

Humboldt Universität zu Berlin
Institut für Sozialwissenschaften
Hauptseminar „Demokratieförderung“
WS 2005/2006
Prof. Dr. Wolfgang Merkel
Sonja Grimm M.A.

12. Sitzung:

Afghanistan III: Aufbau demokratischer Strukturen

Rubin, Barnett R. (2004): Crafting a Constitution for Afghanistan.“ In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 3: 5-19.

12. Sitzung: Afghanistan III: Aufbau demokratischer Strukturen

Rubin, Barnett R. (2004): Crafting a Consatitution for Afghanistan.“ In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 3: 5-19.

Der Autor



- Director of Studies am Center für Internationale Kooperation der New Yorker Universität
- Ende 2001 war Rubin Berater des UN-Repräsentanten für Afghanistan Lakhdar Brahimi während der Gespräche zum Bonner Abkommen
- Letzte Veröffentlichungen:
 - Blood on the Doorstep: the Politics of Preventing Violent Conflict (2002)
 - The Fragmentation of Afghanistan: State Formation and Collapse in the International System (2002)

12. Sitzung: Afghanistan III: Aufbau demokratischer Strukturen

Rubin, Barnett R. (2004): Crafting a Consatitution for Afghanistan.“ In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 3: 5-19.

Thema

- Analyse des Verfassungsgebungsprozesses in Afghanistan
- Untersuchung der Akteurs- und Interessenkonstellationen
- Bewertung der Konsolidierungschancen

Kernargument

- Unter Berücksichtigung der schwierigen Kontextbedingungen lässt sich ein positives Fazit hinsichtlich des Verfassungsgebungsprozesses ziehen.
- Die zentralistische Staatsstruktur entspricht der zunächst dringlichsten Aufgabe des Statebuilding. Zwar würde langfristig ein parlamentarisches, föderales und inklusiveres politisches System stabiler wirken; kurzfristig wären jedoch Blockadeeffekte bei der Errichtung grundlegender staatlicher Institutionen zu erwarten.

Weg zur Verfassung I

- Der Verfassungsgebungsprozess erfolgte auf Grundlage der Bonner Roadmap in drei Phasen:
 - 1) Bonn 2001: Benennung einer 36-köpfigen Verfassungskommission
 - 2) Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfes der Kommission bis November 2003
 - 3) Endgültige Beratungen und Verabschiedung der Verfassung auf einer konstitutionellen Loya Jirga am 4. Januar 2004

Weg zur Verfassung II

- Verfassungsentwurfs der Kommission orientierte sich stark an der letzten Verfassung von 1964
- Ausarbeitung weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit, um Einschüchterungen und Manipulationen zu verringern.
- Erhöhung der demokratischen Legitimität der Verfassung durch Zustimmung der traditionell legitimitätsstiftenden Loya Jirga (Große Ratsversammlung).

Zentrale Charakteristika der neuen Verfassung

1. Politisches System:

- **Präsidentielles Regierungssystem**
- **Zwei parlamentarische Kammern**
- **Hoch zentralisierte Administration**

2. Kultureller Pluralismus (5 offiziell anerkannte Sprachen)

3. Islamisches Rechtssystem mit unabhängigem Verfassungsgericht

Präsidentialismus oder Parlamentarismus?

- **Zwei interessenbezogene Spaltungslinien:**
 - 1) Minderheiten aus dem Norden (Tadschiken, Usbeken, Hazaras) vs. paschtunischer Mehrheit
 - 2) Befürworter eines politischen Islam vs. Verfechter einer liberaleren Verfassung
- **Divergierende Präferenzen entlang ethnischer Identitäten:**
 1. Paschtunen zielten auf einen stark zentralisierten und paschtunisch geführten Staat.
 2. Tadschiken favorisierten horizontale Machtteilungen innerhalb eines zentralistischen Staates.
 3. Usbeken und Hazaras plädierten für einen föderalen Staat mit lokalen Selbstverwaltungsstrukturen.

Präsidentialismus und Zentralisierung die richtige Wahl?

- **Vorliegende Kontextfaktoren:**
 1. Nur residuale Sicherheitsinstitutionen
 2. Kein funktionierendes Rechtssystem
 3. Schwach ausgeprägte Parteien
- Präsidentialismus harmoniert mit vorliegenden Kontextfaktoren und erfüllt die kurzfristig wichtigste Aufgabe: *Aufbau funktionierender staatlicher Strukturen.*
- Unter diesen Bedingungen würde ein Parlamentarismus zu einer starken Fragmentierung des Parlamentes mit einer Dominanz der Warlords, lokaler Faktionen und Drogenkrimineller führen.
- Eine starke zentralistische Regierung könnte regionale Warlords mittelfristig dazu anhalten, den Statebuilding-Prozess zu unterstützen.

12. Sitzung: Afghanistan III: Aufbau demokratischer Strukturen

Rubin, Barnett R. (2004): Crafting a Consatitution for Afghanistan.“ In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 3: 5-19.

Mögliche Probleme des konstitutionellen Konsolidierungsprozesses

- Behinderung des Statebuilding- und Demokratisierungsprozesses durch die USA
- Aufrüstung und Unterstützung regionaler Warlords zur Terrorbekämpfung stärkt deren Machtbasis und unterminiert den Statebuilding-Prozess
- Uneindeutiger Kompromiss zur Rolle des Islam führt zu unvermeidlichen Konflikten zwischen Menschenrechten und islamischen Rechtsprinzipien
- Schwer änderbare Verfassung könnte eine spätere, auf mehr Inklusion und Partizipation ausgerichtete, Anpassung der Verfassung behindern

Fazit des Autors

- Wiederherstellung des Gewaltmonopols ist dringlichste Aufgabe.
- Der Typ des politischen Systems, der für Statebuilding benötigt wird, ist ein anderer als jener, der später die beste Governance gewährleisten wird.
- Dezentralisierte, parlamentarische Strukturen könnten zwar langfristig ein stabileres und inklusiveres Afghanistan garantieren; kurzfristig würde es jedoch den Aufbau dringlich benötigter staatlicher Institutionen verhindern.
- Partizipation und Inklusion bleiben wichtige Ziele, die augenblicklich noch zurückstehen müssen.

Kritische Bewertung:

1. Umfangreiche Beschreibung des Verfassungsgebungsprozesses, beteiligter Akteure, zentraler Charakteristika der Verfassung und möglicher Risiken für die demokratische Konsolidierung.
2. Eine theoretische Fundierung seiner Analyse mittels Darstellung begünstigender und kritischer Faktoren erfolgreicher Konsolidierungs- und Statebuilding-Prozesse bleibt aus, so dass der Text oftmals auf der deskriptiven Ebene verhaftet bleibt und seine Schlussfolgerungen zum Teil ad-hoc–Charakter annehmen.
3. Aussagen zum Verhalten und zur Akzeptanz der Verfassung unter den ökonomisch-militärischen (regionalen) Eliten, die eine bedeutende Rolle hinsichtlich der konstitutionellen Konsolidierung aufweisen, bleiben weitgehend aus.

Fragen zur Diskussion:

1. Welche Argumente lassen sich prinzipiell für die Wahl präsidentieller oder parlamentarischer Regierungssysteme in jungen Demokratien anführen?
2. Wie unterscheiden sich die Anforderungen an ein Regierungssystem unter Umständen einerseits fehlender und andererseits bestehender Strukturen von Staatlichkeit?
3. Welches Regierungssystem wäre dementsprechend für Afghanistan am besten geeignet? Ist Rubins Plädoyer für einen zentralisierten Präsidentialismus überzeugend?
4. Wie lassen sich die konstitutionellen Konsolidierungschancen Afghanistans mit Blick auf die Kriterien der politischen Inklusion und der politischen Effizienz bewerten?
5. Welche Risiken birgt eine anhaltende Diskrepanz zwischen zentralistisch geprägter Verfassung und dezentralistischer (Warlord-dominiertes) Verfassungswirklichkeit?