

Perspektiven für Frieden, Wiederaufbau und Entwicklung in Afghanistan

Deutsche Hilfsorganisationen ziehen nach einem Jahr Bilanz

VENRO-Positionspapier

Bonn, 6. Oktober 2008 - Vor einem Jahr haben die im VENRO zusammengeschlossenen, in Afghanistan tätigen Hilfsorganisationen¹ unter der Überschrift „Perspektiven für Frieden, Wiederaufbau und Entwicklung in Afghanistan“ von der Bundesregierung einen Strategiewechsel in Afghanistan gefordert. Anlass war die Sorge, dass die internationalen Bemühungen um Frieden, Wiederaufbau und Entwicklung in Afghanistan zu scheitern drohten. Damals wie heute gründen die NRO ihre Analyse auf eigene Erfahrungen sowie auf Berichte ihrer afghanischen Partner und aus der Bevölkerung. Anders als die deutsche Bundesregierung, die ihr Afghanistan-Engagement vor allem mit dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus legitimiert, gründen wir unser Engagement auf die extreme Notlage der afghanischen Gesellschaft.

Ein Jahr später, im Vorfeld der anstehenden Verlängerung der deutschen OEF- und ISAF-Mandate durch den Bundestag, stellen wir fest, dass ein Strategie- und Prioritätenwechsel beim deutschen und internationalen Afghanistan-Engagement nicht erfolgt ist. Die Sicherheitslage hat sich weiter dramatisch verschlechtert, und die afghanische Bevölkerung steht dem internationalen Engagement zunehmend kritisch gegenüber. Die Lage ist prekär. Mehr denn je droht ein Scheitern der internationalen Bemühungen für den durch den Afghanistan Compact vorgezeichneten friedlichen Aufbau des Landes.

Wir bekräftigen daher unsere vor einem Jahr erhobene Forderung, dem zivilen Aufbau unbedingten Vorrang vor dem Einsatz militärischer Mittel zu geben. Bei allen Maßnahmen zum Wiederaufbau in Afghanistan müssen die sozialen, ökonomischen und politischen Rechte und Bedürfnisse der Zivilbevölkerung im Mittelpunkt stehen. Wir appellieren an die Bundesregierung, diesen längst überfälligen Kurswechsel endlich zu vollziehen und sich dafür auch innerhalb der internationalen Gemeinschaft und gegenüber der afghanischen Regierung einzusetzen.

1. Den Teufelskreis der Gewalt durchbrechen

2007 forderte VENRO die Beendigung der Operation Enduring Freedom (OEF) und damit auch der deutschen Beteiligung an dieser Operation. Darüber hinaus sollte ISAF einer UN-Führung unterstellt und das ISAF-Mandat vorrangig auf die Unterstützung der afghanischen Streitkräfte

¹ u. a. Caritas international, Welthungerhilfe, Malteser International, medico international, medica mondiale, Misereor und Afghanistan-Schulen.

und auf die Entwaffnung der Taliban und Warlord-Milizen ausgerichtet werden. Zugleich sollte die Vermischung von ziviler und militärischer Hilfe beendet werden, wie sie besonders im Konzept der „Provincial Reconstruction Teams“ (PRTs) zum Ausdruck kommt.

Statt einer Verlagerung vom militärischen zum zivilen Engagement erleben wir heute das Gegenteil: verstärkte und häufig unangemessene militärische Operationen der internationalen und afghanischen Streitkräfte, die sich zu einem offenen Krieg mit deutlich steigenden Opferzahlen auch unter der Zivilbevölkerung entwickeln. ACBAR, die Dachorganisation der in Afghanistan tätigen Hilfsorganisationen, schätzt, dass allein in diesem Jahr bis einschließlich Juli 1.000 Zivilisten als Folge von Kampfhandlungen getötet wurden. Für rund ein Drittel dieser Todesopfer sind Militäroperationen internationaler und afghanischer Streitkräfte verantwortlich.

Wir stellen fest, dass die militärische Vorgehensweise selbst massive Gegengewalt in der Bevölkerung erzeugt und insofern für die zunehmende Gewalt in Afghanistan mit ursächlich ist.

Die deutsche Regierung hat auf die verschlechterte Sicherheitslage primär durch eine Intensivierung des militärischen Engagements reagiert. Zudem wurde das Konzept der PRTs um militärisch besetzte „Provincial Advisory Teams“ (PATs) erweitert. Dabei wird sowohl der militärische als auch der entwicklungspolitische Nutzen dieser Instrumente angesichts der realen Entwicklung in Afghanistan zunehmend fraglich.

Durch die Vermischung von militärischen und zivilen Tätigkeiten wird die Arbeit von NRO in wachsendem Maß gefährdet. Einige NRO haben ihre Tätigkeit aus Sicherheitsgründen bereits eingestellt.

Wir fordern deshalb

- die Beendigung der deutschen Beteiligung an der OEF;
- dass die Bundesregierung sich dafür einsetzt, ISAF einer UN-Führung zu unterstellen, das ISAF-Mandat vorrangig auf die Unterstützung der afghanischen Streitkräfte auszurichten, alle militärischen Operationen im Rahmen des ISAF-Mandats strikt an völkerrechtlichen Normen auszurichten und dem Schutz der Zivilbevölkerung absoluten Vorrang einzuräumen;
- eine konsequente Entwaffnung illegaler Milizen im Rahmen des ISAF-Mandats;
- eine klare Trennung von militärischem Einsatz und ziviler Not- und Entwicklungshilfe; in der Konsequenz bedeutet dies die Auflösung der PRTs und PATs;
- die Entwicklung einer realistischen Exit-Strategie aus der militärischen Intervention.

2. Vorrang für zivile Hilfe und nachhaltigen Aufbau

Eine zweite zentrale Forderung war 2007 die nach der „Abkehr vom Primat des Militärischen“, d.h. Beseitigung des Missverhältnisses zwischen militärischem und zivilem Engagement. Der Schwerpunkt sollte klar auf den zivilen Aufbau gelegt werden, wobei vor allem die Entwicklung und ökonomische Sicherung rechtsstaatlicher und zivilgesellschaftlicher afghanischer Strukturen im Vordergrund stehen sollten.

Ein Jahr später muss konstatiert werden, dass die deutschen Ausgaben für den zivilen Aufbau zwar leicht erhöht wurden, aber zusammen mit den Leistungen anderer Geber bei weitem nicht ausreichen, um die Grundversorgung der afghanischen Bevölkerung als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen.

Die Fortschritte in einigen Bereichen wie Bildung, Gesundheitswesen, Energie- und Wasserversorgung etc. werden durch Bevölkerungswachstum, Landflucht und zurückkehrende Flüchtlinge relativiert. Jüngsten UN-Schätzungen zufolge leiden rund 4,5 Millionen Menschen unter massivem Mangel an Nahrungsmitteln und Trinkwasser – Folge vor allem des vergangenen sehr harten Winters sowie von Dürren und extremen Preissteigerungen. Über eine Million Kleinkinder und etwa eine halbe Million Frauen im ganzen Land sind von Unterernährung bedroht.

Die Karzai-Regierung hat seit 2007 weiter an Glaubwürdigkeit innerhalb der afghanischen Bevölkerung und hier vor allem bei den ethnischen Minderheiten verloren. Korruption und die Verwicklung in den internationalen Drogenhandel lassen auch das internationale Vertrauen in die afghanische Regierung schwinden.

Wir fordern deshalb

- das Volumen der Not- und Entwicklungshilfe deutlich zu erhöhen und die Wirksamkeit zu verbessern, etwa durch verbesserte Koordinierung mit der afghanischen Regierung und mit anderen Geberländern im Rahmen des „Joint Coordination and Monitoring Board“ (JCMB);
- dass sich die Hilfe regional und inhaltlich am Bedarf der afghanischen Bevölkerung und an den entwicklungspolitischen Notwendigkeiten und nicht an politischen oder Sicherheitsinteressen der Geberländer orientiert;
- mehr Investitionen in den Bildungssektor als entscheidende Grundlage für eine tragfähige gesellschaftliche Entwicklung;
- die afghanischen Behörden bei der Bekämpfung der Korruption und beim Aufbau entsprechender Kapazitäten stärker zu unterstützen;
- gegenüber der afghanischen Regierung eine transparente Rechenschaftslegung über die Verwendung der Hilfsgelder einzufordern;
- angesichts der aktuellen Nahrungsmittelkrise neben erhöhter Soforthilfe mehr langfristige Investitionen in die Förderung der ländlichen Entwicklung Afghanistans.

3. Menschenrechte schützen, Versöhnung fördern

Zu den Forderungen nach verstärktem zivilem Wiederaufbau gehörten 2007 auch die nach der Förderung von Demokratie und der nachhaltigen Verwirklichung der Menschenrechte. Besonderes Gewicht sollte dabei auf die Verwirklichung der Rechte von Mädchen und Frauen gelegt werden. Zugleich sollte die Kultur der Gewalt durchbrochen und der innerafghanische Versöhnungsprozess auf seinen Weg gebracht werden, indem die afghanische Zivilgesellschaft gestärkt, traditionelle Strukturen genutzt und die Beteiligung ethnischer und religiöser Minderheiten gesichert werden.

Wir stellen heute fest, dass der Schutz der Menschenrechte und die Durchsetzung von rechtsstaatlichen Prinzipien durch die afghanische Regierung kaum vorangekommen sind. Stattdessen wurde ein Amnestiegesetz erlassen, das Kriegsverbrechern ausdrücklich Schutz gewährt.

Der Einstieg in einen Friedens- und Versöhnungsprozesses für Afghanistan wird zudem behindert durch ungelöste, sich verschärfende regionale Konflikte und vielschichtige, gegensätzliche geostrategische Interessen.

In der auch von Deutschland unterstützten nationalen afghanischen Entwicklungsstrategie (ANDS)² werden lokale Friedens- und Konfliktlösungsverfahren nicht weiter behandelt.

Wir fordern deshalb

- die afghanische Regierung zur nachhaltigen Verwirklichung von Menschenrechten und rechtsstaatlichen Prinzipien zu verpflichten, insbesondere im Hinblick auf die Rechte von Mädchen und Frauen;
- generell bei allen Entwicklungsmaßnahmen den Schutz und die Rechte von Mädchen und Frauen und deren gesellschaftliche Teilhabe zu verankern;
- sich für die Rücknahme des Amnestiegesetzes einzusetzen;
- dass sich die Bundesregierung gegenüber ihren Bündnispartnern und der afghanischen Regierung für die Entwicklung einer umfassenden nationalen Strategie für lokale Friedensarbeit einsetzt und diesen Prozess aktiv fördert;
- dass ein Friedens- und Versöhnungsprozess für Afghanistan grundsätzlich im weiteren regionalen Kontext, d.h. unter Einbeziehung der Verhältnisse in den Anrainerstaaten und –gesellschaften (v.a. des Irans und Pakistans), behandelt wird.

² Die „Afghan National Development Strategy“ (ANDS) wurde im Juni 2008 von der afghanischen Regierung bei der Pariser Geberkonferenz vorgestellt; sie dient der Umsetzung der Ziele des Afghanistan Compact