereich überwiegt eine patriarchalische, strukturgebundene und fragmentierte Gesellschaft, in der sich der „Citoyen“ gerade erst herausbildet. Das politische Bewusstsein ist weitgehend pränational.

(2) *Wegstrecke*: Die zurückgelegte Wegstrecke der demokratischen Transformation ist sehr kurz. Trotzdem hat sie eine Reihe positiver Ergebnisse hervorgebracht, die vor dem Hintergrund der Ausgangsbedingungen signifikant sind. Dazu zählen: die Beendigung des Bürgerkrieges; die Konsolidierung des Staates (allmähliche Zurückgewinnung des Gewaltmonopols, die allgemeine Akzeptanz der verfassungsmäßigen Grundlagen, gesellschaftlich anerkanntes Staatsoberhaupt, arbeitende Regierung, funktionierendes Parlament mit einer Opposition); der Erhalt von politischem und weltanschaulichem Pluralismus sowie ein Mehrparteiensystem; die Verankerung der Institution „Opposition“ im gesellschaftlichen Bewusstsein sowie die inhaltliche Nähe bestimmender Elitenkreise in Grundfragen der staatlichen Entwicklung.

Insgesamt bleibt das Herrschaftssystem zentralistisch und oligarchisch, nicht jedoch totalitär. Gegenüber den positiven Ergebnissen können sich die verbleibenden Konsolidierungsdefizite allerdings langfristig als destabilisierend erweisen. Diese liegen vor allem in den Bereichen ungenügend entwickelter Rechtsstaatlichkeit, der politischen Repräsentation und Integration, der Gewährleistung der Grund- und Menschenrechte sowie der Offenheit von Fragen der perspektivischen Staatsentwicklung. Hierbei fallen das weiter bestehende Fehlen eines rechtsstaatlich verankerten Mechanismus' für den Interessenausgleich zwischen den ethno-regionalen Fraktionen und die Unentschiedenheit der weiteren ordnungspolitischen Orientierung besonders ins Gewicht.

Die Offenheit dieser Fragen kann sich in Verbindung mit Defiziten der Wegstre-

cke der marktwirtschaftlichen Transformation zu krisenhafter Destabilisierung verdichten. Zwar ist es gelungen, die makroökonomische Entwicklung in Anfängen zu stabilisieren und die marktwirtschaftliche Rahmenstruktur zu verbessern, eine leistungsfähige soziale Marktwirtschaft bleibt jedoch in weiter Ferne. Besonders besorgniserregend ist die scharfe soziale Polarisierung, die auf der einen Seite bereits zu massenhafter Verarmung und auf der anderen zu einer engen, jedoch äußerst aggressiven Unternehmerschicht geführt hat, welche die ökonomische Basis des patriarchalischen Clansystems zementiert. Beides schließt die Herausbildung der Grundlagen für soziale Marktwirtschaft und Demokratie in den nächsten Generationen aus.

(3) *Management*: Die Gestaltungsleistung der Akteure ist gewachsen und beginnt allmählich, die Defizite staatsleitender Tätigkeit zu verkleinern, die sich daraus herleiten, dass die Transformation nicht als ein bewusster, gar auf einer kohärenten Reformpolitik beruhender Wechsel der gesellschaftspolitischen Systeme in Angriff genommen wurde, sondern als erbitterter Kampf gegensätzlicher Kräfte begann. Aus der Verbindung von Post-Konfliktrehabilitation mit Transformation lassen sich Synergien herleiten, die die Spielräume internationaler Geber für die Stimulierung der Reformpolitik erweitern. Auch in Zukunft wird diese äußere Unterstützung unverzichtbar sein. Im Kontext der geschilderten Ergebnisse und noch bevorstehenden Herausforderungen wird die Gestaltungsleistung und Effizienz auch der internationalen Geber weitgehend von ihrer Bereitschaft und Fähigkeit geprägt sein, sich den spezifischen Rahmenbedingungen für Transformation in Tadschikistan anzupassen.

7. Ausblick und Schlussfolgerungen.

Die Logik der dem Gutachten vorgegebenen Kriterien führt zu folgendem Ausblick: Es zeigt sich eine gravierende Diskrepanz zwischen dem angestrebten Ziel, die marktwirtschaftliche Demokratie westlichen Typs, und den dafür in Tadschikistan bestehenden inneren strukturellen Voraussetzungen. Diese Diskrepanz ist besonders tief bei den gesellschaftspolitischen Voraussetzungen. Während sie im wirtschaftspolitischen Bereich (Institutionalisierung der privatwirtschaftlichen Eigentumsform und Produktionsweise) überbrückbar scheint und daher Fortschritt im marktwirtschaftlichen Reformprozess möglich sein könnte, gilt dieser optimistische Ausblick im gesellschaftspolitischen Bereich nur begrenzt und so gut wie überhaupt nicht bei der Kompensation der weggebrochenen Welfare Regimes. Die für lange Zeiträume beschränkt bleibende innere wirtschaftliche Leistungsfähig-

keit schließt aus, dass sich die sozioökonomischen Grundlagen für soziale Marktwirtschaft und Demokratie, wie sie dem als Maßstab angelegten Gesellschaftstyp zugrunde liegen, in den nächsten Generationen herausbilden. Diese Diskrepanzen von außen zu schließen, überfordert den Westen.

Aus dieser Situation leiten sich folgende Szenarien möglicher weiterer Entwicklungen ab:

1. Es kommt zu sozialen Unruhen, die im Extremfall im Abbruch der erhofften Transformation in Richtung marktwirtschaftlicher Demokratie münden.
2. Es kommt zu keiner Gleichzeitigkeit der Transformation der gesellschaftlichen Systeme, sondern zu diskontinuierlichen Verläufen zwischen wirtschaftlicher und politischer Transformation.
3. Es entwickelt sich ein „dritter Weg“, der sich ökonomisch am kapitalistischen Wirtschaftssystem orientiert, sich gesellschaftspolitisch jedoch vom westlichen Demokratiemodell unterscheidet.

In allen drei Szenarien sind langfristige, konflikträchtige Transformationsabläufe zu erwarten, die sich nachhaltiger exogener Determinierung entziehen. Der größere Kompromisspielraum liegt für den Westen im Bereich seiner politischen Konditionalisierung für die Förderung der Transformation. Das heißt, wirtschaftliche Förderung sollte nicht stringent vom Erreichen politischer Zielvorgaben abhängig gemacht werden, die sich am westlichen Demokratiemodell orientieren.

Angesichts der oben beschriebenen und vom Westen nicht beherrschbaren Diskrepanzen muss sich sein Interesse darauf konzentrieren, dass die Bewahrung der Funktionsfähigkeit der betroffenen Gesellschaft Vorrang erhält. Dafür müssen die Transformationsabläufe in evolutionäre und friedliche Bahnen gelenkt werden. Für das Aufrechterhalten der Funktionsfähigkeit liegt jedoch die größere politische „Handlungsreserve“ des Westens in der Toleranz, mit solchen Demokratie-mechanismen leben zu können, die die tadschikische Gesellschaft entsprechend der ihr eigenen politischen Logik selbst produziert.