

STUDIEN ZUR LÄNDERBEZOGENEN KONFLIKTANALYSE

AFGHANISTAN



Schild am Spinghar-Hotel, Jalalabad. Paschutext: "Mit Waffen ist der Eintritt verboten"

von

Bernt Glatzer

im Auftrag der
Friedrich-Ebert-Stiftung
und der
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

Aufenthalt der Mission in Afghanistan:
20. Oktober bis 16. November 2002

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

**FRI
ENT**
Gruppe
Friedens-
Entwicklung
Working Group
on Development
& Peace

gtz

Inhalt

STUDIEN ZUR LÄNDERBEZOGENEN KONFLIKTANALYSE	1
1. EXECUTIVE SUMMARY	5
Zusammenfassung der Analyse	5
Zusammenfassung der Empfehlungen.....	9
2. KONFLIKTANALYSE	11
2.1 Vorbemerkung	11
2.2 Die Haupt-Konfliktebenen.....	11
2.2.1 Die Kabuler Übergangsregierung (Afghanistan Transitional Administration)	12
2.2.2 Zentrum vs. Peripherie	13
2.2.3 Regionale Zentren vs. regionale Peripherien.....	14
2.2.4 Politisch-ideologische Konflikte	15
2.2.5 Ethnizität im Afghanistankonflikt	18
2.2.6 Ausländische Interventionen	23
2.2.7 Wirtschaft und Drogen	25
2.2.8 Der Sicherheitssektor	26
2.3 Akteursanalyse.....	29
2.3.1 Der khan und die Lokalpolitik	31
2.3.2 malik und mirab	31
2.3.3 Ratsversammlungen.....	32
2.3.4 Der mullah	32
2.3.5 Die neuen Akteure in den ländlichen Gebieten: die Kommandanten.....	35
2.3.6 Warlords	36
2.3.7 Die Intellektuellen	39
2.3.8 Lehrer.....	41
2.3.9 Flüchtlinge	41
2.3.10 Ausländer.....	42
2.4 Zukunftsszenarien	44
3. EMPFEHLUNGEN	46
3.1 Grundsätzliche strategische Leitlinien	46
3.2 Regionen.....	47
3.2.1 Westafghanistan.....	47
3.2.2 Ostafghanistan	49
3.3 Sektoren und Querschnittsaufgaben.....	50
3.3.1 Energie	51
3.3.2 Wasser.....	52
3.3.3 Privatwirtschaftsförderung und Berufsbildung.....	53
3.4 Gender	54
3.5 Chancen und Risiken für die deutsche EZ in Afghanistan.....	58
3.6 Empfehlungen für die politische Arbeit der Friedrich Ebert Stiftung	
in Afghanistan	60
3.6.1 Staatsbürgerliche Aufklärung	60
3.6.2 Direkte Kontakte mit Konfliktakteuren.....	62
3.6.3 Soziale und politische Institutionen.....	63

ANHÄNGE	66
Anhang I: Bibliographie	66
Anhang II: Liste der wichtigsten GesprächspartnerInnen	67
Anhang III: Reiseverlauf	69
Anhang IV: Zeittafel der Afghanistankonflikte seit 1973	70

Die vorliegende Studie wurde bewusst von einem unabhängigen Gutachter erstellt und entspricht nicht notwendigerweise der Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Als politisches Vermächtnis des ersten demokratisch gewählten deutschen Reichspräsidenten 1925 gegründet, ist die FES der sozialen Demokratie verpflichtet mit der Zielsetzung 1) Die politische und gesellschaftliche Bildung von Menschen aus allen Lebensbereichen im Geiste von Demokratie und Pluralismus zu fördern, 2) Begabten jungen Menschen durch Stipendien Zugang zu Studium und Forschung zu ermöglichen, und 3) Zur internationalen Verständigung und Zusammenarbeit beizutragen.

Derzeit arbeiten 560 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an der Weiterführung dieser Ziele. Die internationale Arbeit verbindet die FES mit Partnern in über hundert Ländern der Welt und wird im Wesentlichen durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und das Auswärtige Amt finanziert. Ziel der Projektaktivitäten zur demokratischen und sozialen Gestaltung der Globalisierungsprozesse ist eine konstruktive, den Frieden fördernde Transformation von Konflikten in verschiedenen Phasen. Dabei ist die FES dem Prinzip der Nachhaltigkeit ebenso verpflichtet wie dem Do-no-harm-Ansatz, der den Schwerpunkt der Interaktion innerhalb der Zivilen Konfliktbearbeitung auf die Stärkung verbindender Kräfte und auf die lokalen Friedenspotentiale legt. Zivile Konfliktbearbeitung umfasst dabei sämtliche vor, während, oder nach gewaltsam ausgetragenen Konflikten ansetzende Maßnahmen der gezielten Einflussnahme auf die Konfliktursachen, die Kontrahenten und ihre Dialogformen sowie zur gezielten Stärkung des friedlichen Potentials innerhalb der jeweiligen Gesellschaft(en).

Mitarbeit an dieser Studie: Mohammad Sabir, Almut Wieland-Karimi

Kontakt: Marei John, FES-Referat Entwicklungspolitik, Hiroshimastr. 17, 10785 Berlin

T.: +49-30-26935-915, F.: +49-30-26935-959, marei.john@fes.de

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)

Die GTZ GmbH ist ein weltweit tätiges gemeinnütziges Bundesunternehmen für internationale Zusammenarbeit. Sie arbeitet für das Ziel, die politische, wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklung in den Ländern des Südens und Ostens positiv zu gestalten und damit die Lebensbedingungen und Perspektiven der Menschen zu verbessern. Mit ihren Dienstleistungen unterstützt sie komplexe Entwicklungs- und Reformprozesse und trägt zur nachhaltigen Entwicklung in der Welt bei.

Die GTZ wurde 1975 als privatwirtschaftliches Unternehmen gegründet. Ihr Hauptauftraggeber ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Darüber hinaus ist sie tätig für andere Bundesressorts, für Regierungen anderer Länder, für internationale Auftraggeber wie die Europäische Kommission, die Vereinten Nationen oder die Weltbank sowie für Unternehmen der privaten Wirtschaft. Überschüsse werden ausschließlich wieder für eigene Projekte der Entwicklungszusammenarbeit verwendet. In über 130 Ländern beschäftigt das Unternehmen mehr als 10.000 Auslands-MitarbeiterInnen.

Um den Zusammenhang von EZ und Konflikten bewusst zu machen und das Potential der EZ in diesem Bereich zu stärken, hat die GTZ im Auftrag und mit Mitteln des BMZ ein sogenanntes Sektorberatungsvorhaben ins Leben gerufen. Schwerpunkt dieses Sektorvorhabens ist die Weiterentwicklung von Konzepten und Instrumenten zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung sowie deren Anwendung in der EZ mit dem Ziel der Institutionalisierung dieses wichtigen Querschnittsthemas.

Mitarbeit an dieser Studie: Katharina Hübner-Schmid, Susanne Thiel, Hans-Jost Waldschmidt

Kontakt: Uwe Kievelitz, GTZ-Sektorberatungsvorhaben Krisenprävention und Konfliktbearbeitung,

Dag-Hammerskjöld-Weg 1-5, 65760 Eschborn

T.: +49-6196-79-3127, F.: +49-6196-79-6310, uwe.kievelitz@gtz.de

Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt)

FriEnt wird von acht staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen und Netzwerken gebildet, die in FriEnt ihre Erfahrungen im Bereich der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung austauschen. Das Wissen über erfolgreiche Möglichkeiten entwicklungspolitischen Handelns für Frieden soll damit vertieft und eine Chance zu engerer Koordination und Absprache zwischen den Mitgliedern der Arbeitsgruppe geschaffen werden. FriEnt wertet Informationen über Projekte und praxisrelevante Forschungsergebnisse aus, entwickelt methodische und konzeptionelle Ansätze weiter, fördert den Dialog zwischen den Mitgliedsorganisationen und den Kontakt mit anderen Einrichtungen entwicklungspolitischer Friedensarbeit.

Die Gruppe entstand am 31. August 2001 auf Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, des Evangelischen Entwicklungsdienstes, der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, der Katholischen Zentralstelle für Entwicklungshilfe/ Misereor, des Konsortiums Ziviler Friedensdienst und der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung. Die Friedrich-Naumann-Stiftung trat am 1.4.2003 als weitere Mitgliedsorganisation bei.

Mitarbeit an dieser Studie: Katharina Hübner-Schmid

Kontakt: Gruppe Friedensentwicklung/FriEnt, c/o BMZ, Friedrich-Ebert-Allee 40, 53113 Bonn

T.: +49-228-535-3259 F.: +49-228-535-4259, frient@bmz.bund.de

1. EXECUTIVE SUMMARY

Auch die Bundesrepublik Deutschland begann nach der Vertreibung der Taliban von der Macht in Afghanistan im Herbst 2001 ohne Zögern mit Sofortmaßnahmen, finanziert durch einen Sonderfonds zur Terrorbekämpfung. Das zunächst unvermeidbare ad-hoc-Vorgehen führte aber dazu, dass den schwierigeren Problemen ausgewichen wurde, und man erst einmal den Weg des geringeren Widerstands ging. Konflikte wurden nicht angegangen, sondern umgangen (vgl. Goodhand et al. 2002), wohl in der Hoffnung, sie könnten sich später angesichts der guten Taten der wohlmeinenden Helfer von selbst verflüchtigen. Seither haben sich die Konflikte verschärft und sind heute schwerer zu lösen als in der Zeit des Neubeginns Ende 2001/Anfang 2002.

Das internationale Petersberg-Abkommen vom 5. Dezember 2001 („Bonn Accord“) enthält einen Fahrplan zur Bildung eines dauerhaften demokratischen Rechtsstaates, der im Sommer 2004 mit allgemeinen freien Wahlen und der Bildung einer stabilen und vom Volk getragenen Regierung abgeschlossen sein soll. Schon Anfang 2002 zeigte sich, dass ohne sorgfältige Planung und Koordination der internationalen Hilfe kaum eines der gesteckten Ziele zu erreichen war. Auf der Tokioter Geberkonferenz am 21. – 22. Januar wurden die Aufgabenschwerpunkte der Geberländer festgelegt und „lead nations“ für entscheidende Bereiche bestimmt:

- Armee: USA
- Polizei: BRD
- Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration: Japan.

Beteiligte deutsche Institutionen, wie GTZ und FES erkannten rasch, dass auch in Afghanistan Krisenbewältigung, Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung zugleich Ziel **und** Voraussetzung für wirksame, nachhaltige deutsche und internationale Entwicklungszusammenarbeit ist. Es galt zunächst, die Hauptkonfliktursachen zu analysieren, die Konflikttakteure zu identifizieren, deren Rolle darzustellen und zu bewerten, Projekte der Afghanistanhilfe und Entwicklungszusammenarbeit auf ihre konfliktlösende oder –verschärfende Wirkung zu prüfen und schließlich realistische Vorschläge für eine gezielte Friedensarbeit zu entwickeln.

Im März 2002 machte Uwe Kievelitz (GTZ) mit einer Konfliktstudie Afghanistan den Anfang¹. Bei GTZ und FES entstand der Wunsch, die Konfliktanalyse durch je ein Expertenteam fortzusetzen. Mit Einverständnis der Auftraggeber bildeten die beiden Teams eine gemeinsame Mission für eine Konfliktanalyse, jedoch mit unterschiedlichen Empfehlungen für GTZ und FES. Aufgrund dieser Analyse sollte nicht nur geklärt werden, wie friedliche und stabile soziale und wirtschaftliche Verhältnisse gefördert und unerwünschte soziale und politische Konsequenzen vermieden werden können, sondern auch wie zu verhindern ist, dass Konflikte ungewollt verschärft werden („do no harm“).

Zusammenfassung der Analyse

Nach mehr als zwanzig Jahren Krieg in Afghanistan reichen die traditionellen lokalen und staatlichen Institutionen zur friedlichen Konfliktlösung nicht mehr aus. In dieser Zeit sind neue Konfliktursachen entstanden, mit denen die traditionellen Institutionen nicht mehr fertig werden können. Die Kriege seit 1978 waren dem Land zum großen Teil von außen aufgezungen worden, und Außenstehende haben aktiv in die Kriege eingegriffen und sie verlängert. Jetzt wird erhebliche Unterstützung aus dem Ausland benötigt, um die Gewaltspirale zu

¹ Kievelitz 2002.

beenden und zu verhindern, dass der Bürgerkrieg erneut ausbricht und das Land wieder zum Stützpunkt für internationalen Terrorismus wird.

Selbst in den relativ friedlichen Gebieten Afghanistans ist das Bild der Ruhe trügerisch, wie wir feststellten, trauen die Menschen dem Status quo nicht und befürchten neue Gewaltausbrüche, wenn zur Sicherung und zur wirtschaftlichen Gesundung nicht erheblich mehr als bisher geschieht.²

Folgende Konfliktebenen werden in dieser Studie aufgezeigt:

- Die Kabuler Übergangsregierung
- Zentrum vs. Peripherie
- Regionale Zentren vs. regionale Peripherien
- Politisch-ideologische Konflikte
- Ethnizität
- Wirtschaft und Drogen
- Der Sicherheitssektor
- Ausländische Interventionen

Eine der Hauptkonfliktlinien verläuft quer durch die Übergangsregierung in Kabul. Auf der einen Seite steht eine wohlorganisierte kleine Minderheit von wenigen Familien aus dem Panjshir-Tal nördlich von Kabul, die die drei mächtigsten Ministerien (Außen- und Verteidigungsministerium und einen Großteil des Innenministeriums) mit der Armee, der Polizei und dem Geheimdienst kontrollieren. Auf der anderen Seite steht Präsident Karzai mit Vertretern verschiedener Parteien und Gruppierungen, die in den vergangenen Jahrzehnten sowohl gegeneinander als auch miteinander gekämpft haben und heute nicht mehr gut genug organisiert sind, um ein Gegengewicht zu der immensen Macht der Panjshiri-Fraktion (Shora-ye Nizar) zu bilden. Dieses zerrissene Bild hat bisher die Bevölkerung daran gehindert, Vertrauen in die neue Zentralregierung zu setzen.

*

Der Jahrhunderte alte Antagonismus zwischen Kabul und dem Rest des Landes besteht auch heute fort. Das kosmopolitische Kabul hat immer schon eher fremd und verständnislos der Welt von Bauern und Nomaden gegenübergestanden, während die Landbevölkerung in Kabul das sittlich verdorbene Zentrum einer undurchschaubaren Macht sieht, von der man sich besser fern hält. Kabul und der Rest des Landes bilden immer noch eine Konfliktlinie, die einer nationalen Integration und Versöhnung im Wege steht.

Auch Afghanistans Hinterland ist nicht homogen, sondern besitzt selbst wieder Zentren und Peripherien. Regionale Zentren sind die Städte Herat, Kandahar und Mazar, daneben Jalalabad und Bamyan. Die Gouverneure der wichtigen Regionalzentren versuchen, ihre Herrschaft auszudehnen, und zwar weit über das vom Staat erteilte Mandat hinaus. Gouverneur Ismael Khan von Herat z. B. kontrolliert mehr finanzielle und militärische Ressourcen als die Zentralregierung.

² Siehe die Beiträge zur Tagung *State Reconstruction and International Engagement in Afghanistan* des Zentrums für Entwicklungsforschung (ZEF), Bonn, und der London School of Economics (LSE) in Bonn, 30.5. – 1.6. 2003. Ein Teil der Beiträge ist unter <http://www.bglatzer.de/arg/arp/> zugänglich.

Daneben gibt es die regionalen Peripherien, d.h. das Hinterland der Regionalzentren, um dessen Kontrolle sich die lokalen Machthaber streiten und das von Kabul noch weniger erreicht wird als die Regionalzentren. Das Ergebnis ist eine Schere des ungleichen wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbaus, der Nährboden für radikale und antidemokratische Umtriebe. Die Mission empfiehlt, die Hilfe verstärkt in die regionalen Peripherien zu leiten und dort politische Arbeit zu leisten.

*

Ethnische Grenzen als Konfliktlinien werden von vielen Außenstehenden überbewertet. Man darf die ethnischen Einheiten nicht für distinkte soziale und politische Gruppen halten. Im Kontext des afghanischen Konflikts wird Ethnizität bewusst und je nach Situation als Instrument eingesetzt. Den Konfliktakteuren und ihren Klientelen geht es nicht um ethnische Dominanz, oder andere traditionelle Werte, sondern um politische Macht, um Einfluss und um materiellen Gewinn.

Selbstverständlich müssen sich die künftige Regierung, Administration und Armee auf eine möglichst breite Basis in der Bevölkerung stützen, doch es wäre ein Fehler, auf einer Repräsentation entsprechend der ethnischen Zahlenverhältnisse zu bestehen. Das kann nicht funktionieren, denn in Afghanistan sind ethnische Gruppen weder klar zu definieren, noch sind sie je quantitativ erfasst worden. Wollte man Verteilungsschlüssel für humanitäre Hilfe anhand von ethnischer Zugehörigkeit entwickeln ("ethnisch ausgewogen"), würde neue Ungerechtigkeit und neuer Konfliktstoff geschaffen. Eher scheint uns eine lokale Repräsentation angemessen, die ethnische Ausgewogenheit von selbst enthält. Die lokale Repräsentation muss aber auf realistischen demographischen Schätzungen beruhen, die bei geringem zeitlichen und personellen Aufwand durch moderne Auswertungsmethoden von Siedlungsstrukturen aus Satellitenaufnahmen möglich sind.³

*

Der Kampf gegen Drogen- und Waffenschmuggel wird vom Ausland nur halbherzig betrieben, so steht Afghanistan auch 2003 an der Weltspitze der Opiumproduktion. Eine ökonomische 1:1-Substitution für die Opiumernte scheint illusorisch, aber ohne eine wirkungsvolle wirtschaftliche Unterstützung der Opiumbauern wird es keinen Erfolg geben, ebenso nicht ohne ordnungspolitische Maßnahmen. Die Taliban haben immerhin 2001 bewiesen, dass ein Opiumanbauverbot staatlich durchsetzbar ist. Eine rein technische Ausstattung und Ausbildung der Ordnungskräfte reicht jedoch nicht aus. Wenn die deutsche Polizeihilfe zur politischen Stabilisierung des Landes beitragen soll, muss die Polizei zunächst politisch neutralisiert, d.h. der Kontrolle einer machtvollen Minderheitsfraktion in der Kabuler Regierung entzogen werden, sonst bleibt die Polizei für die Mehrheit der afghanischen Bevölkerung eher ein Problem und nicht die Lösung.

*

Die Nachbarn Pakistan und Iran zeigen wie schon in früheren Jahren eine uneinheitliche Afghanistanpolitik. Pakistan kann die Interventionen eigener radikaler religiöser Gruppen in Afghanistan nicht verhindern. Ob die Regierung Khatami den vielfältigen politischen Grenzverkehr zwischen dem Iran und Westafghanistan kontrollieren kann, darf auch bezweifelt wer-

³ Anfang der 1970er Jahre führte die UN einen demographischen Survey aufgrund von flächendeckenden Luftbildaufnahmen durch, dessen Ergebnisse als erheblich zuverlässiger eingeschätzt wurden als die spätere Volkszählung der afghanischen Regierung (vgl. Eighmy 1990).

den. Nur erheblicher internationaler Druck, an dem die Bundesrepublik Deutschland mitwirken müsste, kann Pakistan und Iran von der Destabilisierung Afghanistans abbringen.

*

Der dringend nötige Aufbau einer nationalen Armee ist bisher nicht erkennbar vorangeschritten, statt dessen wachsen die privaten Milizen wieder zu potentiellen Bürgerkriegsarmeen heran. Gouverneure, lokale Sicherheitschefs und manche Kommandanten der Armee zweigen Mittel der regulären Sicherheitskräfte ab, um eigene Milizen zu unterhalten. Die allseits geforderte Eingliederung dieser Milizen in die nationale Armee oder ihre Demobilisierung erfolgt kaum, und die bisherigen Konzepte für *Disarmament*, *Demobilisation* and *Reintegration* (DDR) der marodierenden Milizen greifen zu kurz und überzeugen nicht.

Auch wenn Deutschland auf der Geberkonferenz in Tokio nicht explizit die Verantwortung für DDR übernommen hat, sondern für andere Sektoren zeichnete, meinen wir, dass alle Länder, die in Afghanistan Hilfe leisten, sich in koordinierter Weise DDR zur vorrangigen gemeinsamen Aufgabe machen sollten, besonders das „R“, nämlich die Reintegration der Milizionäre in die zivile Gesellschaft. Es besteht durchaus die Bereitschaft dieser Milizionäre, sich in ein unbewaffnetes Zivilleben zu integrieren, es fehlen ihnen aber die Möglichkeiten und Perspektiven dazu. Die Hilfs- und Entwicklungsmaßnahmen sollten daher daraufhin überprüft werden, ob sie diesem Ziel dienlich sind. Hier liegt der Schlüssel für die künftige Sicherheit in Afghanistan, ohne die alle anderen Maßnahmen hinfällig werden.

*

Im Teil *Akteursanalyse* werden folgende Kategorien von Konflikt- und Friedensakteuren identifiziert und ihre Rollen analysiert:

- Traditionelle Akteure der Lokalpolitik: *khan*, *malik*, *mirab*, Teilnehmer an Ratsversammlungen, und *mullah*.
- Neue Akteure: Kommandanten, Warlords
- Die Intellektuellen
- Lehrer
- Flüchtlinge
- Ausländer

Afghanistan kann als Beispiel eines *Gewaltmarktes* (Elwert 2001) dienen, auf dem politische Entrepreneure frei von staatlichen oder ethischen Gesetzen auf den verschiedenen sozialen und lokalen Ebenen nach persönlichem Machterwerb, Machterhalt und materiellem Gewinn streben. Dies schließt jedoch nicht aus, dass die intelligenteren unter den Warlords und Miliz-Kommandanten davon ausgehen, dass ein Zentralstaat mit Gewaltmonopol ohnehin entstehen wird und dass es daher in ihrem eigenen Interesse liegt, sich rechtzeitig eine günstige Position innerhalb dieses Staates zu sichern. Der derzeitige Ausbau der Milizen dient dazu, ein stärkeres Gewicht bei diesem Kampf um Positionen zu erobern. Da ein militärisches oder polizeiliches Vorgehen gegen die Warlords und Kommandanten Illusion ist, bleibt die Integration die einzige Alternative. Radikaloppositionelle und Massenmörder wie etwa Gulbuddin Hekmatyar, die selbstverständlich nicht integrierbar sind, halten wir für die Ausnahme.

*

Besonders wichtig für die politische Zukunft des Landes und die Lösung von Konflikten sind auch die politischen Strukturen in den ländlichen Gebieten, deren Protagonisten wie *khan*, *malik*, *mullah* und *jirga*-Teilnehmer in dieser Analyse berücksichtigt werden. Die Geschichte hat gezeigt, dass gerade aus diesem Milieu mit seinen autochthonen demokratischen Traditionen immer wieder politische Neuanfänge hervorgegangen sind.

Zusammenfassung der Empfehlungen

Zur Entwicklungszusammenarbeit

Für Afghanistan sind Krisenbewältigung, Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung zugleich Ziel und Voraussetzung für wirksame, nachhaltige deutsche und internationale Entwicklungszusammenarbeit. Leider sind aber in Tokio und bei den afghanisch-deutschen Regierungsgesprächen im Oktober 2002 in Kabul diese Zielsetzungen – aufgrund einer international vereinbarten Arbeitsteilung - nicht als Schwerpunkt vereinbart worden. Die Festlegung des deutschen Beitrags auf die drei Sektoren Energie, Trinkwasser und Privatwirtschaftsförderung mit Berufsbildung darf nicht zur Folge haben, dass die deutsche EZ zivile Konfliktbearbeitung, Friedenssicherung und Friedenserziehung vernachlässigt oder dass sie die besonders wichtigen "DDR": (Demobilisation, Disarmament, Reintegration) ausschließlich einer "lead nation", nämlich Japan, überlässt. Der zivilen Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung muss in allen Sektoren Priorität eingeräumt werden.

Dafür sind besonders die Maßnahmen wirksam, die Kombattanten aus den illegalen Milizen der *Warlords* und anderer Machthaber abziehen und ihnen die Chance auf eine zivile, legale und dauerhafte Beschäftigung bieten. Konkret sind dies Ausbildungsmaßnahmen, arbeitsintensive Programme und die Schaffung und Förderung von Wirtschaftszweigen vor allem in ländlichen Regionen. Für eine wirksame Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung bei der Konzentration auf die genannten drei Sektoren sind folgende Voraussetzungen nötig:

- **Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung** inklusive "DDR" sollte innerhalb der drei Sektoren als Querschnittsaufgabe verstanden und durch entsprechende Maßnahmen gefördert werden.
- Unter dem Dach der staatlichen **Afghan Assistance Coordination Authority** sollte eine wirksame **Koordination** aufgebaut werden, die die verschiedenen Sektoren zu gemeinsamen Programmen verknüpft. Die Durchsetzung eines verbindlichen *code of conduct* für alle beteiligten Institutionen ist dabei notwendig.
- Eine stabile rechtsstaatliche lokale Administration sollte durch gezieltes *capacity building* aufgebaut werden. Die noch in den Kinderschuhen steckenden zivilgesellschaftlichen Organisationen sollen gefördert werden. Diese sind in der allgemeinen Unsicherheit des Landes sehr gefährdet, aber für die Friedensentwicklung besonders relevant.
- Die **Einbeziehung der Frauen** in die Arbeit für Konfliktlösungen und zur Friedensförderung ist notwendig. Die Verbesserung der Lebensbedingungen und der Kapazitäten von Frauen, ihre Wiedereingliederung in alle relevanten gesellschaftlichen Bereiche sowie die Stärkung ihrer rechtlichen Situation durch entsprechende Beratung und Aufklärung und entsprechende Gesetzgebung sollten einer der wichtigsten Bereiche der deutschen EZ-Maßnahmen sein. Eine Aufgabe der Regierung Afghanistans und der internationalen Gebergemeinschaft für die nächsten Jahre wird sein, vorhandene Potentiale bei den Frauen zu reaktivieren und neue zu fördern, die rechtliche Situation der Frauen zu stärken und in

der Verfassung zu verankern, die Menschenrechtssituation zu beobachten und die damit befasste Kommission zu unterstützen. Das Sektorvorhaben ‚Rechts- und sozialpolitische Beratung für Frauen‘ der GTZ sollte miteinbezogen werden, besonders im Hinblick auf die Wahlen 2004. Behutsames Vorgehen ist dabei wichtig, denn der Eindruck von ausländischer Fremdbestimmung wäre kontraproduktiv.

- Der deutsche Beitrag muss in der **afghanischen Öffentlichkeit** wirksamer vermittelt und bekannt gemacht werden. Dies würde dem verbreiteten Eindruck bei der Bevölkerung entgegenwirken, das die Zahl und der aufwändige Lebensstil der ausländischen Experten im Lande im Missverhältnis zu ihren Leistungen für Afghanistan stünden. Außerdem würde das der Resignation vorbeugen und es Extremisten erschweren, wieder Fuß zu fassen. Nur so kann auch verhindert werden, dass die Warlords den internationalen Beitrag als eigene Wohltaten ausgeben.
- Eine konfliktbezogene **Wirkungsbeobachtung** sollte für den gesamten deutschen Beitrag staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen institutionalisiert werden.

Eine **regionale Ausgewogenheit** der deutschen Afghanistanhilfe sollte angestrebt werden, auch wenn z. Zt. eine Reihe von Provinzen nicht ohne erhebliche Gefährdung des Projektpersonals zu erreichen ist. Die Region Westafghanistan mit den Provinzen Herat, Badghis, Ghor und Farah wäre z. B. sicher genug. Die Stadt Herat selbst sollte dabei keine Priorität haben, weil Herat der wirtschaftlich bestentwickelte Ort Afghanistans ist und weil eine allzu ungleiche Entwicklung regionaler Metropolen und ihres Hinterlandes nicht zur Befriedung des Landes beiträgt.

*

Zur politischen Arbeit

Trotz der alarmierenden Nachrichten über die Verschlechterung der Sicherheitslage in Teilen Afghanistans bestehen die Chancen für eine politische Stabilisierung des Landes. Dieser Prozess ist aber ernsthaft gefährdet durch die wachsende Unzufriedenheit im Lande, das Fehlen zivilgesellschaftlicher Institutionen und politischen Bewusstseins, durch mafiose Strukturen und durch unkontrollierte sub-staatliche Interventionen aus den Nachbarländern und der weiteren Region⁴. Diese Probleme sind nur durch massives, entschlossenes internationales Handeln mit langfristiger Perspektive zu bewältigen. Während Maßnahmen der EZ der Bevölkerung eine bessere Alternative zu bewaffneten Konflikten und zu ideologischem Extremismus bieten und so den Kriegsherren die Basis ihrer Gefolgschaft entziehen können, muss politische Aufklärung, die Arbeit mit den Konfliktakteuren und institutionelle Arbeit hinzukommen; denn es fehlen die Kenntnisse und institutionellen Voraussetzungen als Voraussetzung für einen demokratischen Rechtsstaat.

Die Anstrengungen der deutschen EZ beim Aufbau von Wirtschaft, Infrastruktur und Bildungseinrichtungen, der politischen Stiftungen zur politischen Aufklärung, Stärkung politischer und zivilgesellschaftlicher Institutionen und des Militärs und der Polizeikräfte bei der physischen Sicherung des Landes müssen sich ergänzen, wenn sie Erfolg haben sollen.

⁴ Zum Beispiel durch militante religiös-politische Gruppierungen aus Pakistan, Iran und aus arabischen Ländern.

2. KONFLIKTANALYSE

2.1 Vorbemerkung

Da in Afghanistan noch ein offener Krieg geführt wird (*“War against Terror”* bzw. *“Enduring Freedom”*) und interne Konflikte nur mit Mühe soweit kontrolliert werden können, dass es nicht zu offenen militärischen Auseinandersetzungen kommt, kann von einer *“Postkonflikt”*-Situation nicht gesprochen werden. Die Konfliktsituation ist vielschichtig und höchst komplex. Aus Gründen der klareren Darstellung wird das Geflecht der Konflikte in mehrere Ebenen gegliedert, dies impliziert aber weder, dass in der Realität diese Ebenen nebeneinander und isoliert existieren, noch dass eine lineare Kausalkette zwischen ihnen anzunehmen ist. Wie alle Modelle, so dient auch dieses der Vereinfachung einer sonst unüberschaubaren Wirklichkeit, jedoch dürfen die Vereinfachungen nicht zu weit getrieben werden, weil die Modelle sonst ihren Bezug zur Realität verlieren.

Konflikte und Spannungen gibt es in jeder komplexen Gesellschaft. Es wäre naiv zu glauben, dass man in Afghanistan *die* harmonische konfliktfreie Gesellschaft schaffen könnte. Gesellschaften unterscheiden sich jedoch in der Art, in der sie Konflikte lösen oder sie ertragen. Nach mehr als zwanzig Jahren Krieg reichen traditionelle lokale und staatliche Institutionen zur friedlichen Konfliktlösung nicht mehr aus. Innerhalb dieser Zeit sind neue Konfliktursachen entstanden, ebenso wie andere Formen und Strukturen von Gewalt und neue Techniken, den Gegner auszuschalten, mit denen die traditionellen Institutionen nicht mehr fertig werden können. Die afghanischen Kriege seit 1978 waren Afghanistan zu einem großen Teil von ausländischen Mächten aufgezwungen worden, und Ausländer haben aktiv in die Kriege eingegriffen und sie verlängert. Jetzt brauchen die Afghanen, die in ihrer Mehrheit Frieden und Sicherheit herbeisehnen, Unterstützung aus dem Ausland, um die Gewaltspirale zu beenden und den erneuten Ausbruch eines Bürgerkriegs zu verhindern.

Im Augenblick wirken große Teile Afghanistans relativ ruhig und sicher, aber dieses Bild des Friedens täuscht. Fast überall stellte die Mission fest, dass die Menschen dem gegenwärtigen Friedensprozess nicht trauen und befürchten, dass die Konflikte schnell wieder gewaltsam ausbrechen, sobald die im Moment noch Hilfe leistenden Ausländer ihr Augenmerk auf andere Krisengebiete der Welt richten sollten.

2.2 Die Haupt-Konfliktebenen

Es werden hier nur die wichtigsten Konfliktebenen behandelt und jene, über die ein besonderes Wissensdefizit besteht:

- Die Kabuler Übergangsregierung
- Zentrum vs. Peripherie
- Regionale Zentren vs. regionale Peripherien
- Politisch-ideologische Konflikte
- Ethnizität
- Ausländische Interventionen
- Wirtschaft und Drogen
- Der Sicherheitssektor

2.2.1 Die Kabuler Übergangsregierung (Afghanistan Transitional Administration)

Eine der Hauptkonfliktlinien verläuft quer durch die Übergangsregierung in Kabul. Auf der einen Seite steht eine wohlorganisierte kleine Minderheit von wenigen Familien aus dem Panjshirtal nördlich Kabul, die die drei mächtigsten Ministerien (Außen, Innen⁵ und Verteidigung) mit der Armee, der Polizei und dem Geheimdienst kontrollieren. Die Macht der Panjshiris ist in keiner Weise durch öffentliche Akzeptanz gestützt, sie wird durch physische Gewalt, mafiose Strukturen und Einschüchterung der Öffentlichkeit durch die reguläre und die Geheimpolizei aufrecht erhalten.

Etwa um 1990 gründete der Panjshiri-Kommandant Ahmad Shah Massoud eine politisch-militärische Allianz, die Shora-ye Nizar, der unterschiedliche und wechselnde Parteien und Personen aus dem Nordosten Afghanistans angehörten. Sie wurde später zum Kern der Nordallianz, welche unter Führung von General Fahim, dem Nachfolger von Ahmad Shah Massoud, und mit US-amerikanischer Hilfe im Spätherbst 2001 die Taliban aus Kabul vertrieb. Die Shora-ye Nizar existiert heute noch informell als politische Plattform und *pressure group* der Panjshiri-Fraktion.

Der Rest der Regierungsmitglieder einschließlich des Präsidenten gehört den verschiedensten Fraktionen und Parteien an, sie sind aber nicht organisiert genug, um ein Gegengewicht zu der immensen Macht bilden zu können, die die Panjshiri-Fraktion bzw. die Shora-ye Nizar ausübt. Selbst der Präsident scheint nicht in der Lage zu sein, die Macht des Verteidigungsministers Generals Fahim und seiner Gruppe zu beschneiden. Sogar der Mord an einem Minister Anfang diesen Jahres, den Karzai öffentlich den Panjshiris zuschrieb, ist noch nicht in einer die Öffentlichkeit überzeugenden Weise untersucht worden.

Die zerstörerische Kraft dieses Konflikts wurde der Mission bei einer Fahrt nach Logar südlich von Kabul an einem Beispiel klar. Händler und Passanten in der Provinzhauptstadt Pul-e-Alam beschwerten sich bitter darüber, dass ihr Gouverneur mittlerweile durch einen Mann aus Kapisa ersetzt worden war, ein bekanntes Mitglied der Shora-ye Nizar. Daher misstrauten unsere Gesprächspartner in Logar dem neuen Gouverneur gründlich. Ein Händler erzählte uns, dass er es inzwischen wegen der Banditen nicht mehr wage, seine Waren über die Logarstraße zu transportieren. Auf unsere Frage nach der Polizei meinte er, die Chefs dieser Banditen seien die Polizeikommandeure, und deren Chefs wiederum seien Panjshiris. Wir konnten diese Aussage nicht überprüfen, aber sie illustriert, wie wenig Glaubwürdigkeit und Akzeptanz jene Regierungsinstitutionen im Hinterland genießen, die für Recht und Ordnung sorgen sollten. Eine gefährliche Anti-Regierungs-Haltung fiel uns auch bei vielen Paschtunen auf, die glauben, in Kabul gäbe es eine Verschwörung der Mitglieder verschiedener Ethnien, um gerade die Paschtunen von der politischen und ökonomischen Partizipation im Staat fern zu halten. Auch wenn im Moment noch kein genereller ethnischer Konflikt in Afghanistan herrscht, kann die Situation leicht in einen böartigen ethnischen Gewaltausbruch umkippen.

Ein Grund, warum die Kabuler Regierung im Rest Afghanistans kaum Erfolg hat, liegt im Mangel an Vertrauen der lokalen Führer und der Afghanen allgemein in eine Regierung, die

⁵ Der frühere Innenminister Qanuni, ein Panjiri, wurde zwar zunächst durch den ihm politisch nahestehenden Taj Muhammad Wardak und im Januar 2003 durch den in den USA ausgebildeten Ali Ahmad Jalali ersetzt, aber Qanuni, der nun pro forma das (Grund-)Erziehungsministerium leitet, übt nach wie vor die Kontrolle über einen wesentlichen Teil der Beamtenschaft des Innenministeriums aus und kontrolliert als Sicherheitsberater des Präsidenten nach wie vor auch dieses Ministerium.

die Macht so ungleich verteilt hat. Ein üblicher Kommentar dazu in Herat lautete: "Wir mögen zwar Ismael Khan nicht, aber er ist uns immer noch lieber als ein Gouverneur von der Shora-ye Nizar." Ohne Lösung des Glaubwürdigkeitsproblems der Kabuler Regierung wird auch eine Ausweitung der ISAF auf weitere Landesteile nicht zur sicheren Befriedung des Landes führen.⁶

2.2.2 Zentrum vs. Peripherie

Der Antagonismus zwischen Kabul und dem Rest des Landes ist so alt wie Afghanistan. In Kabul entwickelte sich vor dem Krieg eine kosmopolitische Kultur, die früher die großen Händlerfamilien repräsentierte, die Handelswaren, Ideen und Kulturgüter zwischen Aleppo, Buchara, Samarkand, Kabul und Kalkutta austauschten. Später war Kabul auch die Stadt von liberalen Intellektuellen, Künstlern, Publizisten und politischen Denkern wie Mahmud Tarzi, aber auch von politischen Abenteurern und Revolutionären aller Schattierungen, die ihre sehr beschränkten Kenntnisse über das ländliche Afghanistan aus den Gesammelten Werken von Marx und Engels bezogen, den Besuch in einem realen afghanischen Dorf aber ängstlich mieden.

Kabul steht einer sehr verschiedenen Welt von Nomaden und Bauern gegenüber, die den Kabulis nicht über den Weg trauen. Aus ihrer Sicht ist Kabul ein Sodom und Gomorra voller Sünde und Dekadenz und das Zentrum einer willkürlichen Macht, von der man sich besser fern hält. Die Kabulis ihrerseits waren selten an dem interessiert, was in den Dörfern vor sich ging, solange Kabul mit genug frischen Nahrungsmitteln und billigen Arbeitskräften aus der Umgebung versorgt wurde. Entwicklung, Bildung und Modernisierung waren vor allem Kabul und mit Einschränkungen auch anderen größeren Städten vorbehalten, wie das auch heute noch der Fall ist.

Kabul erinnerte sich des Landes nur in Zeiten politischer Krisen, z.B. wenn die unruhigen Stämme von Paktia sich nach Pakistan hin orientierten statt nach Kabul. In solch einer Situation wurden 1965 die Westdeutschen gebeten, ein großes integriertes ländliches Entwicklungsprogramm in der Region durchzuführen, die von den heutigen Provinzen Paktia, Khost und Paktika eingenommen wird. Jedoch waren die Entwicklungsanstrengungen in den sechziger und siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts nicht ausreichend, um das tiefe ökonomische und kulturelle Gefälle zwischen Kabul und dem Rest von Afghanistan auszugleichen. Kabul zahlte die Zeche dafür, als die vom Lande stammenden mujahedin die Hauptstadt plünderten und als sich später unter den Taliban der Hass der Dörfler gegen die nach Ansicht der Taliban verderbten Städter richtete.

Kabul und die Peripherie bilden immer noch eine gefährliche Konfliktlinie, die einer nationalen Integration und Versöhnung im Wege steht.

⁶ Während unseres Aufenthaltes machte Karzai in einer Aufsehen erregenden Fernsehrede erste Anstalten, die Macht der Panjshiri-Fraktion und anderer Warlords zu beschneiden. Danach wurden kleinere Beamte, die der Shora-ye Nizar und anderen Warlords nahestehen, zum Verlassen ihrer Ämter aufgefordert - nicht immer mit Erfolg.

2.2.3 Regionale Zentren vs. regionale Peripherien

Afghanistans Hinterland ist nicht homogen, sondern besitzt selbst wieder Zentren und Peripherien. Regionale Zentren sind die Städte Herat, Kandahar und Mazar, in geringerem Maß auch Jalalabad und Bamyan.

Die Mitglieder der Mission besuchten die regionalen Zentren Herat, Jalalabad und Mazar und periphere Gebiete, die auf diese Zentren hin ausgerichtet sind. Wir sammelten auch Informationen aus Kandahar, hatten aber diesmal keine Gelegenheit, das Zentrum des Südens zu besuchen.

Wir beobachteten, dass die Gouverneure von wichtigen Regionalzentren wie etwa Herat ihre Herrschaft weit über das Mandat hinaus auszudehnen versuchen, das sie vom Staat erhalten haben. Gouverneur Ismael Khan von Herat behauptet, auch oberster Kommandant (Amir) der südwestlichen Region zu sein, des militärischen Abschnitts, der die Provinzen Herat, Nimruz, Farah, Ghor und Badghis einschließt. Tatsächlich waren diese Provinzen seit Jahrhunderten nach Herat hin orientiert, das heute noch das Zentrum von Kultur, Kommerz und Kommunikation in Westafghanistan bildet. Ismael Khan befehligt den lokalen Teil der regulären Armee und eine davon unabhängige und nur ihm gehorchende Miliz. Er streicht reichliche Zolleinkünfte aus dem Handel zwischen Iran, Afghanistan und Pakistan ein, womit er seine Armee und die Umwandlung Herats in eine moderne iranisierte Metropole mit glitzernden Einkaufspalästen, vierspurigen Autostraßen und weitläufigen bewässerten öffentlichen Anlagen finanziert.

Die Direktoren in den Herater Abteilungen der Kabuler Ministerien benehmen sich wie die Minister selbst und versuchen die internationale Hilfe, die für die ärmeren Gebiete Westafghanistans, nicht nur Herat, bestimmt ist, unter ihre Kontrolle zu bekommen. Die Verwaltung in den entfernteren Provinzen wie Badghis beklagt sich, dass sie nur wenig Hilfe erreicht, während Herat immer reicher und mächtiger werde. Wenn NGOs in Badghis arbeiten wollen, werden sie genötigt, ihre Zulassung in Herat, nicht in Badghis, zu beantragen. Diese ungesunde Situation führt zu einem wachsenden Bruch in ökonomischer, politischer und kultureller Hinsicht zwischen Zentrum und Peripherie auf der regionalen Ebene, ähnlich dem Bruch zwischen der Hauptstadt und dem gesamten Land. Dieser regionale Bruch kann gefährlich werden. Da Ismael Khan seinen hegemonialen Anspruch mit Gewalt allein nicht durchsetzen kann, benutzt er eine Politik des *divide et impera*. Ein Beispiel: Als der Gouverneur von Ghor Ismael Khans Vorherrschaft nicht anerkennen wollte, unterstützte Ismael Khan den Vizegouverneur, der mittlerweile in Chaghcharan regiert, nachdem er den legitimen Gouverneur vertrieben hatte. Dieser floh nach Taiwara, einer abgelegenen Gegend im Süden Ghors, von wo er nun versucht, Chaghcharan wieder zu erobern. Die politische Schwäche in Chaghcharan nützte Khalili, der Gouverneur im benachbarten Bamyan, um seine Kontrolle auf das östliche Ghor auszudehnen. Im Ergebnis ist Ghor nun in drei feindliche Gebiete aufgeteilt, zwischen denen Banditen ihr Unwesen treiben.

Auch in anderen peripheren Provinzen Westafghanistans ist eine Tendenz zu Konflikt und Destabilisierung festzustellen. An der Grenze zwischen Herat und Farah bekämpft Ismael Khan regelmäßig seinen Erzrivalen Amanullah Eshaqzai, und in Badghis sucht der Gouverneur Alliierte gegen Ismael Khan. Im Westen hält man Ismael Khan oft für einen Garanten der Stabilität. Herat ist zwar einer der sichersten Orte in Afghanistan, doch die Sicherheit und der Wohlstand Herats stehen in direkter Verbindung zur Instabilität und zum Aufruhr in den schwächeren benachbarten Provinzen. Die politische Vorherrschaft und das unverhältnismä-

ßige ökonomische Wachstum Herats führen nicht nur zu einem Niedergang der regionalen Stabilität, sondern schwächen auch die Autorität des Zentralstaats und gefährden den Zusammenhalt Afghanistans.

Viele Heratis und besonders die Bewohner der benachbarten Provinzen akzeptieren Ismael Khans Herrschaft nicht mehr in der gleichen Weise als legitim wie in seiner ersten Regierungszeit in den Jahren 1992 bis 1995. Truppenbesuche Ismael Khans werden mit dem Einfall von Heuschreckenschwärmen verglichen, entweder versorgen die Einwohner die Truppen und Milizen großzügig oder sie werden geplündert. Willkürliche Gefangennahme und Folter sind Ismael Khans Antwort auf politische Opposition; verschiedene gewählte Mitglieder der Loya Jirga wurden von ihm gefangen gehalten und so gehindert, an der Versammlung teilzunehmen.⁷

In Nord- und Südafghanistan sind ähnliche Tendenzen sichtbar, doch zeigen regionale Herrscher wie Sherzai und Dostum mehr Kooperationsbereitschaft mit Kabul als Ismael Khan. In Kandahar ist die Situation wegen der sichtbaren Anwesenheit der amerikanischen und der alliierten Truppen und auch wegen der Bedeutung der Drogenwirtschaft verschieden. In Nordafghanistan scheint die Rivalität zweier gleich starker Warlords, nämlich Dostum und Atta Mohammad, die klare Dominanz eines einzelnen zu verhindern.

Unter der Regierung des ermordeten Hajji Qadir war Jalalabad in Ostafghanistan ein ähnlich starkes Regionalzentrum, das die benachbarten Provinzen wie Kunar und Laghman dominierte. Der derzeitige Herrscher in Nangarhar, Hajji Din Muhammad, ein Bruder Hajji Qadirs, ist offenbar nicht in der Lage, die gleiche Rolle zu spielen. Die Provinzen Kunar, Laghman und Nuristan haben ihre relative Unabhängigkeit wiedergewonnen und wenden sich nun direkt an Kabul, sogar die Armeeeinheiten in Laghman, die offiziell der Garnison von Jalalabad unterstehen, umgehen den offiziellen Dienstweg und melden nach Kabul (Info UNAMA). Die politische Situation in Jalalabad ist beinahe ein Abbild von Kabul im Kleinen. Die administrativen Einheiten in Jalalabad, die wirklich Macht ausüben, wie die Armee, die Polizei und die Geheimpolizei, sind in der Hand einer kleinen Minorität aus einem Tal im Norden, der Pashai aus dem Darra-ye Nur. Diese Leute leiten ihre Macht aus engen Beziehungen zu der Panjshiri-Fraktion in der Kabuler Regierung ab. Wegen der geringeren Größe Jalalabads und seiner Überschaubarkeit wird die Macht der Pashai-Fraktion von der Bevölkerung sehr viel stärker empfunden. Wir konnten hier anders als in Kabul deutlich die Angst unserer Gesprächspartner spüren, sich zu problematischen Themen frei zu äußern.

2.2.4 Politisch-ideologische Konflikte

Seit den Studentenunruhen der 1960er Jahre waren politische Auseinandersetzungen nicht nur Machtkämpfe zwischen Einzelpersonen und ihren Klientelen, sondern sie wurden auch ideologisch und theoretisch ausgetragen. Während sich Mitte der 1960er Jahre die Regierung unter König Zahir Shah nach der Entmachtung des autokratischen Premierministers, des Prinzen Daud, vorsichtig um Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit bemühte, florierten am rechten und linken politischen Rand radikale Gruppierungen, die Muslimbruderschaft mit Burhanuddin Rabbani, Gulbuddin Hekmatiyar und Ahmad Shah Massoud auf der einen Seite und die drei kommunistischen Hauptgruppen auf der anderen Seite: die nationalkommunistische Khalq-Partei, die pro-Moskau-Partei Parcham und die maoistische Shola-ye Jawed-Bewegung um die gleichnamige Zeitschrift. 1973 glaubte der schon genannte Prinz Daud, dass Afghanis-

⁷ Siehe den jüngsten Menschenrechtsreport von Human Rights Watch über Herat (HRW 2002).

tan auf ein politisches Chaos zutreiben; er entmachtete daher den schwachen König, setzte sich selbst an die Staatsspitze und rief die Republik aus. Aus taktischen Gründen stützte er sich bei seinem Staatsstreich auf kommunistische Armeeoffiziere, um sein diktatorisches Regime aufrecht zu erhalten, dessen Hauptprogramm sein persönlicher Machterhalt war. Die kommunistischen Offiziere ließ er anschließend bald wieder fallen.

Nach dem kommunistischen Aprilputsch von 1978 kam das Parteibündnis PDPA (People's Democratic Party of Afghanistan) aus Parcham und Khalq mit klarem ideologischem Programm an die Macht, einem Programm, das jedoch nicht nur wegen seines Inhaltes, sondern auch wegen seiner überstürzten, rigorosen und realitätsfernen Umsetzung den Widerstand weiter Teile der Bevölkerung hervorrief. Nach dem Einmarsch der sowjetischen Truppen Ende 1979 weitete sich der bewaffnete Widerstand erheblich aus.

Die Widerstandsparteien und -gruppierungen, die sich nun in allen Landesteilen und auch im Exil bildeten, waren programmatisch ausgerichtet, nämlich meist antikommunistisch und islamisch bzw. islamistisch, in der ganzen Spannbreite von Wahhabiten (Salafi) bis zu monarchistischen Vertretern der Sufi-Bruderschaften; sie operierten aber vorwiegend auf lokaler Basis und hatten meist einen ethnischen Kern, waren jedoch ethnisch nicht homogen. Zugleich tendierten die Parteien immer mehr dazu, sich auf einzelne Führerpersönlichkeiten hin auszurichten. Parteien, wie etwa die Hizb-e Islami, die anfangs mehrere Führerpersönlichkeiten hatte, spalteten sich in monocephale Klientelgruppen auf. Nur die Jamiat-e Islami, die aus den Resten der zerfallenen Muslimbruderschaft hervorgegangen war, leistete sich ein Triumvirat aus B. Rabbani, Ahmad Shah Massoud und Ismail Khan, jedoch mit ausgeprägtem Klientelismus innerhalb dieser großen Partei. Ähnliches gilt für die schiitischen Parteien in Zentralafghanistan. Die wenigsten ihrer Parteiführer überlebten die Kämpfe innerhalb und unter den Mujahedin-Parteien, bis schließlich die "Einheitspartei" (Hizb-e Wahdad) unter Khalili die Oberhand gewann.

Als 1992 der gemeinsame Feind, das kommunistische Kabuler Regime, beseitigt war, fehlte den Mujahedin-Parteien das einigende Band, und sie fielen übereinander her, wobei Ideologien und politische Programme keine Rolle mehr spielten; es tobte ein offener Krieg um Macht und Ressourcen mit ständig wechselnden Koalitionen. Diesem Bürgerkrieg fielen Zehntausende von Menschen, die Hälfte der Stadt Kabul und die letzten Reste staatlicher Institutionen zum Opfer, bis 1994 als neue, ideologisch fundierte Macht im Land die Taliban-Bewegung auftrat. Zwar wurden die Taliban von Pakistan und anfangs auch von den USA unterstützt, doch ihr Erfolg beruhte im Wesentlichen darauf, dass sie in den Augen der Bevölkerung zwar rigoros, aber zunächst moralisch glaubwürdig auftraten und nach langen Jahren des staatlichen Zerfalls, des Bürgerkriegs und der Vertreibung und Verelendung großer Bevölkerungsteile endlich Aussicht auf Frieden und Sicherheit boten. Dass die Taliban – wie wir heute wissen – diese Erwartungen beim größten Teil der Bevölkerung schließlich enttäuschten, führte zu einer Ernüchterung in der Bevölkerung, so dass heute politische Ideologien, seien sie kommunistisch, islamistisch, oder auch demokratisch, bei den Menschen auf Misstrauen und Ablehnung stoßen. Auch zu Beginn ihres Auftretens wurden die Taliban weniger wegen ihres islamischen Rigorismus geschätzt, sondern weil sie in den Augen der Bevölkerung, auch vieler Intellektueller, eine unverbrauchte und noch nicht korrumpierte Kraft waren, die einzig erkennbare, der man noch die Fähigkeit zur Durchsetzung von Frieden und Sicherheit zutraute.

Heute bilden sich politische Gruppierungen und Allianzen wieder vorwiegend um Personen, nicht um Programme und Visionen. Konflikte werden heute eher um Macht, um den Einfluss einzelner Personen und Gruppen, um den Zugang zu materiellen Ressourcen und aus Furcht

vor politischer Marginalisierung ausgetragen, als um die richtigen oder falschen politischen Ideen. Ein Zustand, der an die Zeit zwischen 1992 und 1994 erinnert, und der heute nur dank der Anwesenheit ausländischer Truppen im Lande (noch) nicht wieder zum offenen Bürgerkrieg geführt hat.

Es ist nicht zu verkennen, dass zahlreiche Intellektuelle sich ernsthaft um eine demokratische Zukunft ihres Landes bemühen, ihr Organisationsgrad und ihre Verankerung und Breitenwirkung in der Bevölkerung sind aber noch gering. Das gegenseitige Misstrauen auch unter den afghanischen Intellektuellen selbst ist groß und der Vorwurf liegt nahe, dass manche der neuen demokratischen Programme und Manifeste nur Ausdruck von Politopportunismus sind, d.h. dass mit solchen Programmen eher um ausländische Sympathisanten und Geber geworben werde, als um Zustimmung bei der eigenen Bevölkerung.

Ein stabiles Nationalbewusstsein ist auch auf dem Lande deutlich zu bemerken, was aber nicht mit Staatsbewusstsein verwechselt werden darf. Besonders in den ländlichen Regionen sind die Funktionen eines modernen Staates weitgehend unbekannt, dass nämlich ein Staat mehr sein kann als nur eine Agentur im fernen Kabul, die das Ziel hat, das Land zu kontrollieren und sich um die Versorgung der eigenen Bediensteten zu kümmern. Unter solchen Voraussetzungen ist es tatsächlich sehr schwierig, moderne demokratische Programme populär zu machen.

Die bedeutendsten der sogenannten ethnischen Gruppen Afghanistans wie die Paschtunen, Tajiken, Hazarachs und Uzbeken sind keine vergleichbaren sozialen Kategorien und auch keine politisch handelnden korporativen Einheiten. Weder die Paschtunen noch die Hazarachs waren jemals eine geschlossene Gruppe, die in einem Konflikt gemeinsam und koordiniert als Ganzes hätte agieren können. Sie konnten nicht einmal *en groupe* Frieden oder Feindschaft aussprechen. Die Tajiken etwa, die oft als größter Gegenpol der Paschtunen genannt werden, sind besonders schwer zu einzuordnen, weil es weder interne noch externe Kriterien gibt, die Tajiken von Nichttajiken klar genug unterscheiden könnten.

Tajiken

In Kabul ist ein Tajike ein persisch sprechender, nichtpaschtunischer Sunni ohne tribale Bindungen. Bei der Mehrheitsbevölkerung Kabuls spielt ethnische Identifikation aber nur eine sehr untergeordnete Rolle. Klassen-, Bildungs- und Berufsdifferenzierungen sind sehr viel wichtiger.

Nördlich von Kabul, im Panjshir-Tal und in Badakhshan wird die lokale ländliche Bevölkerung als Tajik bezeichnet, darin werden Sprecher anderer iranischer Sprachen und auch die Ismailiten Badakhshans eingeschlossen. Die meisten Tajiken dort gliedern sich in kleinere lokale Verwandtschaftsgruppen, identifizieren sich aber vorwiegend mit ihren Dörfern und Tälern.

Im Hazarajat dagegen wird die Konfession Sunni/Shia zum entscheidenden Kriterium. In den Provinzen Badghis und Ghor ist ein Tajike ein sunnitischer Nichtpaschtune und Nicht-Aymaq, als Aymaq dagegen werden tribal organisierte sunnitische Persischsprecher bezeichnet. Inzwischen werden in den Statistiken der Provinzverwaltung von Badghis alle Persischsprecher als "Tajik" bezeichnet, also auch Aymaq, Timuri, Taheri und Qala-yi Naw-Hazara, deren Vertreter sich uns gegenüber aber entschieden als Nicht-Tajiken bezeichneten.

In Herat mit seiner vornehmlich nichttribalen persisch sprechenden Bevölkerung bestimmen wieder eher Berufsstände und der Konfessionsunterschied zwischen Sunni und Shia die soziale Identität. Der Ausdruck "Tajik" ist zwar nicht unbekannt, wird aber eher selten benutzt. Man bezeichnet sich eher als "Herati". Erst in jüngster Zeit hörte ich, dass sich junge Leute im Exil, die aus Herat stammen, "Tajik" nennen, womit offensichtlich eine politische Haltung ausgedrückt wird, nämlich die Ablehnung einer möglichen paschtunischen Dominanz im Lande. In der Presse wird der Warlord von Herat, Ismael Khan, meist zum Tajiken erklärt, er selbst lehnt diese Zuordnung strikt ab, und andere Heratis bezeichnen ihn eher als Shindandi oder als "Khwaja", entsprechend seiner Zugehörigkeit zu einer Lokalität bzw. einer Sufi-Gemeinde, nämlich der des Khwaja Abdullah Ansari.

In Shindand dagegen, der Heimat des Ismail Khan, bezeichnen sich persisch sprechende sunnitische Bauern als Tajiken, um sich von ebenfalls persisch sprechenden sunnitischen Nomaden und zugleich von schiitischen Bauern, den Farsiwan, abzusetzen.

In Kunar, Paktia und Paktika traf ich auf paschtu sprechende Tajiken, die sich von Paschtunen nur dadurch unterscheiden, dass sie sich nicht den anerkannten paschtunischen Stämmen zuordneten und kaum Land besitzen. Landbesitz wird hier zu den Merkmalen eines Paschtunen gezählt.

Aus dieser Aufzählung des Gebrauchs der Bezeichnung Tajik wird klar, dass man unter diesem Namen keine homogene ethnische Gruppe subsumieren kann. Nur selten trifft man in

Afghanistan Tajiken an, die an eine gemeinsame Geschichte oder gar Abstammung aller Tajiken glauben.

Paschtunen

Die meisten Paschtunen dagegen zeichnen sich durch ein recht deutliches ethnisches Selbstverständnis aus. Als Identifikationsmerkmale dienen vor allem die paschtunische Sprache und ein einheitliches Stammbaumsystem auf der Grundlage eines umfassenden Stammbaums. Die östlichen Paschtunen haben auch einen Kodex von sozialen Normen und Werten entwickelt, das *pashtunwali*, durch den sie sich positiv von anderen Ethnien zu unterscheiden glauben. In den meisten Fällen kommt kaum Zweifel auf, wer Paschtune ist und wer nicht. Lediglich an den Grenzen des traditionellen paschtunischen Siedlungsgebietes und in den Großstädten verschwimmen die Linien, und es entsteht ein Bereich der interethnischen Mobilität und Flexibilität. Auch das Paschtu wurde von vielen städtischen Paschtunen in Kabul und von sehr vielen Paschtunen in Westafghanistan zugunsten des Persischen aufgegeben. Es gibt Beispiele von ethnischen Gruppen, die sich lt. eigener Überlieferung von den Paschtunen abgespalten haben (z. B. die Taymani), und andere, die den Paschtunen beigetreten sind, z. B. der bedeutende Stamm der Safi der sich noch vor ca. 100 Jahren nicht zu den Paschtunen gezählt hat.

Grundsätzliches zu Stamm und Ethnie

Die Definition ethnischer Identitäten und Gruppen ist weder die Aufgabe von Ethnologen und Demographen, noch von Politikern und Administratoren, sondern Sache der Betroffenen und ihrer Nachbarn. Dass ethnische Identität in erster Linie ein Grenzphänomen ist, erkannte der Ethnologe Fredrik Barth vor gut 30 Jahren, nachdem er bei Paschtunen und Balutschen geforscht hatte; er meinte in einem Essay, das die Ethnizitätsforschung wesentlich beeinflusst hat:

*"The critical focus of investigation from this point of view becomes the ethnic boundary that defines the group, not the cultural stuff that is enclosed."*⁹

Unter *Stämmen* verstehen wir Untergruppen oder Segmente von ethnischen Gruppen, die sich vorwiegend nach dem genealogischem Prinzip (*Stamm*-Baum) gliedern. Es sind aber nicht alle ethnischen Gruppen nach Stämmen gegliedert. Wie die ethnischen Gruppen sind Stämme kaum als "reale" soziopolitische Einheiten greifbar, die gemeinsam handlungsfähig wären. Eher sind sie als ordnende Kategorien zur kognitiven Strukturierung einer größeren Gesellschaft zu verstehen.

Die Instrumentalisierung von Ethnien und Stämmen

Dank der gemeinsamen Abstammung erzeugt die ethnische und tribale Identität Vorstellungen von sozialer Nähe und Geborgenheit, nämlich ein "Wir"-Gefühl im Gegensatz zum abgrenzenden "Ihr"-Gefühl; auf eine Bedrohung dieser Wir-Sphäre kann mit sehr aggressiven Emotionen reagiert werden. Warlords und Organisatoren unterschiedlicher Konflikte evozieren und benutzen ebenso die traditionellen Gefühle von Ehre und Scham, die mit Ethnie und Stamm meist eng verbunden sind, als besonders effizientes Mittel, um ihre Anhänger im Kampf und Krieg zu motivieren und anzustacheln.

In der Vergangenheit bildeten paschtunische Anführer große Stammeskonföderationen wie die der Durrani und Ghilzay zu politischen und militärischen Zwecken, aber aus jüngerer Zeit

⁹ Fredrik Barth 1969, S. 15.

sind erfolgreiche Versuche nicht bekannt, größere Streitkräfte nach tribalen Kriterien aufzubauen oder wiederzubeleben. Von bewaffneten Zusammenstößen im Paschtunengebiet auf beiden Seiten der afghanisch-pakistanischen Grenze ist häufig die Rede. Bei näherem Hinsehen stellt sich meist heraus, dass es sich um kleinere lokale Anlässe dreht, um Auseinandersetzungen um Wasser und Landrechte, um Diebstahl und Schmuggel und um einzelne Mordfälle, die nach Rache rufen. Stammestruppen im eigentlichen Sinn unterhielten auch die Taliban nicht, ebenso wenig wie der berühmte Warlord Padshah Khan Zadran vom paschtunischen Stamm der Zadran in Südostafghanistan. Er ist eher einer von mehreren *strongmen* in seinem Gebiet, der nur dadurch erfolgreicher als seine lokalen Widersacher ist, weil er den US-Streitkräften im Kampf gegen al-Qaida als Anführer einer örtlichen Proxi-Streitmacht unersetzlich erschien. Diese Miliz wird durch regelmäßigen Sold aus der amerikanischen Kriegskasse, den Padshah Khan Zadran ausbezahlt, zusammengehalten und nicht etwa durch Stammesloyalitäten.¹⁰

In den politischen Arenen der Stammesgebiete ist es durchaus üblich, dass politische Rivalen an die Stammessolidarität appellieren, um Anhänger zu rekrutieren; diese Praxis hat jedoch nur selten zu großen Stammeskonflikten geführt, wie etwa zwischen den Nurzay und Atsaczay südlich von Kandahar in den 1990er Jahren, die neuerdings wieder ausgebrochen sein sollen. Bemerkenswert ist auch hier, dass während des Konflikts die Mehrheit der Nurzay und der Atsaczay unbeteiligt blieben.

Ethnische Identität ist nicht beschränkt auf die eigenen Ansichten und Einstellungen, sondern schließt auch den Blick von außen ein. Die Taliban z.B. wurden von außen als exklusive Paschtunen-Partei betrachtet, obwohl ihr Programm eigentlich die Abschaffung ethnischer Grenzen und ethnischen Denkens vorsah. Die Taliban-Bewegung entstand in Südafghanistan, wo der weitaus größte Teil der Bevölkerung paschtunisch ist. So blieb es nicht aus, dass die Mehrheit unter den Führern und Anhängern der Taliban ebenfalls paschtunisch war und Paschtu sprach. Da die Taliban während ihrer raschen Wachstumsphase von 1994 bis 1996 nichts gegen die Sprachbarriere innerhalb ihrer Organisation unternahm, entstand in der Tat ein internes Kommunikationshindernis für alle potentiellen Anhänger, die nicht fließend Paschtu sprachen. Hinzukommt, dass man auch in Afghanistan Menschen, deren Sprache man ohne Mühe versteht und deren Mundart die eigene ist, eher vertraut als anderen.

Obwohl die Talibanbewegung ursprünglich von Uzbeken ausging¹¹, war ihre Paschtunisierung nun ein eigendynamischer Prozess geworden, der von den Gegnern noch verstärkt wurde, die bewusst einem bekannten Muster folgend die ethnische Karte spielten, indem sie vorhandene ethnische Ressentiments gegen den als paschtunisch identifizierten Gegner ins Feld führten. Sobald sich die Taliban in die Enge getrieben fühlten, reagierten auch sie mit erheblicher ethnischer Diskriminierung, so kam es in den Jahren 2000-2001 zu ethnisch motivierten Massakern der Taliban im Hazarajat. Die fortschreitende Ethnisierung des Konfliktes erschwerte es wiederum auch jenen Paschtunen, die die Taliban ablehnten, sich der nichtpaschtunischen Opposition anzuschließen. Auch nach dem Verschwinden der Taliban ist diese Kluft nicht überwunden, noch vor wenigen Monaten wurden Tausende von Paschtunen aus Nordafghanistan vertrieben.¹²

¹⁰ Es gibt widersprüchliche Angaben darüber, ob die USA Padshah Khan Zadran weiterhin politisch und finanziell unterstützen.

¹¹ Olivier Roy 1985.

¹² Ob dies allerdings nur ethnische Gründe hat, müsste noch untersucht werden. Es wäre nicht das erste Mal, dass die Motive einer solchen Vertreibung eher im Bestreben von Vertretern der ethnischen Mehrheit liegen, sich die lebensbedrohlich knappe Ressource Land auf Kosten einer wehrlosen Minderheit anzueignen.

Auch heute sind in der Auseinandersetzung um die Machtfülle, die einige Familien aus dem Panjshir-Tal genießen, ethnische Argumente unüberhörbar. Dabei ist zu bedenken, dass diese panjshirischen Machthaber auch bei den anderen üblicherweise als Tajiken bezeichneten Afghanen kaum Rückhalt haben.¹³ Wir sehen hier keine Konfliktlinie zwischen Tajiken und Paschtunen, wie so oft behauptet wird, sondern meinen, dass es sich um das Legitimitätsproblem von einer Handvoll Männer handelt, die auf der Grundlage von verwandtschaftlichen und nachbarschaftlichen Bindungen ein Machtkartell aufrecht erhalten, das derzeit über die relativ größte afghanische Militärmacht verfügt und deshalb von einem großen Teil der afghanischen Bevölkerung, d.h. von Angehörigen aller ethnischen Gruppen abgelehnt wird.

In einer Längsschnitterhebung, die Glatzer von 1995 bis 1999 im pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet bei durchreisenden Afghanen durchführte, war deutlich eine wachsende Identifizierung mit Afghanistan als Nation bemerkbar. Fragen nach der ethnischen Zugehörigkeit wurden häufig abgelehnt und allenfalls indirekt im Zusammenhang mit der lokalen Herkunft beantwortet. Antworten wie die folgende waren typisch:

“Was soll die Frage nach meiner Ethnie (“qawm”)? Hat uns dieser Unsinn nicht in das ganze Unglück gestürzt?”

Man darf also aus dem Vorhandensein ethnischer Differenzen nicht auf unüberbrückbare Gräben zwischen verschiedenen Teilen der Gesellschaft schließen, und man darf ethnische Einheiten nicht für reale, klar definierbare und unveränderbare soziale und politische Gruppen halten. Im Kontext des afghanischen Konflikts wird Ethnizität bewusst als Instrument eingesetzt, um die Kämpfer und die Bevölkerung mit Gefühlen und Emotionen gemeinsamer, quasi-familiärer Abstammung aufzuladen. Tatsächlich kämpften die Konfliktparteien nicht um ethnische Dominanz, um die Ehre oder andere traditionelle Werte, sondern um politische Macht, um Einfluss und Einkommen, wobei ausländische Interessen eine gewichtige Rolle spielten.

Es hat den Anschein, dass ethnisch ausgetragene Auseinandersetzungen zugenommen hätten. Dies lässt sich aber nicht belegen. Sicher ist, dass politische Unternehmer, wie B. Rabbani, A. R. Sayyaf, G. Hekmatyar, R. Dostum, M. Atta und Ismail Khan etc. alles daran setzen, sich im künftigen Staat eine oder *die* Führungspositionen zu sichern und dass sie vor der Erzeugung und Mobilisierung ethnischer Ressentiments nicht zurückschrecken. Es hat während des ganzen Jahres bei Shindand in Westafghanistan Kämpfe zwischen Ismail Khan und seinem Widersacher Amanullah Khan gegeben, wobei letzterer auch die ethnische (paschtunische) Karte gespielt hat. Im Norden gab es wiederholt Waffengänge zwischen Kommandanten, die sich auf den uzbekischen Rashid Dostum oder den tajikischen M. Atta beriefen, wobei die beiden Warlords behaupteten, dass dies ohne ihre Billigung geschehe. In Khost im Südosten kämpft ein paschtunischer Khan der Zadran gegen die ebenfalls paschtunischen Gouverneure von Khost und Paktia, dabei geht es um persönliche Macht, nicht um korporative Hegemonie. Hekmatiyar, der „Bomber von Kabul“, ist aus dem Exil zurückgekehrt und versucht, seine versprengten ehemaligen Anhänger zu einem „*jihad*“ gegen den Westen und dessen „Lakaien“ Karzai zu mobilisieren. Er wird für zahlreiche Anschläge der jüngsten Vergangenheit verantwortlich gemacht, was aber nicht nachgewiesen werden konnte. Hekmatiyar behauptet abwechselnd, er vertrete die islamische *ummah*, alle Afghanen oder nur die Paschtunen, zuweilen auch die Hazarahs gegen seine paschtunischen Konkurrenten.

¹³ Wie groß die Zustimmung oder Ablehnung der Panjshiri-Fraktion der Kabuler Regierung bei der Bevölkerung ist, kann z.Zt. nicht quantifiziert werden. Vielleicht ist es aber doch bezeichnend, dass nicht einer unserer Gesprächspartner – und darunter waren auch Personen aus dem Panjshir – sich als Anhänger der Panjshiri-Fraktion zu erkennen gegeben hat.

Ethnischer Proporz in einem künftigen afghanischen Staat?

Die Befriedung Afghanistans ist nicht anders denkbar, als dass sich die künftige aus demokratischen Wahlen hervorgegangene Regierung und die Entscheidungselite im Staat auf eine möglichst breite Basis in der Bevölkerung stützen sollte, doch es wäre ein großer Fehler, auf einer Repräsentation entsprechend den ethnischen Zahlenverhältnissen zu bestehen. Das kann nicht funktionieren, denn in Afghanistan sind ethnische Gruppen weder klar zu definieren, noch sind sie zahlenmäßig je erfasst worden. Von afghanischen Politikern und Parteien, die ihre Klientel aufgrund ethnischer Argumente rekrutieren, wie etwa Vertretern der Afghan Mellat (Paschtunen), der Hizb-e Wahdad (Hazarah) oder der Jumbesh (Uzbeken), hörten wir so widersprüchliche und übertriebene Zahlen, dass kaum zu erwarten ist, dass sich die selbsternannten Vertreter der Volksgruppen auf Proporzahlen einigen könnten.¹⁴

Selbst wenn es einen Zensus wie in Indien und Pakistan¹⁵ gäbe, könnte man kaum feststellen, ob die Tajiken nun 25 oder 35 oder 45% ausmachen oder ob sie sich überhaupt als ethnische Einheit fühlen. Welche Autorität könnte entscheiden, ob die Taymani, Firuzkuhi oder die anderen kleineren Ethnien zu den Aymaq, den Paschtunen oder Tajiken gehören, oder als eigenständige ethnische Gruppen aufgefasst werden müssen? Auch unter ihnen selbst würde sich darüber kaum Übereinstimmung erzielen lassen. Der Versuch, eine proportionale ethnische Repräsentation im Parlament oder in der Regierung zu schaffen, hieße, Pandoras Büchse zu öffnen und zu einer höchst fragwürdigen Festschreibung bislang flexibler und noch weithin undefinierter sozialer Gruppierungen führen: das könnte dann wirklich den Anlass für einen ethnischen Krieg bilden.

Die gleiche Argumentation muss man auch auf die humanitäre Hilfe anwenden: Es wäre ausgesprochen schädlich, einen Verteilungsschlüssel anhand von ethnischer Zugehörigkeit zu entwickeln ("ethnisch ausgewogen"), denn dadurch würde neue Ungerechtigkeit geschaffen, ganz abgesehen davon, dass ethnische Differenzen und Spannungen so zementiert würden.

Es würde den gegebenen sozialen und politischen Verhältnissen in Afghanistan besser entsprechen, wenn sich eine Volksvertretung und eine künftige Regierung auf eine lokale und regionale Repräsentation statt auf ethnischen Proporz stützen könnte. Selbstverständlich müssen staatliche Institutionen deutliche soziale, lokale und ethnische Missverhältnisse bei der Rekrutierung von Personal vermeiden. Es schafft z. B. große Probleme, wenn Verteidigungsminister Fahim bei der Ernennung von 100 Generälen 90 aus dem Panjshir-Tal auswählt (Sedra, 2002: 30) oder wenn in Kabul 12 von 15 Polizeistationen von Panjshiris befehligt werden (ibid.: 34).

2.2.6 Ausländische Interventionen

Inzwischen ist nicht mehr so deutlich erkennbar, dass die ausländischen Mächte, die sich in Afghanistan engagieren, nur Stabilisierungspolitik betreiben. Für die USA ist Afghanistan heute wieder von sekundärem Interesse, denn die Ende 2001 gesteckten Ziele, nämlich die

¹⁴ Über die jeweils eigene Ethnie werden folgende Maximal-Zahlen angegeben :

Paschtunen	80 % (Afghan Mellat)
Hazarah	30 % (Wahdad)
Uzbeken	25 % (Jumbesh)
Tajiken	60 % (verschiedene)

In den 1980er und Anfang der 1990er Jahre scheiterte eine Reihe von Einigungskonferenzen der Mujahedin-Parteien an der Unmöglichkeit, sich auf eine Sitzverteilung nach ethnischem Proporz zu einigen.

¹⁵ Der Census of Pakistan enthält aus guten Grund schon seit langem keine ethnischen Angaben mehr.

Zerschlagung und Unschädlichmachung von al-Qaida und Taliban und die Gefangennahme oder Tötung ihrer obersten Führer, konnten nicht erreicht werden. Seit Anfang 2003 steht die militärische Intervention im Irak im Vordergrund des Interesses der Großmacht, Afghanistan erhält dabei eher die Rolle eines strategischen Hinterlandes. Im Haushaltsplan der USA-Regierung für 2003 war Afghanistan nicht mehr aufgeführt und wurde erst nach energischem Eingreifen von Kongress-Abgeordneten nachträglich berücksichtigt.¹⁶

Der Kampf gegen illegale Aktivitäten wie Drogen- und Waffenschmuggel steht noch auf der Tagesordnung, wird aber vom Ausland nur halbherzig betrieben. Von der Bekämpfung des internationalen Waffenhandels ist ohnehin wenig zu hören, das Vorgehen gegen die afghanische Drogenwirtschaft ist sehr zaghaft und steht hinter anderen Prioritäten zurück. Dass die technische Ausstattung der Ordnungskräfte ein spürbarer Beitrag zur Lösung des Problems ist, wird wohl kaum behauptet werden können. An der Tatsache, dass die Taliban im letzten Jahr ihrer Herrschaft die Drogenproduktion trotz mangelhafter technischer Ausrüstung ihrer Polizei stoppen konnten, lässt sich ablesen, dass das Problem eher mit der Durchsetzungsfähigkeit einer Regierung zu tun hat, d.h. mit ihrem Gewaltmonopol.

Die europäische Unterstützung hat kaum nachgelassen, Deutschland hat u.a. sein Engagement bei der ISAF noch einmal deutlich verstärkt, jedoch ohne anfangs dafür zu sorgen, dass das Mandat der ISAF auf weitere Teile des Landes ausgeweitet wird. Auch die deutsche Polizeihilfe soll zur politischen Stabilisierung des Landes beitragen; der Erfolg wird davon abhängen, ob es gelingt, die Polizei politisch zu neutralisieren oder ob die Polizei weiterhin unter der Kontrolle einer machtvollen Minderheitsfraktion in der Kabuler Regierung bleibt, was die große Mehrheit der afghanischen Bevölkerung ablehnt.

Die europäische EZ mit Afghanistan scheint trotz Koordinationsproblemen in eine begrüßenswerte Phase der Konsolidierung und Planung einzutreten, was sicher einen positiven Effekt auf die politische Stabilisierung des Landes ausüben wird.

Der Nachbar Pakistan zeigt wie schon in früheren Jahren eine uneinheitliche Afghanistanpolitik. Präsident Musharraf mag aufrichtig sein, wenn er verspricht, dass Pakistan die Karzai-Administration unterstützen und sich nicht in die inneren Angelegenheiten Afghanistans einmischen wird, tatsächlich aber kann er die Interventionen pakistanischer radikal-religiöser Gruppen in Afghanistan nicht verhindern, zumal islamistische und pro-Taliban Parteien die Regierung im angrenzenden Bundesland NWFP übernommen haben. Auch gibt es deutliche Anzeichen dafür, dass der militärische pakistanische Geheimdienst ISI wieder eine von Islamabad unabhängige Afghanistanpolitik betreibt und radikale paschtunische Gruppierungen in Südafghanistan unterstützt.¹⁷ Ähnlich ist die Situation mit dem Iran. Ob die Regierung Khatami den vielfältigen politischen Grenzverkehr zwischen ihrem Land und dem östlichen Nachbarn kontrollieren kann, darf bezweifelt werden. Nur ein erheblicher internationaler Druck kann verhindern, dass diese Länder bzw. gegensätzliche politische Kräfte in diesen Ländern Afghanistan weiterhin aktiv destabilisieren.

Über die Öl- und Gas-Pipelines durch Afghanistan wird weiterhin verhandelt, es werden Absichtserklärungen unterzeichnet, aber alternative Trassen, die das unsichere Afghanistan umgehen, stehen auch zur Diskussion (z.B. via Mashhad und Iranisch/Pakistanisch-Baluchistan). Weder der Transitverkehr noch die potentielle Import-Exportkapazität Afghanistans scheinen

¹⁶ BBC: *Karzai lobbies US for aid*. 27. 2. 2003, 18:44 GMT

¹⁷ Ron Synovitz 2003.

heute noch attraktiv genug, dass sie das internationale politische Interesse an Afghanistan erheblich beeinflussen könnten.

2.2.7 Wirtschaft und Drogen

Zu den Hauptproblemen des Landes gehört nicht nur die zerstörte wirtschaftliche Infrastruktur und die Folgen der jahrelangen Dürre, sondern auch die Tatsache, dass ca. 2 Mio. Flüchtlinge im Lauf des Jahres 2002 zurückgekehrt sind, die so rasch noch keine Chance hatten, ihr Überleben selbst zu erwirtschaften. Allerdings bringen diese Rückkehrer neue berufliche Kenntnisse und Erfahrungen mit, die längerfristig eine gute Voraussetzung für die wirtschaftliche Erholung bieten können.

Trotz der denkbar schlechten Ausgangslage lassen sich im Lande deutliche Zeichen des wirtschaftlichen Aufschwungs erkennen. Nicht nur in Kabul und den großen Städten, die zu *boom towns* geworden sind, sondern auch in den ländlichen Gebieten sind die Aktivitäten des Wiederaufbaus überall sichtbar. Dabei geht die selbsttätige Entwicklung nicht immer in die wünschenswerte Richtung. Dass Afghanistan wieder zum weltgrößten Opiumproduzenten geworden ist, beweist zwar die wirtschaftliche Dynamik vieler Afghanen, zeigt aber auch, dass man externer Hilfe bedarf, um wieder in konstruktive Bahnen zu gelangen.

Da sich heute die afghanische Wirtschaft weitgehend außerhalb jeder politischen Kontrolle bewegt, sind zuverlässige Wirtschaftszahlen nicht zu erhalten, doch der Augenschein lässt erkennen, dass der beginnende Wirtschaftsboom noch bei weitem nicht alle Bevölkerungsschichten erreicht, sondern dass ein Großteil der Menschen unter menschenunwürdigen Wohnverhältnissen, unter Unterernährung, mangelnder Versorgung mit Trinkwasser, fehlenden Gesundheitsdiensten, einem Mangel an Schulunterricht und an fehlender Energieversorgung zu leiden hat, dass also die Wirtschaft noch einen größeren Aufschwung und eine ungleich effizientere Organisation benötigt, bevor der große Teil der Bevölkerung vom Elend zur Armut aufsteigen kann. Ein guter Überblick über die Wirtschaftslage Afghanistans, auch mit Zahlen und Statistiken, soweit sie den UN zur Verfügung stehen, ist im jüngsten Drogenbericht der UNODC enthalten.¹⁸

Es geschieht allerdings durchaus Beachtliches: Das Ringstraßensystem, das die Großstädte Kabul, Kandahar, Herat und Mazar verbindet, wird gerade mit US-amerikanischer und japanischer Unterstützung repariert, die Stromversorgung Kabuls wird mit deutscher Hilfe verbessert, Turkmenistan wird Strom nach Herat liefern. Damit kann der Energiebedarf der Bevölkerung jedoch noch nicht gedeckt werden. Große und dichtbesiedelte Teile des Landes liegen monatelang unter strengem Frost und das wenige Brennmaterial reicht kaum zum Kochen und Brotbacken; Heizmaterial ist zum Luxus einiger Weniger geworden. Über 1000 Schulen sind mit skandinavischer, amerikanischer und deutscher Hilfe im Bau, die Lehreraus- und Fortbildung ist aber nicht gesichert. Die Gesundheitssituation in den Großstädten bessert sich, aber noch zu wenig in den ländlichen Gebieten.

Die Administration hat eine Währungsreform durchgeführt und ist dabei, das Bankenwesen wieder einzurichten. Dies sind zwar notwendige Voraussetzungen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung, reichen aber noch nicht aus. Interessierte Investoren, die es unter Exilafghanen zahlreich gibt, verlangen mehr Rechtssicherheit, bevor sie bereit sind, ihr Geld in der Heimat anzulegen.¹⁹

¹⁸ UNODC 2003, Kap. 6.1 "Socio-Economic Context".

¹⁹ Ergebnis einer Unternehmerkonferenz, die Swiss Peace im Sommer 2002 in Kabul durchgeführt hat.

Drogensituation

Wie erwähnt, kann sich Afghanistan rühmen, wieder die Weltspitzenstellung in der Opiumproduktion einzunehmen. Auch der inländische Drogenkonsum mit all seinen bekannten Problemen nimmt rasch zu, wie von Gesundheitsorganisationen in Kabul zu erfahren ist. Eine einfache Lösung des Problems gibt es nicht, das Dilemma der Kabuler Administration besteht weiterhin: Auf der einen Seite der internationale Druck, den Opiumanbau zu unterbinden und auf der anderen die Gefahr einer Konflikteskalation durch die Opiumbauern, denen weder der Staat noch die internationalen Organisationen eine realistische Überlebensalternative bieten können oder wollen.²⁰ Der Drogenexport ermöglicht zentrifugalen und destabilisierenden politischen Kräften im Lande, sich selbst zu stabilisieren, Waffen zu importieren, Milizen zu finanzieren, und er ermöglicht weiterhin mafiosen Kräften der Nachbarländer die Staatswerdung Afghanistans zu untergraben.²¹

Was Ahmed Rashid über die Zeit des Heroin-Booms unter den Taliban schrieb, gilt heute in verstärktem Maße:

“The heroin explosion emanating from Afghanistan is now affecting the politics and economics of the entire region. It is crippling societies, distorting the economies of already fragile states and creating a new narco-elite which is at odds with the ever increasing poverty of the population.”²²

Ähnliches gilt für den ungehemmten illegalen Holzexport aus Ostafghanistan über Pakistan in die Golf-Länder und den Schmuggel von Konsumgütern aus Fernost über Afghanistan auf die pakistanischen *Bara*-Märkte, die der pakistanischen Wirtschaft schweren Schaden zufügen. Pakistan bekämpft dieses Treiben nur halbherzig, weil eigene politische Kreise und Ordnungskräfte in diesem Handel involviert sind. Man mag einwenden, dass der Transitschmuggel Afghanistan sogar fiskalisch nutzen könnte, jedoch birgt das kriminelle Umfeld dieses grauen Marktes eine erhebliche Ansteckungsgefahr für die legalen staatlichen Ordnungsstrukturen, die erst noch im Aufbau begriffen sind.

2.2.8 Der Sicherheitssektor

Die Sicherheitssituation hat sich auch bis Anfang 2003 nicht gebessert. Ausländer in Kabul sprechen von einer Verschlechterung, dieser Eindruck ist jedoch auch von subjektiver Wahrnehmung geprägt.²³ Es gibt keine verlässlichen Daten über eine Veränderung der Sicherheitslage im ganzen Land, was schlimm genug ist, denn das Ziel der Kabuler Administration, der Geberländer und der internationalen Organisationen war, die Sicherheitslage in Jahresfrist im ganzen Lande spürbar zu normalisieren. Dieses Ziel wurde nicht erreicht.

Der angekündigte Aufbau einer nationalen Armee geht nur langsam voran, abgesehen von der Ausbildung von etwas über 1000 Mann, die noch nicht wissen, wann und von wem sie ihren Sold erhalten werden. Statt dessen wachsen die privaten Milizen wieder zu potentiellen Bürgerkriegsarmeen heran. Gouverneure, lokale Sicherheitschefs und regierungsoffizielle Standortkommandanten zweigen Mittel der regulären Sicherheitskräfte ab, um eigene Milizen zu unterhalten. Die allseits geforderte Eingliederung dieser Milizen in die nationale Armee oder ihre Demobilisierung ist bisher nicht erfolgt. Im Februar 2003 wurde in Tokio im Beisein von

²⁰ Vgl. Kievelitz 2002: 6.

²¹ Dazu mehr in UNODC 2003.

²² Rashid 2000: 123.

²³ Obwohl in den Medien in letzter Zeit häufiger von bewaffneten Übergriffen auf Kabul und die ISAF berichtet wird, meinte Oberstlt. Dietmar Jeserich, zuständig für die Bundeswehr-Auslandseinsätze, im Deutschlandfunk am 13.4.2003, 14:30, dass Anschläge auf die ISAF im Lauf der letzten 12 Monate nicht zugenommen hätten.

Karzai auf einer internationalen Konferenz über „*Disarmament, Demobilization and Reintegration*“ (DDR) gesprochen, und es wurden dafür weitere Mittel bereitgestellt. Ein überzeugendes Konzept für DDR, für das Japan die Federführung übernommen hat, wurde aber nicht bekannt (dazu mehr im Abschnitt „Empfehlungen“).

In Afghanistan stellt sich daher als zentrale Aufgabe die Gestaltung eines Sicherheitssektors, der den gegebenen Verhältnissen Rechnung trägt. Dabei wird es darauf ankommen, bei vertretbarem Risiko und angemessenem Aufwand zunächst eine labile Machtbalance herzustellen zwischen internationalen, zentralstaatlichen und regionalen (lokalen) Interessen. Auf dieser Grundlage könnte sich dann ein annehmbares Maß an Sicherheit für die Bürger und die Aussicht auf eine demokratisch legitimierte Kontrolle der Ordnungskräfte ergeben. Entscheidend für den Erfolg bleibt in jedem Fall die Zustimmung der Betroffenen und eines wichtigen Teils der jetzigen Akteure für ein solches Modell. Initiativen von außen werden sonst kaum Erfolg haben.

H.-J. Waldschmidt, Mitglied dieser Mission, meint weiter dazu: *„Diese Perspektiven werden sich ohne einen „west-östlichen Bazar“ mit Leuten, mit denen man eigentlich nicht an einem Tisch sitzen möchte, nicht verwirklichen lassen.“* Er schlägt dazu die Schaffung folgender Gremien vor: (1) Internationaler Sicherheitsrat für Afghanistan unter UN-Leitung und Mitwirkung der Nachbarländer, der USA und weiterer Interessenten; (2) Nationaler Sicherheitsrat, geleitet von der ATA unter Beteiligung der „übrigen afghanischen Machtzentren“ mit dem Ziel eines nationalen Machtausgleichs im Sicherheitssektor; (3) Beratergruppe Sicherheitssektor zur Erarbeitung der Rahmenbedingungen und zur Kontrolle der Umsetzung von Entscheidungen der genannten Gremien (siehe Anhang).

So nützlich diese Gremien sein mögen, den übrigen Teammitgliedern scheint es fraglich, ob die Bundesrepublik oder ein anderer nationaler oder internationaler Akteur in der Lage ist, jetzt solche Gremien zu schaffen. Wir meinen, dass der folgende, schon in der Durchführung begriffene Plan Erfolg haben wird, wenn alle beteiligten Kräfte einschließlich der Bundesrepublik energisch, koordiniert und mit ausreichenden Mitteln daran arbeiten.

Die Sicherheitssektor-Reform (SSR) besteht aus den folgenden Teilen:

1. Aufbau einer regional repräsentativen Nationalarmee,
2. Schaffung, Ausbildung und Ausstattung einer nationalen Polizei
3. Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (Disarmament, Demobilization, Reintegration – DDR)

An zwei dieser Komponenten soll bzw. kann sich die Bundesrepublik aufgrund ihrer 2002 eingegangenen Verpflichtungen gegenüber Afghanistan beteiligen, nämlich an den Punkten 2. und 3 (s. Empfehlungen).

Die Armee

H.-J. Waldschmidt stellt folgendes Modell auf:

„Zur Etablierung des Gewaltmonopols im Inneren, zentral oder dezentral, würden Kräfte in der Größenordnung von 60.000 bis 80.000 Mann ausreichen. Diese sollten in Kabul und in den gegenwärtigen Machtzentren Herat, Kandahar, Jalalabad/Paktia/Paktika, und Masar-i-Sharif aufwachsen. Diese Kräfte sollten leicht verlegbar, flexibel und vielseitig einsetzbar sein.

Ein Modell hierfür könnte sein: Die Kräfte der Zentralregierung in Kabul sollten doppelt so stark sein wie jede der regionalen Kräfte und die regionalen zusammen sollten nicht mehr als

doppelt so stark sein wie die Kabuler. Also z.B. Kabul – 20.000, Herat – 10.000, Kandahar – 10.000, Jalalabad – 10.000 und Masar-i-Sharif – 10.000. Je niedriger das Niveau ist, auf welches man sich einigen kann, umso besser. Die Kräfte könnten zur Hälfte aus aktiven Soldaten, zur Hälfte aus Miliz bestehen. Alle Kräfte sollten, ebenso wie das Verteidigungsministerium, einer abgestimmten, gleichen Kriterien folgenden Reform und Umstrukturierung unterworfen werden.

Ein solcher Prozess sollte dazu genutzt werden, ehemalige „Mujahideen“ und „Taliban“ entsprechend ihrer Eignung in die neuen Streitkräfte einzubinden. Der Anteil in den Einheiten und Verbänden sollte hierbei 50 % nicht übersteigen, der Rest sollte neu rekrutiert werden. Ungeeigneten „Mujahideen“ und „Taliban“ oder jenen, die nicht bereit sind diesen Weg zu gehen, sollte eine Zukunftsperspektive über Arbeit oder Rente gegeben werden.

Die Kommandostruktur muss zentralen Ansprüchen ebenso genügen, wie den regionalen Forderungen nach Teilhabe an der Macht. So sollten die Kabuler Kräfte der Übergangsregierung uneingeschränkt unterstehen. Die regionalen Kräfte sollten dies bezüglich ihrer Struktur, Ausrüstung, Ausbildung usw. ebenfalls, während die Kommandogewalt bei den Provinz-Gouverneuren läge.²⁴

Am 1. Dezember 2002 verkündete Präsident Karzai während seines Aufenthaltes in Bonn zur Jahrestagung des Peterberg-Abkommens den Erlass zur Bildung einer nationalen Armee. Der Verwirklichung dieser notwendigen Absicht stehen jedoch zwei Hemmnisse entgegen:

(1.) Die Zentralregierung verfügt nicht über ausreichende Finanzen, regelmäßigen Sold für die Soldaten zu bezahlen. Die Geberländer zögern, die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen, u.a. mit der Begründung, dass die staatliche Verwaltung noch nicht fähig sei, die Gelder adäquat zu verwalten und ihrer Bestimmung zuzuführen. (2.) Es existiert noch kein praktikables Rezept, wie eine Armee in allen Rängen rekrutiert werden kann, die innenpolitisch neutral und frei von ethnischer Diskriminierung ist. Ein Hauptproblem ist Verteidigungsminister Fahim, das führende Mitglied der Shora-ye Nizar der Nordallianz, von dem selbst seine Anhänger nicht behaupten, dass er partei- und regionalpolitisch neutral sei.

Eine ethnisch ausgewogene Armee ist ein gutes Ziel, auch General Fahim hat dies erklärt, aber ein ethnischer Proporz wird nicht zu verwirklichen sein, weil er ethnische Grenzen und Gliederungen voraussetzt, die es so nicht gibt (siehe 2.2.5). Wenn die Rekrutierung zur Armee und zu ihren Offiziersrängen ohne ethnische Privilegien erfolgen könnte, wäre das Ziel erreicht.

Früher bot die Armee Bauernsöhnen die Chance zum sozialen Aufstieg und zur ethnischen Integration. Außerdem bot die Armee Bewohnern der verschiedenen Regionen die Möglichkeit einander kennenzulernen – ein Gegengewicht zum Regionalismus und zur Desintegration in einem Land, dessen geographische Bedingungen den Verkehr zwischen den Landesteilen sehr erschweren und oft für Monate unmöglich machen.

Die Polizei

Das Hauptproblem der Polizei und des Nachrichtendienstes ist nicht nur die mangelhafte Ausstattung und Ausbildung, sondern vor allem die mangelnde politische und regionale Neutralität. Obwohl seit Januar 2003 Innenminister Ali Ahmad Jalali als neuer unpolitischer Technokrat im Amt ist, dominiert die Shora-ye Nizar der Panjshiri-Fraktion alle Ränge der Polizei. Noch hat die Polizei nicht den Ruf einer unparteiischen Ordnungsmacht erwerben können. An den Gebäuden und Fahrzeugen der Polizei kleben Bilder von Ahmad Shah Massoud, Rabbani und anderen Helden der Shora-ye Nizar. Wie wir unterwegs in Afghanistan immer wieder

²⁴ Inzwischen hat Karzai in einem Regierungserlass erklärt, dass die Gouverneure keine militärische Rolle zu spielen haben und dass es nur eine nationale Armee geben soll, die unter seinem Kommando steht.

hörten, glauben viele Menschen, besonders im Osten und Süden des Landes, dass die Polizei keine Ordnungsprobleme lösen könne, weil sie selbst das Problem sei. Einbrüche, Vergewaltigungen und Überfälle werden zu Recht oder zu Unrecht regelmäßig der Polizei angelastet. Ohne es zu wollen, liefert die Polizei so die Legitimation für die Selbstorganisation von „Ordnungs“-Kräften in vielen Regionen und erschwert damit das Ziel des „DDR“-Programms, das die Demobilisierung von Milizen vorsieht. Demobilisierung kann nicht ohne die Zustimmung der Bevölkerung erfolgen, dazu muss diese aber überzeugt sein, dass ihre Sicherheit in den Händen des Staates gut aufgehoben ist.

Den bundesdeutschen Stellen, die mit der Polizeihilfe für Afghanistan betraut sind, empfehlen wir daher dringend, jegliche weitere Hilfe von überzeugenden Schritten des Staates zur Entpolitisierung der Polizei abhängig zu machen. Der neue Innenminister hat Maßnahmen in dieser Richtung versprochen, das Prüfkriterium für den Erfolg ist eine positivere Haltung der Bevölkerung gegenüber ihrer Polizei.

2.3 Akteursanalyse

Der Konflikt in Afghanistan lässt sich heute am besten verstehen, wenn man die Vorstellung von antagonistischen sozialen Strukturen und ideologischen Systemen beiseite lässt und die politische Arena des Landes wie einen Markt betrachtet, auf dem politische Entrepreneurfreie von staatlichen oder ethischen Gesetzen auf den verschiedenen sozialen und lokalen Ebenen nach persönlichem Machterwerb und Machterhalt streben. Erfolg bedeutet in diesem Marktgeschehen die Aneignung von persönlicher Macht und Privatvermögen und von Kontrolle über menschliche und materielle Ressourcen, wobei diese Güter wie in einer Marktwirtschaft konvertibel sind. Elwert nennt solche Handlungsfelder „Gewaltmärkte“ (Elwert 2001)²⁵, sie sind typisch für Regionen, in denen staatliche Institutionen und besonders das Gewaltmonopol zerfallen sind.

Barnett Rubin kommt auf Afghanistan bezogen zu einer ähnlichen Analyse, in der er von „*civil or transnational war economy*“ spricht (Rubin 2000). Im Gegensatz zum üblichen Begriff der *Kriegsökonomie* geht es hier nicht um die Nationalwirtschaft von Staaten, die miteinander oder mit Teilen der eigenen Bevölkerung im Krieg stehen, sondern um Wirtschafts- und Machtssysteme, die nicht mehr von Staaten kontrolliert werden, auch wenn Funktionsträger eines zerfallenen oder eines wiedererstehenden Staates wie im Beispiel Afghanistan als Mitspieler am Marktgeschehen teilnehmen.

Gewaltmärkte lassen sich weder durch Gesetze noch durch staatliche Grenzen einengen, sie operieren international bis in die Zentren der Industrieländer, wie der internationale Waffen- und Drogenhandel belegt. Sie benötigen aber offensichtlich als Zentren ihrer Entfaltung staatsfreie Gebiete oder wenigstens Länder, in denen das staatliche Gewaltmonopol und die öffentlichen Ordnungsstrukturen nicht mehr oder noch nicht wieder wirksam sind. Die größte Gefahr von Gewaltmärkten besteht weniger für die Industrieländer mit ihren gefestigten Staaten, die sich ein gewisses kriminelles Grundrauschen in den eigenen Grenzen leisten können,

²⁵ „Ein Gewaltmarkt ist ein überwiegend von Erwerbszielen bestimmtes Handlungsfeld, in dem sowohl Raub als auch Warentausch sowie deren Übergangs- und Kombinationsformen Lösegeld-Erpressung, Schutzgelder, Straßenzölle usw. vorkommen. Jeder Akteur hat grundsätzlich mehrere Optionen von Raub bis Handel. Vor diesem Hintergrund wird klar, dass der Ausdruck „Gewaltmarkt“ Tatbestände abdeckt, die über die üblicherweise mit „Markt“ assoziierten Tauschbeziehungen hinausgehen. Unter der Oberfläche moralischer, weltanschaulicher und machtpolitischer Konflikte dominiert das ökonomische Motiv des materiellen Profits. Solche Gewaltmärkte können in gewaltoffenen Räumen, d.h. bei Abwesenheit eines Gewaltmonopols, entstehen.“ (Elwert 2001, zit. nach www.gruene-berlin.de/positionen/stach_arg/136/136-elwert.htm).

ohne zu zerfallen, sondern für die an anarchische Territorien angrenzenden Länder mit ihren instabilen staatlichen und rechtlichen Institutionen, wie z. B. Pakistan, Tadjikistan, Usbekistan und Iran. Der afghanische Gewaltmarkt reicht weit in diese Länder hinein und hat schon erheblich zur Destabilisierung besonders von Pakistan und Tadjikistan beigetragen. Dabei soll angemerkt werden, dass solche Destabilisierungsaktivitäten nicht nur in eine Richtung wirken. Auch pakistanische und iranische Akteure haben im staatlichen oder quasi-staatlichen Auftrag (wie der pakistanische Geheimdienst ISI) am Staatszerfall Afghanistans aktiv mitgewirkt.

Um die Handlungsmuster afghanischer Akteure besser zu verstehen, ist ein Blick auf die nicht-staatliche Lokalpolitik nützlich, wie sie schon vor 1978 bestanden hat. Hier zeigen sich Verhaltensmuster, die auch auf der Ebene des Gewaltmarktes und des gerade entstehenden Staates zu finden sind. Auch in der Zeit des funktionierenden afghanischen Staates, also vor 1978, gab es größere Gebiete in Afghanistan, die kaum unter staatlicher Kontrolle standen (vgl. Sigrist 1994). Es hat sich gezeigt, dass nach dem Zusammenbruch des Staates die lokalen autonomen politischen Strukturen in diesen staatsfernen Zonen zum großen Teil nicht nur überlebt haben, sondern sich vielfach sogar weiter entfalten konnten. Dies hat zwar in den Jahren des politischen Chaos den Menschen in jenen Gebieten relative Sicherheit und oft sogar Prosperität beschert, wie z.B. in Khost²⁶, erleichtert aber nicht gerade die Errichtung zentralstaatlicher Autorität.

Die folgende Auswahl der Konflikt- und Friedensakteure ist unvollständig, aber in Tabelle 1 der ‚*Konfliktstudie Afghanistan*‘ von U. Kievelitz vom März 2002 findet sich eine gute Übersicht über die verschiedenen Kategorien von Akteuren und über ihre Interessen, Beziehungen, Fähigkeiten und Friedensagenden. Die Kategorien in Kievelitz’ Tabelle sind auf nationaler Ebene Minister, Angehörige von Armee, Menschenrechtskommission, Gerichten, Medien; auf regionaler Ebene Warlords, Drogenhändler, Angehörige von NGOs (Nichtregierungsorganisationen) und Menschenrechtsorganisationen; und auf lokaler Ebene Milizionäre, Kindersoldaten, Mullahs, Polizisten, Flüchtlinge, Lehrer, Frauen, Angehörige von *community forces* und Jugendgruppen. In der vorliegenden Studie werden einige Hauptakteure herauszugegriffen, einige auch hinzugefügt und näher untersucht. Der Schwerpunkt hier liegt auf dem Aktionsfeld außerhalb der Großstädte, denn dort lebt ca. 80% der Bevölkerung und dort wird sich wesentlich entscheiden, ob Afghanistan wieder im Bürgerkrieg versinken oder eine friedliche Entwicklung nehmen wird.

Die nationale Ebene lässt sich von der lokalen nur schwer trennen, da z. B. die mächtigsten der sog. Warlords in den Regionen *und* in Kabul agieren. Dabei spielen viele von ihnen ein zweigleisiges und widersprüchliches Spiel: General Fahim z. B. ist Verteidigungsminister der Übergangsregierung und zugleich militärischer Führer der Shora-ye Nizar-Fraktion der Nordallianz, deren bewaffnete Milizen mit 400 Panzern im Panjshir-Tal stehen. Diese Milizen unterstehen Fahim, aber nicht der Übergangsregierung, deren Mitglied Fahim ist. Mit General Fahim ist Hazrat Ali von Jalalabad verbündet, der eine eigene, nur ihm untergeordnete Miliz aufbaut und daneben auch die dem Verteidigungsministerium unterstellte Garnison von Jalalabad befehligt.

Der Planungsminister der Zentralregierung, Moh. Mohaqeq ist gleichzeitig ein Kommandeur der Hizb-e Wahdad in Zentralafghanistan; General Rashid Dostum tritt in Kabul als Berater des Präsidenten auf, in seiner Heimatregion lässt er öffentlich über eine Autonomie der uzbe-

²⁶ Dies konnte Bernt Glatzer während seiner Arbeit für die dänische NGO DACAAR 1990-93 in Khost, Paktika, Ghazni, und Badghis und während zwei Gutachterreisen für die GTZ nach Khost, Nangarhar und Kunar 1996 feststellen.

kisch besiedelten Gebiete Afghanistans debattieren. Ismail Khan, der Warlord von Herat, verschafft sich die Unterstützung des radikalen Klerus beiderseits der iranisch-afghanischen Grenze durch frauenfeindliche Erlasse, befiehlt wie seine Kollegen parallel reguläre Truppen und lokale Milizen, schöpft zu Lasten der Staatskasse die Zolleinnahmen aus dem Iranhandel ab und schickt gleichzeitig einen Sohn als Minister in die Kabuler Regierung²⁷.

2.3.1 Der khan und die Lokalpolitik

In den lokalen politischen Arenen gab und gibt es meist keine ererbten oder angestammten Herrschaftsansprüche. Politische Macht muss individuell erworben und ständig gegen Konkurrenz auch im eigenen Clan, Stamm oder Dorf verteidigt werden. Ein Minimum an materiellen Ressourcen, so dass man sich großzügige Gastfreundschaft leisten kann, ist eine der Voraussetzungen. Ebenso wichtig sind Mut und Schläue im Kampf und Überzeugungskraft, Redegewandtheit und Verantwortungsbewusstsein im politischen Handeln, besonders bei Ratsversammlungen, den *jirgas*, *shoras* und *majles*. Solche Fähigkeiten heißen im Paschtu und Persischen *gheytratman* und bilden bei den Paschtunen die Essenz des *pashtunwali* (Janta und Hassas 1975). Wer solche Fähigkeiten im überdurchschnittlichen Maß besitzt und obendrein in der Lage ist, seinen Anhängern materielle Vorteile zu verschaffen, indem er ihnen externe Ressourcen zugänglich macht, wird traditionellerweise **khan** genannt. Diese Ressourcen kann eine Straßensperre einbringen, an der von Reisenden Mautgebühren erpresst oder von Nomaden hohe Weideabgaben kassiert werden. Ein *khan* kann staatliche oder internationale Hilfsgüter einwerben und umverteilen, seinen Anhängern Jobs im nahen Straßenbau verschaffen, eine NGO ins Dorf holen oder den größeren Teil der amerikanischen Zuwendungen an seine Anhänger weitergeben, die er für seine Mithilfe bei *“Enduring Freedom”* erhält. Es gibt also viele Möglichkeiten, Ressourcen ausfindig und nutzbar zu machen, um damit Klienten an sich zu binden. Der *khan* wird auch gerufen, um Streit zu schlichten, und er fungiert als Sprecher seiner Anhänger.

Ein prominentes Beispiel eines *khans* ist heute **Padshah Khan Zadran**, Angehöriger des paschtunischen Stammes der Zadran in Südostafghanistan. Auch wenn er heute die mächtigste Persönlichkeit unter den Zadran ist, so repräsentiert er nicht die Zadran und ist keineswegs ihr Chef, sondern wie alle *khane* nur Anführer seiner Klienten, die ihn rasch wieder verlassen werden, wenn er seine externen Ressourcen verliert, welche in diesem Fall aus der US-amerikanischen Kriegskasse stammen.

Während Padshah Khan Zadran zum Warlord wurde, der aus dieser Rolle wohl kaum wieder zurückfinden wird, und der damit zweifellos ein Akteur des Konflikts ist, lässt sich dies keinesfalls für alle *khans* sagen. Eine der von Afghanen immer wieder betonten Aufgaben des *khans* ist es, Streit zu schlichten und Frieden und Sicherheit zu garantieren. Bei der großen Kriegsmüdigkeit, die heute durchweg in Afghanistan anzutreffen ist, scheinen gerade jene *khan*-Prätendenten eine besondere Chance zu haben, die ihren Klienten Sicherheit durch Frieden und nicht Sicherheit durch Kampf versprechen.

2.3.2 malik und mirab

Neben dem *khan* gibt es auf den Dörfern eine Reihe von demokratisch gewählten Funktionsträgern, die bei erfolgreicher Tätigkeit ebenfalls zu Macht und Einfluss gelangen können:

²⁷ Mir Wais Saddiq, Minister für Luftfahrt und Tourismus.

Der *malik* (Paschtu) bzw. *arbab* (persisch) ist der Sprecher einer Dorfs oder Dorfteils. Er wird in unregelmäßigen Abständen von seinen Klienten gewählt und beauftragt, in ihrem Sinne mit der Außenwelt, d.h. mit anderen Gemeinden, Durchreisenden, staatlichen Stellen falls vorhanden, oder mit NGOs zu verhandeln. Er hat deutlich weniger Macht und Einfluss als ein *khan*, denn er wird gerade deshalb gewählt, weil er ein "normaler" Dorfbewohner ist, der von seinen Klienten kontrolliert werden kann.

Dem *mirab*, dem Wasser-Obmann, obliegt die regelmäßige Überwachung des Bewässerungssystems und die Wasserverteilung. In der Regel wird er einmal jährlich von allen gewählt, die an einem Bewässerungssystem teilhaben. Es soll möglichst kein reicher Bauer sein, weil sonst Gefahr besteht, dass er zu viel Wasser auf seine eigenen Felder ableitet.

2.3.3 Ratsversammlungen

Die ländliche Politik wird nicht allein von politischen Würdenträgern und Funktionären gemacht. Das Mitspracherecht jedes einzelnen erwachsenen Mannes im Dorf ist erheblich, und die Möglichkeiten lokaler politischer Unternehmer (z.B. *khan*), Gefolgschaft zu erzwingen, sind begrenzt.

Wichtige Entscheidungen werden auf Ratsversammlungen (*jirga*, *shora*, *majles*) gefällt, die jedermann einberufen kann und auf der jeder freies Rederecht hat. Die Beschlüsse werden einstimmig gefasst, es gibt keine Vorsitzenden, und wenn Streitfälle zu verhandeln sind, werden unbeteiligte Schlichter beauftragt. In paschtunischen Gebieten gibt es Gemeindemilizen (*arbaki*, *lashgar*), die *jirga*-Beschlüsse nach festen Regeln durchzusetzen haben.

2.3.4 Der mullah

Das Wort *mullah* wird für gewöhnlich als Sammelbegriff für alle Arten von islamischen Geistlichen gebraucht, also vom illiteraten Dorfmullah bis zum *'alim*, dem großen Schriftgelehrten.

Wie in anderen islamischen Ländern auch spielen die Mullahs eine ambivalente Rolle. Es gibt keine autonome Organisation, wie etwa eine Kirche, die den Mullahs existentielle Sicherheit und damit ethische Unabhängigkeit gewähren könnte. Daher predigen viele nach dem Prinzip: „*Wes Brot ich ess, des Lied ich sing.*“ In den letzten Jahren ist aber die Gruppe unter den Mullahs erstarkt, die ihre traditionell dienende Rolle abzustreifen versucht, und aggressiv einen Religionsstaat anstrebt, in dem sie wie im Iran selbst die führende Rolle spielen könnte. Jedoch haben auch unter den Taliban die mehrheitlich sunnitischen Mullahs in Afghanistan nicht entfernt den Organisationsgrad erreichen können wie der schiitische Klerus im Iran und gerieten daher allzu leicht in den Sog fremder Interessen, wie denen des pakistanischen Geheimdienstes ISI und der arabischen al-Qaida.

Daneben gab es aber immer schon den aufrechten Dorfmullah, der – selbst Bauer oder Nomade – sich den Gläubigen in den Dörfern und Nomadenlagern verpflichtet fühlt, der die Kinder unterrichtet, die obligaten religiösen Riten ausführt und seinen oft nur gering höheren Bildungsstand zu Seelsorge und Aufklärung einsetzt. Gerade in Zeiten des Umbruchs und der Unsicherheit suchen viele bei ihm Rat und Unterstützung.

Nicht alle Dorfmullahs besitzen die Persönlichkeit, um solchen Anforderungen gerecht zu werden, aber nach meiner Erfahrung gibt es in jedem Distrikt religiöse Würdenträger, die als

Multiplikatoren für eine friedliche politische und soziale Aufklärung sorgen können. NGOs nutzen schon seit langem die Dienste solcher Mullahs, um Innovationen zu popularisieren und zu verbreiten.

Die Mehrzahl der mullahs in Afghanistan haben traditionellerweise einen niedrigen sozialen Status. Ähnlich wie Pächter oder Handwerker arbeiten sie in abhängiger Stellung für eine Anzahl von Haushalten eines Dorfes oder eines Stadtviertels und lassen sich für religiöse Dienstleistungen, zu denen oft auch Schulunterricht gehört, einzeln bezahlen, falls sie nicht einen jährlich festgelegten Anteil an der Ernte ihrer Kunden erhalten oder eine Kombination aus beidem. Ihr Rat ist allenfalls bei religiösen Erörterungen gefragt, nicht aber in der politischen Arena. Viele *mullahs* sind Autodidakten oder wurden in kleinen dörflichen *madaris* ausgebildet, von Lehrern, die selbst nur einen beschränkten Bildungshorizont besitzen. Illiterate oder halbliterate *mullahs* sind keine Seltenheit. Vielfach trifft man auch Nebenerwerbs*mullahs* an, also Bauern, Nomaden oder Handwerker, die sich einige rituelle Fähigkeiten angeeignet haben, um sich auf Hochzeiten oder Beerdigungen ein Zubrot zu verdienen. Manche *mullahs* treten nur noch bei hohen religiösen Festen auf, um Almosen zu sammeln.

Eine Ausnahme bilden die *maulawis* oder *maulanas*, theologische Gelehrte, die auf anerkannten islamischen Hochschulen, z. B. dem Dar ul-Ulum Haqqaniya von Akkora Khattak in Pakistan bei Peshawar, die Priesterwürde und theologische Lehrbefugnis erhalten haben. Sie wirken nicht auf Dörfern, sondern in großen städtischen Moscheen oder in theologischen Hochschulen, wo sie Schüler um sich sammeln. Ihr politischer Einfluss war bei Hofe und im Staat beträchtlich und ist es auch heute noch in den regionalen Zentren wie Herat, Kandahar und z. T. auch in Kabul, sie haben aber offenbar insgesamt heute an Bedeutung verloren.

Der Wandel von Ismail Khan von dem eher liberalen Herater Gouverneur der Jahre 1992-95 zu einem Verfechter rigoroser islamischer Grundsätze, wie er sich heute darstellt, wird dem Einfluss solcher Geistlicher in seinem Umkreis zugeschrieben. Dabei handelt es sich wohl weniger um den Einfluss auf seine Person selbst, als mehr um den politischen Einfluss dieser Priester auf die Öffentlichkeit, die Armee und auf kleinere Kommandanten, wobei Ismail Khan allem Anschein zum Trotz nicht mehr genügend politische Macht besitzt, eine von den *maulawis* unabhängige Position aufrecht zu erhalten.²⁸

Während des *jihad*, des „heiligen Krieges“ gegen die Rote Armee und ihre afghanischen Schützlinge waren die *mullahs* plötzlich als ideologische Experten und Einpeitscher gefragt. Sie selbst waren es, die zum *jihad* aufriefen, und nicht wenige setzten sich gleich selbst an seine Spitze, wie *Maulawi* Nabi Mohammadi (gest. 2002), der Anführer der Harakat-e Islami, der zahlenmäßig größten *mujahedin*-Partei in Südafghanistan, aus der später die Taliban hervorgingen, oder wie *Maulawi* Khales, der Führer einer Abspaltung der Hizb-e Islami. Weitere Beispiele sind die theologischen Professoren Sayyaf, Chef einer wahhabitischen paschtunischen Gruppe, die heute noch von Paghman bei Kabul aus operiert, und Burhanuddin Rabbani, Chef der Jamiat-e Islami, der größten nord- und westafghanischen Kriegspartei, der auch Ahmad Shah Massoud und die Panjshiri-Fraktion angehörten.

Außer in der Rhetorik unterscheiden sich solche geistlichen Kriegsführer nicht von anderen Parteichefs, Kommandanten und Warlords. In ihren militärischen, politischen und wirtschaftlichen Strategien verhalten sie sich wie andere Unternehmer auf dem Gewaltmarkt. Dies stützt

²⁸ In einem persönlichen Gespräch im Herbst 1993 sagte mir Ismael Khan, dass er sich nur vor zwei Mächten fürchte, den Iranern vor Herat und den *mullahs* in Herat (gemeint waren die Groß*mullahs* bzw. *maulawis*).

die These, dass es auf Gewaltmärkten nicht um einen Konflikt von Ideologien und ethischen Werten geht, sondern um persönliches Macht- und Gewinnstreben.

Auf dem afghanischen Gewaltmarkt wie auch in der traditionellen Politik sind die Akkumulation und die Sicherung von Macht das Ziel der Transaktionen und nicht primär der Erwerb materieller Güter. Letztere sind besonders im ländlichen Bereich Instrumente, aber nicht das Ziel der politischen Akteure.²⁹

In der Periode der Taliban (1994-2001) erhielten die *mullahs* Afghanistans plötzlich eine politische Bedeutung, die aus der Geschichte des Landes bis dahin unbekannt war. Es waren jedoch nicht *die mullahs*, welche in jener Zeit die Macht an sich gezogen hatten, sondern einige ehemalige *mujahedin*, die in der politischen Arena bzw. auf dem Gewaltmarkt auftraten. Diese hatten wie ihr Anführer Mullah Omar im besten Fall nur eine notdürftige theologische Ausbildung genossen, und sie umgaben sich mit einer Aura der Frömmigkeit, der religiösen Aufrichtigkeit und politischen Unschuld, die man jungen theologischen Seminaristen (persisch/paschtu: „*taliban*“) zuschrieb. Die Bevölkerung war zu jener Zeit längst der Auswüchse des schier endlosen Kriegs überdrüssig, die *mujahedin* waren großenteils zu Marodeuren verkommen und ihre Anführer zu kriminellen Bandenführern, d.h. zu Unternehmern und Subunternehmern auf dem Gewaltmarkt. Die Taliban dagegen traten als eine neue und unverbrauchte Macht auf, die ihren überlegenen ethischen Anspruch mit besonders radikaler islamischer Rhetorik und einer rigorosen Umsetzung einzelner aus dem Kontext gelöster Vorschriften der *sharia* demonstrierte.

Weite Teile der Bevölkerung, die bei aller Volksfrömmigkeit nur über rudimentäre Kenntnisse des Islams verfügt, sahen in den Taliban und allen *mullahs*, die sich ihnen anschlossen, Garantien einer friedlichen Zukunft ohne Korruption und Kriminalität. Kurz: In der allgemeinen Verzweiflung wegen des nicht endenden Krieges und des Chaos schienen nun die sozial eher niedrig stehenden Seminaristen (*taliban*) und *mullahs* die einzigen zu sein, die noch einen Weg aus der Hoffnungslosigkeit zeigen konnten.

Nach den darauffolgenden Jahren der Misswirtschaft und der Auslieferung des Landes an fremde Interessen (Pakistan und al-Qaida) schwand die Popularität der Taliban und der *mullahs* auch bei den Paschtunen. Jedoch findet sich in Städten wie Herat, Kandahar, und auch in Kabul nach wie vor ein beträchtlicher Einfluss der Geistlichkeit. Wie weit sich dieser Einfluss über das ganze Land erstreckt, ist mangels systematischer Untersuchungen z. Zt. nicht klar zu erkennen, mit Sicherheit ist er deutlich geringer als unter den Taliban, jedoch halten viele Afghanen, mit denen wir sprachen, den klerikalen Einfluss im Lande heute für höher als in der Zeit vor dem Krieg.

Aus Erfahrungen der Kriegs- und Vorkriegszeit wissen wir, dass *mullahs* nicht nur zum *jihad* rufen und Gewalt predigen, sondern dass es unter ihnen immer auch Persönlichkeiten gegeben hat, die die Rolle des Streitschlichters und Friedensstifters eingenommen haben und gerade dadurch zu Prominenz auf der politischen Bühne gelangt sind. Dadurch dass ihre traditionelle Rolle eher außerhalb des üblichen *power plays* von *khanen*, *maliks* und Kommandanten lag, konnten sie oft bei den gegnerischen Parteien eines Konfliktes Vertrauen erwerben und so erfolgreich in das politische und soziale Geschehen eingreifen, was ihnen durchaus auch zum materiellen Vorteil gereicht hat. Gerade in der Situation des heutigen afghanischen Gewalt-

²⁹ Dies weicht von Elwerts und Rubins Thesen (s.o.) ab, wonach Gelderwerb das Ziel der Transaktionen auf dem Gewaltmarkt sei.

marktes liegt hier die Chance für eine aufgeklärte islamische Geistlichkeit, die sich so auch in einem künftigen afghanischen Staat unentbehrlich machen könnte.

2.3.5 Die neuen Akteure in den ländlichen Gebieten: die Kommandanten

Während des Krieges hat in Afghanistan der Kommandant (*qumandán*) vielfach den *khan* verdrängt, denn plötzlich waren andere Führungsqualitäten gefragt. Wichtig war jetzt der Zugang zu Waffen, Geld und Lebensmitteln aus Pakistan oder Iran. Kommandanten mussten sich einer der Widerstandsparteien anschließen, um an Ausrüstung und Waffen zu kommen. Manch traditioneller *khan* konnte hier nicht mithalten. Viele von ihnen flohen ins Ausland und überließen ihre Position der neuen Generation von Anführern, den Kommandanten.

Wie der *khan* wurde auch der *qumandán* meist als *primus inter pares* verstanden, man beugte sich seiner Kampferfahrung und seinen taktischen und logistischen Fähigkeiten, und jeder *mujahed* sah sich auf dem Weg zum Kommandant. Die Kommandanten mussten ihre Überlegenheit ständig beweisen, es gab keine Heeresleitung, auf deren Autorität sie sich hätten verlassen können.

Überspitzt kann man sagen, jeder *mujahed* im Sowjetisch-Afghanischen Krieg kämpfte seinen eigenen *jihad*. Die individualistische Kampfweise der paschtunischen *mujahedin* wurde von den Planern auf beiden Seiten als großes strategisches Problem angesehen und ließ manchen Sponsor und Beobachter verzweifeln. Der Grund für den Erfolg der *mujahedin* lag aber gerade darin, dass ihre oft chaotischen Operationen für die professionellen Strategen ihrer Gegner unberechenbar und unvorhersehbar waren. Wenn ein Kommandokopf der *mujahedin* ausgeschaltet war, wuchsen hydraartig mehrere neue nach.

Während eines Krieges Kommandant zu werden, scheint einfach zu sein, schwieriger wird seine Rolle nach dem Ende eines Kriegs, denn nicht jeder findet die Kraft, wieder in seine frühere Rolle als einfacher Bauer, Handwerker, Lehrer o. ä. zurückzukehren, zumal die Ressourcen oder die Beschäftigung, die ihn vor dem Krieg ernährt haben, vielleicht nicht mehr vorhanden sind. Andererseits kennen wir Fälle, wo Kommandanten erfolgreich in das zivile Leben zurückgekehrt und ein angesehener *khan* oder *malik* geworden sind bzw. Eingang in die Provinzverwaltung oder in NGOs fanden. Das Problem ist aber die große Zahl solcher Kommandanten, die keinen Zugang zum Zivilektor finden und als Anführer marodierender lokaler Milizen das Land unsicher machen. Auf dem bestehenden Gewaltmarkt finden sie gute Bedingungen für ihr eigenes Auskommen und für die Rekrutierung von Kombattanten. Sie halten sich weder an staatliche Gesetze noch an lokale Rechts- und Moralnormen, denn staatliche Instanzen sind weit entfernt und lokale Institutionen, die früher auch in Zeiten staatlicher Abwesenheit die örtliche Sicherheit aufrecht erhalten konnten (*jirgas*, *arbakis*, dörfliche Richter und Schlichter), haben nicht mehr die Macht, ihre Normen durchzusetzen. „Jeder,“ meinte ein Informant, „der irgendwo eine Kalashnikov findet und den Finger krumm machen kann [um den Abzug zu betätigen], hat Macht über alle anderen“.

Die häufigsten Formen der Erwerbstätigkeit dieser Kommandanten und ihrer Milizen sind Raubüberfälle auf Reisende und auf ungeschützte Dörfer, Entführungen und Lösegelderpressung, Schutzgelderpressungen bei Bazar-Händlern, Hilfsorganisationen, LKW-Fahrern und

anderen.³⁰ Aus Gesprächen mit Kommandanten auch aus früheren Jahren ist mir bekannt, dass viele kurz- bis mittelfristig an einer Perpetuierung der Gewaltmarktsituation (entsprechend der Elwertischen Gewaltmarkttheorie) interessiert sind, langfristig aber doch damit rechnen, dass ausländische Mächte ein staatliches Gewaltmonopol erzwingen werden. Deshalb haben auch die Kommandanten auf die Dauer keine Alternative, als ihre Zukunft im zivilen, staatlichen oder im regulären militärischen Sektor zu suchen. Die intelligenteren unter ihnen suchen diesen Weg heute schon und werden ihn einschlagen, sobald sich eine gute Gelegenheit bietet. Das heisst in diesem Zusammenhang, dass der Schritt in die Legalität die Möglichkeit bieten muss, die eigene Familie zu ernähren, Sicherheit für die Familie und ihr soziales Umfeld gewährleistet und dass er eine planbare Zukunft eröffnet (*erkennbare Nachhaltigkeit von Entwicklungsmaßnahmen*)³¹.

Zu den Milizen und ihren Kommandanten ist nachzutragen, dass nicht alle negativ beurteilt werden müssen. In den paschtunischen Stammesgebieten, z. B. in Paktia, Khost und Paktika gibt es traditionelle Stammesmilizen, die „*arbaki*“ oder „*lashkar*“, welche in das traditionell geordnete Sozialgefüge eingebettet sind und als eine Art Jungmannschaft die Aufgabe haben, Beschlüsse der lokalen Ratsversammlungen (*jirga*) umzusetzen und die Sicherheit von Dörfern und Wegen zu garantieren. Ihre Kommandanten sind keine Militärs oder Unternehmer in der Kriegswirtschaft, sondern von den Dörfern und *jirgas* kontrollierte und befristet ernannte Anführer.

2.3.6 Warlords

Übersicht über die heute wichtigsten Warlords:

Name	Hauptstützpunkt/Gebiet	Partei	unterstützt von
Abdul Karim Khalili	Bamyan, Hazarajat	Hizb-e Wahdad	Iran, ATA*
Abdul Rashid Dostum	Shiberghan, usbekisches Siedlungsgebiet	Jumbesh-e Milli-ye Afghanistan	Uzbekistan, Türkei, USA
Abdul Rab Sayyaf	Paghman, westl. Kabul	Ittihad-e Islami	Saudi Arabien
Amanullah Khan	Shindand, südlich von Herat		Kandahar, Pakistan ?
Burhanuddin Rabbani	Badakhshan	Jamiat-e Islami	Russland, Tajikistan, Iran
Gul Agha Sherzai	Kandahar		USA, Pakistan, ATA
Gulbuddin Hekmatyar	Kunar, Kunduz, südl.v.Kandahar	Hizb-e Islami	arabischen Islamisten, al-Qaida (?)
Hazrat Ali	Jalalabad, Darra-ye Nur	Shora-ye Nizar	Gen. Fahim, ATA
Ismail Khan	Herat, Westafghanistan	ehem. Jamiat-e Islami	Iran, USA
Mohammad Atta	Mazar-i Sharif, Nordost-Afghanistan	Jamiat-e Islami	Gen. Fahim, Tajikistan
Mohammad Fahim	Panjshir, Kabul	Jamiat-e Islami	Russland, ATA
Mohammad Mohaqeq	Kabul, Bamyan	Hizb-e Wahdad	Iran, ATA
Qari Baba	Ghazni		
Pacha Khan Zadran	Khost, Paktia, Paktika		bis 2002 USA, z.Zt. ?
Sibghatullah Mojadeddi	Kabul	Jabha-ye Nejat-e Milli	Pakistan
Yunis Khalis	Jalalabad, Nangarhar	Hizb-e Islami-ye Khalis	Pakistan (ISI), al-Qaida

* ATA = Afghanistan Transitional Administration (Kabuler Übergangsregierung).

³⁰ Siehe dazu den sehr anschaulichen Bericht von Zucchini 2002.

³¹ Der Aspekt der Erkennbarkeit scheint hier wichtig, denn das Vertrauen der Zielgruppen in die Wirkung von Entwicklungsmaßnahmen wird weniger durch Nachhaltigkeit als Aspekt in der Projektplanung bei BMZ, GTZ und KfW erreicht, sondern es kommt darauf an, dass man die Betroffenen selbst von der Nachhaltigkeit der Maßnahmen überzeugen kann.

Über die afghanischen Warlords existiert umfangreiche Literatur (zuletzt Sedra 2002), deshalb müssen hier nicht alle Aspekte des Warlord-Phänomens in voller Ausführlichkeit behandelt werden. Die Warlords unterscheiden sich von einfachen Kriegs- und Milizkommandanten dadurch, dass sie umfassendere Macht in allen militärischen, zivilen und ökonomischen Bereichen einer Region ausüben. Diese Macht wurde ihnen weder vom Staat noch von der eigenen Bevölkerung verliehen, sondern sie beruht auf dem Kommando über beträchtliche Militär- und Milizverbände, ohne dass die Warlords übergeordneten militärischen oder politischen Instanzen gegenüber Verantwortung tragen. In vielen Fällen beruht ihre Macht außerdem auf persönlichen Beziehungen zu ausländischen Mächten, die an der Zentralregierung vorbei über die Warlords politischen und militärischen Einfluss im Land suchen. In allen Fällen benötigen die Warlords eigene finanzielle Einkünfte, um ihre Streitkräfte zu bezahlen. Meist sind dies Zolleinnahmen, die nicht an die Staatskasse abgeführt werden, Zwangsabgaben aus der Bevölkerung, Zuwendungen aus dem Ausland und Einnahmen aus Schmuggel und Drogenexport.

Wie immer der biographische Werdegang des einzelnen Warlords aussehen mag, heute legitimieren sie sich mit zwei Argumenten:

(1.) Sie sagen, da sie ihr Land von den Sowjets, den Taliban und al-Qaida befreit hätten, komme ihnen jetzt eine prominente Rolle in der Führung des Landes zu, und wenn ihnen diese Rolle nicht eingeräumt werde, nähmen sie sich selbst, was ihnen zustehe.

(2.) Außerdem behaupten sie, da es derzeit keine staatliche Gewalt außerhalb Kabuls gebe, die die Bevölkerung vor Chaos und Elend bewahrt und finstere Mächte wie die Taliban und al-Qaida an der Rückkehr hindert, müsse es jemanden geben, der in der Lage sei, Teile des Landes so lange zu beherrschen und zu befrieden, bis wieder eine zentralstaatliche Ordnung erkennbar sei. Dazu seien nur die Warlords imstande. Der Herater Warlord Ismail Khan kann sogar geltend machen, dass dank seiner Bemühungen Herat schneller wiederaufgebaut wurde und sich rascher entwickelt als alle anderen Städte und Provinzen des Landes.

Diese Argumente sind nicht ganz von der Hand zu weisen, lassen aber außer Acht, dass die Warlords zwar kurzfristig materielle Vorteile für ihre Region bringen, dadurch aber die Integration und den Staatsaufbau Afghanistans schwer behindern und sich Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit unter ihrer Willkürherrschaft nicht entfalten können. Warlords gründen ihre Macht nicht auf Recht, sondern auf die Furcht der Bevölkerung vor ihren Willkürakten. Rechtssicherheit ist aber nicht nur für ein menschenwürdiges Leben der Zivilbevölkerung unabdingbar, sondern auch die absolute Voraussetzung für eine wirtschaftliche Erholung des ganzen Landes, denn nur dann sind afghanische und auch ausländische Investoren bereit, ihr Kapital in Afghanistan anzulegen³². Potentielle Investoren setzen ihren Einsatz nicht auf eine Institutionalisierung der Warlords, sondern auf staatliches Recht und Sicherheit.

In der Tat haben die Warlords dazu beigetragen, dass Afghanistan nach der Vertreibung der Taliban größtenteils recht schnell wieder zur Ruhe gekommen ist und dass das große Chaos ausgeblieben ist, das viele gut informierte Beobachter anfangs befürchtet hatten. Mittlerweile ist aber die Zeit für das staatliche Gewaltmonopol und für eine dauerhafte und verlässliche gesamtstaatliche Verwaltung gekommen. Prinzipiell sehen das auch die Warlords so.

³² Laut Auskunft von Swiss Peace in Kabul haben afghanische Händler und Unternehmer auf einer Tagung im Sommer 2002 in Kabul versichert, dass sie bereit wären, 800 Mio. US \$ in Afghanistan zu investieren, sobald Rechtssicherheit besteht.

Mark Sedra unterteilt die Warlords in „*total spoilers*“ und „*partial spoilers*“³³. Mit *total spoilers* sind jene Akteure gemeint, von denen nicht erwartet werden kann, dass sie sich unter irgend welchen Umständen in einen auch nur teilweise demokratischen Staat integrieren ließen, die also keinen Staat akzeptieren werden, in dem nicht sie selbst oder ihre Parteigenossen unumschränkt herrschen. Dazu gehört z. B. Gulbuddin Hekmatyar. Sedra meint, dass diese Personen nur mit Gewalt von der Macht fern gehalten werden könnten, Verhandlungen und Überzeugungsversuche seien bei ihnen zwecklos.

Die Mehrheit der Warlords und Miliz-Kommandanten gehören m. E. aber der zweiten Kategorie an: den „*partial spoilers*“. Leute wie Ismail Khan oder Sherzai denken und handeln nach meiner Einschätzung opportunistisch genug, dass sie sich mit einer konstruktiven Rolle *innerhalb* des Staates zufrieden geben werden, sobald sie erkennen, dass sich ein ziviler und vom Ausland anerkannter Zentralstaat konsolidieren wird, und sobald sie selbst keine realistische Chance mehr sehen, die unumschränkte Macht in diesem Staat oder in einer seiner Regionen zu erhalten. Es ist eher unwahrscheinlich, dass diese politischen Unternehmer auf Dauer versuchen werden, den Staat von außen her zu bekämpfen und zu unterminieren. Voraussetzung für die Selbstintegration der Warlords und anderer politischer Unternehmer ist aber, dass der afghanische Zentralstaat rasch das Gewaltmonopol übernimmt und auch jene zivilen Aufgaben an sich zieht, mit deren Wahrnehmung z. Zt. die Warlords ihre Existenz begründen. Z. Zt. besteht aber der *circulus vitiosus*, dass die Warlords, vielleicht mit ehrenwerter Absicht, staatliche Aufgaben in ihren Gebieten wahrnehmen, dass dies aber zur Verfestigung ihrer Herrschaft führt und die Konsolidierung des Staates verhindert. Die Nachbarländer verfestigen diesen Kreis noch dadurch, dass sie über einzelne Warlords ihre Partikularinteressen in Afghanistan durchzusetzen versuchen. Wir sehen nicht, dass sich Afghanistan aus eigener Kraft aus dieser verfahrenen Situation befreien kann.

Ein Friedens- und Stabilitätsfaktor ist aber, dass das Gros der Bevölkerung (nach unserer Kenntnis auch die maßgeblichen Warlords) kriegsmüde ist und sich durchaus einen stabilen Zentralstaat mit sozialem Frieden wünscht. Thesen der Gewaltmarktdiskussion, wonach die Hauptakteure an der Perpetuierung des anomischen Zustands interessiert sind, finden kaum Bestätigung. Es zeigt sich jedoch, dass von den prominenteren Mitspielern im „*great game*“ um die Macht am Hindukusch der anomische *status quo* dazu genutzt wird, sich machtpolitisch so zu positionieren, dass man im künftigen Staat eine führende Rolle spielen kann. Es geht um die Frage: „Führen oder geführt werden?“. Letzteres ist für die so lange selbstherrlich agierenden Anführer schwer zu akzeptieren. Noch ist ihnen das demokratische Prinzip fremd, wonach die Verantwortung für ein solides staatliches Gemeinwesen gleichzeitig auf viele Schultern, auch auf die einer institutionalisierten Opposition, verteilt sein muss. Die Auseinandersetzungen um die beste Positionierung führen *de facto* dazu, dass ein sicherer Staat, in dem die erstrebten Führungspositionen zu vergeben wären, kaum entstehen kann.

Die Ressourcen für das Spiel um künftige Macht sind Klienten, d.h. Gefolgsleute, die ihren eigenen Vorteil im Schutz und in der ökonomischen Protektion sehen, den ein erfolgreicher politischer Unternehmer bietet. In Ländern, deren staatliche Institutionen zerfallen sind und wo die vorstaatlichen Strukturen der Stämme und Clans nicht mehr ausreichen, um Bedrohungen abzuwehren, die über die lokale und nationale Dimension hinausgehen, wird das Sicherheitsbedürfnis vorherrschendes Handlungsmotiv. Das gilt für alle in der Gesellschaft, auch die Warlords. Deshalb sind zumindest einige der afghanischen Kriegsherren daran interessiert, eine institutionelle Rolle in einem soliden Staat zu ergattern, z. B. als Armeeoberkommandierender oder Gouverneur.

³³ Mark Sedra 2003.

Hajji Qadir von Jalalabad war der erste Warlord, der den Weg in die staatlichen Institutionen gewagt hat. Wenige Tage nach der Übernahme eines Ministeramtes im Sommer 2002 wurde er in Kabul ermordet. Der Aspekt der Sicherheit für die eigene Person wiegt seither noch schwerer im Kalkül der Warlords. Weder die Kabuler Regierung noch die Warlords werden aus eigener Kraft einen Ausweg aus dem *circulus vitiosus* finden: Staatszerfall – Warlords – Verhinderung des Staatsaufbaus, also weiterer Staatszerfall. Hier haben das Ausland und die UN noch eine große Aufgabe, die Regierung zu unterstützen.

In Verbindung damit könnten aber vielfältige Projekte der internationalen Entwicklungszusammenarbeit helfen, den Warlords, den Kommandanten und deren Milizionären einen gangbaren Weg in die staatliche Ordnung und in die zivile Gesellschaft zu zeigen. Der schwache Staat kann das Problem der Warlords nicht allein lösen. Dieser Weg würde um so attraktiver und zwingender, je früher die Kommandanten und Warlords erkennen, dass ihnen durch die Ergebnisse der anstehenden Sicherheitssektor-Reform (s. Abschnitt 2.2.8) der Boden ihrer derzeitigen Existenz entzogen wird.

2.3.7 Die Intellektuellen³⁴

Der Begriff „Intellektuelle“ wird selten klar definiert. Hier sollen damit die Angehörigen der afghanischen „Bildungsschicht“ bezeichnet werden, auch Administratoren und Fachleute jeder Art.

Folgende Kategorien sind für Afghanistan typisch:

- Systemorientierte Intellektuelle, die in den Organen und Verwaltungsapparaten von Zentral- und Provinzregierung tätig sind.
- Nicht unmittelbar für die Regierung arbeitende, aber doch systemorientierte Intellektuelle.
- Politisch aktive Intellektuelle, die der Regierung oppositionell gegenüberstehen, sich aber prinzipiell kooperativ verhalten und das System nicht umstürzen wollen.
- Fundamental-Oppositionelle, die das staatliche System und seine Träger grundsätzlich ablehnen und bekämpfen, sei es, dass sie einen reinen islamischen Staat wollen oder einen kommunistischen. Sie glauben nicht an die Reform- und Verbesserungsfähigkeit des bestehenden Systems, sondern setzen sich für seine Beseitigung ein. Sie sind heute isoliert und dürften z.Zt. kaum noch Einfluss haben.
- Apolitische Intellektuelle, die dem gesellschaftlichen Geschehen gleichgültig gegenüberstehen.

Diese Gruppen repräsentieren Entwicklungen und Konflikte, die bei der Gestaltung der Zukunft Afghanistans bedeutsam sind, auch wenn viele Intellektuelle wie andere Akteure im Bereich des kulturellen und politischen Lebens in der aktuellen Situation Afghanistans unter Konzeptlosigkeit und Kommunikationsmangel leiden, und auch wenn sich manche zugleich in einem materiellen Konkurrenzkampf verschleißen. Ein Agrarland wie Afghanistan, in dem die Analphabetenquote durch die Ereignisse der letzten zwanzig Jahre nahe bei 90% liegen dürfte, bietet wenig Nährboden für intellektuelle Entfaltung und ihre Breitenwirkung.

Trotzdem spielten die Intellektuellen bei den gesellschaftlichen Veränderungsprozessen und auch bei den ausländischen Interventionen eine Hauptrolle, sei es als Träger revolutionärer Umwälzungen oder auch als stabilisierende Machtfaktoren und Exponenten der bestehenden

³⁴ Dieser Abschnitt wurde von Najib Roshan verfasst und von Bernt Glatzer überarbeitet.

Verhältnisse.³⁵ Daher haben auch weiterhin die Befriedungsbemühungen in Afghanistan ohne eine wirksame Beteiligung der Intellektuellen nur geringe Erfolgsaussichten. Auch kann es ohne sie kein *nation-building* geben, und *civic education* ist ohne ihre Einbeziehung kaum denkbar.

Domänen der Intellektuellen

Da der Erziehungssektor eine Hauptdomäne der Intellektuellen ist, kann ihr Einfluss auf die junge afghanische Generation kaum überschätzt werden. Nur bei den Jugendlichen sind noch neue Kräfte zu mobilisieren, die zur Bewältigung der Konflikte und Schwierigkeiten im Hinblick auf die Neugestaltung der afghanischen Gesellschaft dringend nötig sind. Es sind die Erzieher, die ihre Erfahrungen, Visionen und ihre Vernunft an die nächste Generation weitergeben und die verhindern können, dass sich hier wieder unkontrollierbare, destruktive und subversive Mächte entfalten. Es gibt unübersehbare Anzeichen dafür, dass in- und ausländische Interessengruppen schon wieder darauf aus sind, die Jugendlichen für ideologische Zwecke zu missbrauchen.³⁶

Die Gründung politischer Parteien ist für die afghanischen Intellektuellen nicht die oberste Priorität. Wichtiger erscheint es, erst eine demokratisch geprägte Atmosphäre zu schaffen, in der dann derartige Parteien etabliert werden können. Es wäre daher wesentlich effektiver, die Intellektuellen zur Bildung von zivilen Institutionen, Verbänden, Vereinen zu motivieren und ihre dementsprechenden Bemühungen zu unterstützen. Derartige Interessenvereinigungen gab es bisher in Afghanistan nur in ganz rudimentären Formen. Der Aufbau eines derartigen Verbandswesens – (z.B. Verbände von Juristen, Ärzten, Journalisten, Schriftstellern, Sportlern, Studenten, Schülern und auch von Frauen, Bauern, Arbeitern) wäre ein geeignetes Feld, mit demokratischer Satzungsgebung und Versammlungsordnungen zu beginnen, um dann quasi in einem zweiten Schritt den Prozess parteipolitischer Willensbildung zu initialisieren.

Um das zu erreichen, steht den afghanischen Intellektuellen noch ein Entwicklungsprozess bevor. Sie waren und sind noch in hohem Maße politisch-kulturell unorganisiert, verfügen nicht über nennenswerte Kommunikationsstrukturen und sind kaum in der Lage, ihr Land, ihre Bedürfnisse und ihre eigenen Sprachen zu begreifen.³⁷ Bis zum heutigen Tag begründen sie diese ihnen selbst bekannten Defizite mit dem Einfluss ausländischer Mächte, die sie an einer Behebung der Mängel hinderten. Sie müssen akzeptieren, dass sie in erster Linie selbst für den Zustand der gesellschaftlichen Strukturen verantwortlich sind. Sie müssen sich ändern – dann wird sich auch Afghanistan ändern.³⁸

Ein vorrangiges Betätigungsfeld für Intellektuelle ist der Medienbereich. Doch insbesondere Hörfunk und Fernsehen sind in einem derart desolaten Zustand, dass man kaum von einer Medienlandschaft sprechen kann. Das staatliche Fernsehen Afghanistans ist Gegenstand fraktioneller Auseinandersetzungen innerhalb der Regierung und eher ein Instrument zur Bedienung religiöser oder politischer Interessen. Ein Rundfunk- und Fernsehgesetz, in dem Aufgaben und Organisationsform niedergelegt sind, existiert zwar im Ansatz (das sog. Pressegesetz), findet aber keine Beachtung, da Verstöße nicht sanktioniert werden. Die Bevölkerung bezeichnet das Fernsehen als „Witzapparat“. Teile der Zentralregierung, darunter Präsident Karzai selbst, plädieren mehr oder weniger offen für die Einrichtung von Privatfernsehen.

³⁵ Vgl. Dadfar-Spanta 1993, S 119 ff.

³⁶ Siehe N. Roshan, *Khost* im Anhang zu diesem Bericht.

³⁷ Dies ist die Einschätzung eines afghanischen Intellektuellen (N. Roshan), die übrigen Mitglieder der Mission enthalten sich einer solchen Wertung.

³⁸ Ebenso.

In den Provinzen zeigt sich das gleiche desolate Bild. Völlig veraltete Radiostationen mit Reichweiten von 10 – 50 km werden von Technikern mit bewundernswertem Improvisationstalent zeitweise sendefähig gehalten. Redaktionelle Mitarbeiter mit journalistischen Fähigkeiten gibt es kaum.³⁹ Hier wäre eine schnelle und wirkungsvolle Abhilfe zu schaffen, regionale Ausbildungs-Radiostationen könnten eingerichtet werden, in denen zwei Techniker und zwei JournalistInnen für drei Monate in intensiven Kompaktprogrammen die Leute vor Ort sowohl in die zu installierende moderne Technik als auch in die Grundlagen der Sendungsgestaltung einweisen. Das sollte auf einem sehr praxisbezogenen Niveau geschehen. Es geht darum, Sendungen zu produzieren, die dem afghanischen Individuum seinen Platz in der zukünftig angestrebten demokratischen Gesellschaftsordnung aufzeigen.

Der Beitrag der Medien zum Frieden sollte nicht nur darin bestehen, den Staatswerdungsprozess aufklärend vorzubereiten und zu begleiten, sondern auch bei der kollektiven Verarbeitung der Kriegserfahrungen und -erlebnisse zu helfen. Es zeigt sich jetzt schon, dass afghanische Filmemacher, Autoren und Rundfunkredakteure diese Aufgabe erkannt haben.

2.3.8 Lehrer

Die Lehrerinnen und Lehrern haben in den Städten und Dörfern eher eine niedrige Stellung, einmal wegen ihres dienenden Berufs, zum anderen weil sie mit der Welt der Kinder und nicht der der Erwachsenen in Verbindung gebracht werden. Da Lehrer in staatlichen Lehrerseminaren (*Dar ul-Ma'alemin*) in den Provinzhauptstädten ausgebildet wurden, unterstellte man ihnen auf den Dörfern, Agenten der Regierung zu sein und die Kinder ihren Eltern und den dörflichen Traditionen zu entfremden. Heute jedoch wird sowohl auf den Dörfern als auch in den Städten der Wert der Schule sehr viel höher geschätzt als vor dem Krieg. In Pakistan und Iran haben Millionen Afghanen gelernt, dass der soziale und wirtschaftliche Status einer Familie unmittelbar mit ihrem Bildungsgrad zusammen hängt, gerade auch dem der Frauen. Obwohl es heute in Afghanistan sehr viel mehr Schulen als vor dem Krieg gibt, ist der Ansturm auf die Schulen überwältigend, der Lehrermangel ist entsprechend hoch und das Ansehen der LehrerInnen ist gestiegen. Wenn heute die Lehrer ihr gestiegenes Ansehen nutzen und außerdem ausreichend Respekt vor dem traditionellen Wissen und den Ansichten der Eltern ihrer Zöglinge zeigen, könnten sie als Multiplikatoren für politische Bildung und Friedenserziehung auf dem Lande dienen. Besonders in der Vorbereitung zu den allgemeinen Wahlen im Jahr 2004 wäre dies außerordentlich wichtig, zumal das Misstrauen gegenüber Kabul größer ist als das Wissen darüber, was dort vor sich geht und worauf es bei den Wahlen ankommt.

2.3.9 Flüchtlinge

Anders als im Nachkriegsdeutschland bilden die Flüchtlinge keinen Fremdkörper in Afghanistan, sondern sie reintegrieren sich im Lande schnell, sofern die lokalen Ressourcen dafür ausreichen. Eigentumsverhältnisse an Boden und Wasser sind außer in einigen Gebieten Nordafghanistans nicht kontrovers, es gibt dafür klare traditionelle Regeln. Die großen Konflikte um die Ressourcen durch Rückkehrer sind weitgehend ausgeblieben. Ausnahmen sind einzelne paschtunische Siedlungsgebiete im Norden, wo es wegen der Massaker zur Talibanzeit zu antipaschtunischen Ausschreitungen und Vertreibungen gekommen ist.

Es ist dabei zu bedenken, dass die Flüchtlingsfamilien nach Jahrzehnten des Exils demographisch stark gewachsen sind und daher die Ressourcen oft nicht mehr ausreichen, die noch

³⁹ Siehe auch: Roshan, August 2002, S. 4 ff.

vor 1978 zur Ernährung der Bevölkerung notdürftig genügt haben. Dieses Problem wird aber dadurch etwas gemildert, dass die Flüchtlinge neue wirtschaftlich relevante Fähigkeiten aus dem Exil mitgebracht haben. Für den Staatsaufbau positiv zu werten sind auch die politischen Erfahrungen, die die Flüchtlinge im Exil gesammelt haben. Sogar auf Dörfern und in Teehäusern werden heute Themen wie Föderalismus und Zentralstaatlichkeit sachkundig und differenziert diskutiert.

In Pakistan und Iran gibt es noch ein bis zwei Millionen Flüchtlinge, deren Repatriierung vom UNHCR und den örtlichen Regierungen energisch betrieben wird. Die meisten dieser Menschen sind eher als Emigranten denn als Flüchtlinge zu verstehen, sie sind oft gut in die Wirtschaft und Gesellschaft des Gastlandes integriert, wären aber in Afghanistan noch lange von ausländischer Hilfe abhängig, weil das Land nicht mehr Rückwanderer verkraften kann. Auch im Iran und in Pakistan gibt es Kontroversen um die Rückführung der Flüchtlinge, weil ganze Zweige der Wirtschaft dort von den billigen afghanischen Arbeitskräften profitieren. Im Iran kommt hinzu, dass ein Großteil der Afghanen dort zwar als Flüchtlinge registriert, de facto aber Arbeitsmigranten sind. Seit dem Wirtschaftsaufschwung im Iran der 1960er und 1970er Jahre arbeiten ständig bis über eine Million Afghanen im iranischen Straßen- und Hochbau und in anderen Zweigen, die besonders harte Arbeit erfordern. Die meisten dieser Arbeiter kommen aus Nord-, Zentral- und Westafghanistan illegal über die Grenze und werden je nach Lage der Konjunktur von der Polizei aufgegriffen und wieder zurückgeschickt. Zumindest in den 1990er Jahren war es die Absicht des UNHCR-Büros im Iran, diese Wanderarbeiter als Flüchtlinge zu zählen, um den eigenen Status aufzuwerten und einen höheren Anteil aus den UN-Flüchtlingsmitteln zu erhalten.⁴⁰

2.3.10 Ausländer

Xenophobie ist in Afghanistan eher selten, selbst Besucher aus Ländern, mit denen Afghanistan einmal Krieg geführt hat, werden in Afghanistan üblicherweise höflich und zuvorkommend behandelt. Die Kultur der Gastfreundschaft ist in Afghanistan unverändert erhalten geblieben, trotz der Erfahrungen, die dort jeder in den letzten Jahrzehnten mit ausländischen Interventionen gemacht hat. Beobachter sind erstaunt darüber, dass in Afghanistan Antiamerikanismus kaum verbreitet ist, obwohl die zivilen „Kollateralschäden“ während der Anti-Talibanoffensive der Alliierten und die Übergriffe alliierter Soldaten auf Zivilisten während Razzien immer wieder öffentliche Empörung auslösen.

Dennoch liegt im Auftreten von Ausländern in Afghanistan ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotenzial. Dies gilt für ausländische Angehörige von Milizen (al-Qaida) und Geheimdiensten der Nachbarländer, aber auch für fremde Experten, Berater, UN-Angehörige und Mitarbeiter der Internationalen Hilfsorganisationen, wenn sie sich oft ausgesprochen auffällig präsentieren und nicht immer erkennen lassen, dass sie afghanische Gepflogenheiten und kulturelle Vorstellungen respektieren.

Es bestehen bei der Bevölkerung auch eklatante Missverständnisse, was den Auftrag und den Zweck des Aufenthaltes der zweiten Kategorie dieser Ausländer anbetrifft. Neben Gefühlen von Dankbarkeit und von Hoffnung wegen der Vorteile, die man vielleicht von Ausländern erhalten kann, werden Unterstellungen immer lauter, dass die Ausländer eigene Ziele verfolgen, die im Widerspruch zu den propagierten Hilfsabsichten stünden. Es wird häufig unterstellt, dass Ausländer sich auf Kosten der Afghanistanhilfe selbst ein luxuriöses Leben ma-

⁴⁰ Persönliche Informationen, die Bernt Glatzer bei Besuchen im UNHCR-Büro Teheran 1992 und 1993 von UN-Mitarbeitern erhalten hat.

chen und Gehälter einstreichen, die nicht ihren Leistungen entsprechen. Schlimmer noch sei, dass sie sich mit einer Schar von Afghanen umgäben, die unverhältnismäßig gut bezahlt und so zu einer abgehobenen und isolierten Klasse würden.⁴¹ Diese Afghanen im ausländischen Sold seien keiner legalen Kontrolle im Lande unterworfen und fühlten sich afghanischen Werten nicht mehr verpflichtet. Nach Ansicht vieler Afghanen bleibt von den auf der Tokioter Geberkonferenz Afghanistan versprochenen Zuwendungen ein zu hoher Anteil bei den internationalen Organisationen und Experten hängen.

Auch wenn diese Vorwürfe sachlich falsch sind, tragen sie doch dazu bei, das dringend notwendige Vertrauen zwischen Afghanen und den internationalen Helfern zu untergraben und können den Erfolg von notwendigen Projekten verhindern. Als äußeres Symbol der neuen ausländischen Herrscher sieht man die großen weißen luxuriösen Geländewagen japanischer Herkunft und die festungsartigen Gebäudekomplexe inmitten der Städte an. Bei Ausländern in Kabul, die diese Tendenz ebenfalls kritisch betrachten, wird vom „*white car syndrome*“ gesprochen.

Zur Rolle der NGOs ist noch anzumerken, dass sie neben ihrem unverzichtbaren Beitrag zur Friedenssicherung auch Gefahr laufen, dauerhaft Aufgaben des Staates zu übernehmen, anstatt sich so rasch wie möglich überflüssig zu machen und den Staat in die Lage zu versetzen, die Aufgaben zu übernehmen, die ihn in den Augen der Bevölkerung erst legitimieren. Derzeit werden durch „*head hunting*“ und Überbezahlung dem Staat die fähigsten Beamten entzogen, statt das *capacity building* bei den Staatsangestellten zu fördern und der öffentlichen Verwaltung zu ermöglichen, ihren Angestellten wenigstens das Existenzminimum zu garantieren. Die über 1000 NGOs, die allein in Kabul ansässig sind, könnten zu einem gefährlichen Gegenstaat werden, der Integration und Befriedung des Landes eher behindert.

Vielen NGOs wird zurecht vorgeworfen, sich nicht an staatliche und volkswirtschaftliche Regeln zu halten, keine Steuern zu zahlen, in einen unfairen Wettbewerb mit dem einheimischen Gewerbe zu treten, z. B. in der Bauwirtschaft oder bei der Verteilung oder Vermarktung von Lebensmitteln, wodurch eine marktwirtschaftliche Schieflage entsteht. Man sollte die Bemühungen des Finanzministers Ashraf Ghani unterstützen, diesen Wildwuchs in nützliche Bahnen zu lenken, und der Afghan Assistance Coordination Authority, die Ghani leitet, auch dabei helfen, das andere Extrem zu vermeiden, nämlich die positiven Initiativen der NGOs in einer Kontrollbürokratie zu ersticken.⁴²

Abhilfe kann hier nur ein den afghanischen Verhältnissen angemessenes Verhalten der Ausländer schaffen. Dafür wäre ein *code of conduct* empfehlenswert, auf den sich ausländische NGOs und die anderen internationalen Organisationen im Einvernehmen mit der staatlichen Afghan Assistance Coordination Authority in Kabul einigen. Dazu sollte eine breitenwirksame Öffentlichkeitsarbeit kommen, z. B. zum Thema, was die deutsche Hilfe in Afghanistan tatsächlich leistet.

Wenn man heute die Rhetorik der internationalen Hauptakteure außer Acht lässt und aus ihren Handlungen Rückschlüsse auf ihre Motive zieht, könnte man zu dem Schluss kommen, dass lokale Stabilität und Sicherheit in Afghanistan eher nicht angestrebt werden. Es drängt sich der Verdacht auf, dass manche Akteure befürchten, wenn der afghanische Zentralstaat das

⁴¹ Während unseres Aufenthaltes bezogen Fahrer bei einer namhaften deutschen Organisation 500,- US \$ monatlich. Dies entspricht dem Mehrfachen eines Ministergehaltes.

⁴² Vgl: „*NGO concern over new regulatory framework*“. IRIN, UNOCHA, Kabul 19.3.2003. (NfA 2003/10, 21.3.03- www.bglatzer.de/nfa).

Gewaltmonopol besitzt, könnte er strategische und wirtschaftliche Interessen verfolgen, die vielleicht nicht die der Besatzungsmächte sind.

Die Menschenrechtsverletzungen lieferten ein Hauptmotiv für die internationale Intervention zur Zerschlagung des Taliban-Regimes. Leider werden aber heute unter den Warlords die Menschenrechte kaum mehr geachtet als unter den Taliban. Das Thema bleibt also aktuell. Nachdem auch eklatante Menschenrechtsverletzungen unter Duldung und Mittäterschaft der alliierten Schutztruppen bekannt wurden⁴³, hat die moralische Überzeugungskraft der internationalen Helfer sehr gelitten. Menschenrechte genießen auch bei der internationalen Staatengemeinschaft nicht unbedingt Vorrang: Die UN kündigte zunächst an, dass Menschenrechtsverletzer keinen Zugang zur Loya Jirga im Sommer 2002 erhalten sollten. Schließlich saßen aber unter ausdrücklicher Billigung der UN alle prominenten Warlords in der ersten Reihe der Versammlung.

2.4 Zukunftsszenarien

Der afghanische Finanzminister, der Sozialwissenschaftler Ashraf Ghani sieht folgende drei Zukunftsszenarien für sein Land:

1. Afghanistan stabilisiert sich, entwickelt relativen Wohlstand und wird prowestlich und weltoffen. Der innere Zerfall ist nur noch historische Erinnerung, während sich die Herrschaft des Rechts festigt. Die Regierung arbeitet aktiv an der Beseitigung der Armut, ein wachsender Privatsektor bietet Beschäftigung und damit die Voraussetzung für das Ende des Opiumanbaus. Afghanistan beteiligt sich voll an globalen Sicherheitsarrangements und am Kampf gegen den Terrorismus.
2. Afghanistan wird zu einem weiteren gescheiterten Entwicklungsprojekt. Es schleppt sich von Krise zu Krise, dazwischen auch gelegentliche Erfolge. Es gibt keine Reformen, die Menschen verharren in Armut. Internationale Geber und eigene Ressourcen der Regierung bringen noch das Geld für einige Gehälter auf, aber nicht genug, um Projekte zu starten oder durchzuführen. Viele ökonomische Aktivposten, die mit dem Strom der ersten Hilfgelder aufgebaut wurden, bleiben unvollendet. Das Land nimmt Darlehen auf, die es nie zurückzahlen kann; um Zinsersicherungen muss es betteln ...
3. Afghanistan wird zum Narko-Mafia-Saat. Kriminelle Syndikate übernehmen Bergbau, Öl- und Gasindustrie, während der Drogenhandel sich auf die gesamte Region ausweitet. Dreihundert Menschen werden extrem reich, der Rest der Bevölkerung versinkt in Armut, Menschenrechte gibt es nicht. Statt ordentlicher Sicherheitskräfte gibt es Milizen, die im Dienste von Mafia-Gruppen Bergwerke, Gas- und Ölfelder und Drogenhandelsrouten sichern. Die verarmte und verzweifelte Bevölkerung stellt Rekruten für alle Arten von Milizen zur Verfügung.⁴⁴

Ein viertes Szenarium kann hinzugefügt werden: Die Neuauflage einer Taliban-ähnlichen Herrschaft, die sich die allgemeine politische Enttäuschung und Hoffnungslosigkeit in großen Teilen des Landes zunutze macht. In Ost- und Südafghanistan und in den benachbarten pakistanischen Gebieten sind Vorbereitungen dazu in wachsendem Maße erkennbar.

⁴³ Goldenberg 2002, Dehghanpisheh 2002, Gannon 2003

⁴⁴ Zitiert nach Rubin et al. 2003: 14, übersetzt von Bernt Glatzer.

Ghani appelliert an die Geber und seine eigene Regierung, das erste Szenarium ernsthaft anzustreben.⁴⁵ Dazu würden nach Berechnungen der afghanischen Regierung ein Minimum von 15 Mrd. USD im Lauf von fünf Jahren (ab 2002) benötigt, nach Berechnungen von CARE International und dem Center on International Cooperation der New York Universität reicht dies nicht aus, es werden 20 Mrd. USD benötigt.⁴⁶ Zugesagt wurden von der Gebergemeinschaft für diesen Zeitraum aber nur 6,7 Mrd. USD, ausbezahlt erst 2,1 Mrd. USD (Stand: Sept. 2003).⁴⁷ Nach der gleichen Quelle wurden bis Mitte Mai 2003 erst Projekte im Wert von 192 Millionen USD beendet: „*In other words, roughly 1% of Afghanistan's reconstruction needs have been met after 18 months.*“⁴⁸

In Ergänzung dazu meinen wir, wenn Szenarium 1 Wirklichkeit werden soll, müssen zusätzlich folgende Voraussetzungen geschaffen werden:

- Das DDR-Programm muss sehr viel energischer als bisher von *allen* Helferländern in Afghanistan angepackt werden,
- die Nachbarländer müssten ihre Partikularinteressen hintanstellen, um das Land zur Ruhe kommen zu lassen, und
- die Vorbereitungen zu den allgemeinen Wahlen 2004 müssten erheblich verstärkt werden, um zu gewährleisten, dass ein von der Mehrheit der Afghanen anerkannter Staat mit einer Legislative, die das Volk und nicht die schon vorhandenen Machthaber repräsentiert, mit einer demokratisch kontrollierten Exekutive und mit einer dem Rechtsstaat verpflichteten Jurisdiktion entstehen kann.

⁴⁵ Ibid., S. 15.

⁴⁶ CARE & CIC 2003: 5.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

3. EMPFEHLUNGEN

3.1 Grundsätzliche strategische Leitlinien

Seit 1999 hat die deutsche Bundesregierung in Gestalt des BMZ die Zielsetzungen **Friedensentwicklung, Friedenssicherung, zivile Konfliktbearbeitung und Krisenbewältigung** als einen von insgesamt elf Schwerpunkten auf ihre Agenda gesetzt. Für weltweit bisher fünf Länder (Guatemala, Kolumbien, Senegal, Burundi, Sri Lanka) wurden diese Zielsetzungen im Rahmen bilateraler Regierungsverhandlungen zwischen den entsprechenden Partnerregierungen und der deutschen Bundesregierung als Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zwischen 2000 und 2002 ausgehandelt und vereinbart.

Für Afghanistan, das bisher noch nicht die Postkonflikt-Phase erreicht hat, sondern nach wie vor akute Konflikte auf regionaler und zentralstaatlicher Ebene aufweist, sind Krisenbewältigung, Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung zugleich Ziel und Voraussetzung für wirksame, nachhaltige, deutsche und internationale Entwicklungszusammenarbeit. Leider sind aber bei den Regierungsgesprächen im Oktober 2002 in Kabul diese Zielsetzungen – aufgrund einer international vereinbarten Arbeitsteilung - nicht als Schwerpunkt vereinbart worden. Statt dessen wird sich die zukünftige bilaterale deutsche Entwicklungszusammenarbeit auf drei Schwerpunkte konzentrieren:

Energie, Wasser, Privatwirtschaftsförderung

Die zukünftigen Maßnahmen der deutschen EZ können allerdings nur dann praktisch umgesetzt werden, wenn parallel dazu die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Unter Rahmenbedingungen werden hier eine mittelfristige Stabilisierung der staatlichen Strukturen, die Berücksichtigung von Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der Exkombattanten in allen Maßnahmen der deutschen EZ und die Unterstützung beim Aufbau und der Durchsetzung von Rechtssicherheit verstanden. In Afghanistan ist dies ohne die gemeinsame Anstrengung der internationalen Gemeinschaft nicht zu erreichen. Für den deutschen Beitrag empfiehlt die Mission, in allen zukünftigen Maßnahmen die folgenden Strategielinien zu berücksichtigen:

- Beitrag der Maßnahmen zu Demobilisierung und Reintegration der Exkombattanten
- Beitrag der Maßnahmen zur Schaffung von beschäftigungsintensiven Jobperspektiven für die junge Bevölkerung in ländlichen und städtischen Regionen
- Beitrag der Maßnahmen zum Aufbau und zur Förderung staatlicher Verwaltungsstrukturen auf dezentraler Ebene
- Beitrag der Maßnahmen zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit und ihrer Durchsetzung
- Beitrag der Maßnahmen zur Förderung der Akzeptanz und Legitimität der Zentralregierung.

Die meisten Analytiker der politischen Situation in Afghanistan sind sich einig, dass einerseits die zentrale Übergangsregierung Afghanistans und ihre Legitimität zu stärken ist, andererseits ein Übergewicht der Hilfsmaßnahmen für Kabul den Friedensprozess behindert (vgl. Kievelitz 2002, § 2.3). Solange sich die Unterstützung für die Zentralregierung nur in Kabul auswirkt, vertieft sich in der Tat die Kluft zwischen Stadt und Land und perpetuiert sich die landesweit prekäre Sicherheitssituation. Die Unterstützung der Zentralregierung ist notwendig, aber dies muss nun besonders in den Peripherien des Landes geschehen, dort und nicht in Kabul kann der staatliche Zusammenhalt am besten gefördert werden.

3.2 Regionen

Eine regionale Ausgewogenheit der deutschen Afghanistanhilfe sollte angestrebt werden. Noch ist aber die Sicherheitslage nicht ausreichend, um dem in nächster Zukunft zu entsprechen, denn eine Reihe von Provinzen ist noch nicht ohne erhebliche Gefährdung des Projektpersonals zu erreichen. Dagegen ist die Region Westafghanistan mit den Provinzen Herat, Badghis, Ghor und Farah schon heute sicher genug, z. T. sicherer als Kabul, so dass dort sofort mit Projektarbeit begonnen werden kann. Das gleiche gilt für die nördlich und südlich an Kabul grenzenden Provinzen Logar und Parwan und nur bedingt für die östlichen Provinzen Laghman und Nangarhar. Auch für die meisten dieser Provinzen gilt die Einschränkung, dass einige Distrikte wegen regierungsfeindlicher und auch krimineller Umtriebe oder wegen militärischer Aktivitäten der alliierten Streitkräfte im Kampf gegen Al-Qaida und versprengte Taliban nicht betreten werden sollten, aber die Zufahrt zu den Hauptorten und die Arbeit in den zentraleren Distrikten der genannten Provinzen kann z. Zt. der Berichterstattung als sicher gelten. In Zweifelsfällen geben die *political officers* der UNAMA-Büros in den regionalen Zentren (Herat, Jalalabad, Kandahar, Bamyān, Mazar-i Sharif) zuverlässige Auskunft.

Wir empfehlen nicht, eine ethnische Ausgewogenheit im Sinne eines Proporz anzustreben, weil die positive Einführung ethnischer Kriterien erst ethnische Spannungen hervorrufen oder verstärken würde. Weder gibt es einen ethnischen Zensus, noch brauchbare Schätzungen. Ebenso wenig gibt es anerkannte Definitionskriterien für Ethnien. Ethnische Selbstzuordnungen wechseln oft je nach Situation und Opportunität. Es sollten jedoch grobe und erkennbare ethnische Präferenzen vermieden werden. Wir glauben, dass bei einer vorläufigen Konzentration deutscher Hilfe auf Kabul, Ost- und Westafghanistan ethnische Einseitigkeit ausreichend vermieden wäre. Kabul ist ethnisch gemischt; in Ostafghanistan (Logar, Laghman, Nangarhar, Kunar, Paktia, Khost) wird mehrheitlich Paschtu gesprochen, in Westafghanistan vorwiegend persisch.

Kurzfristig, schon für das Jahr 2003 empfehlen wir, die Projektaktivitäten der GTZ auf die Region Westafghanistan (Provinzen Badghis, Farah, Ghor und Herat) und auf die Region Ostafghanistan (Provinzen Logar, Laghman, Nangarhar) auszuweiten. Auch einige Gebiete in Nordafghanistan bieten hinreichende Sicherheit.

Langfristig sollten Paktia und Khost, Kandahar und Zentralafghanistan in Betracht gezogen werden. Die regionalen Zentren dort (Gardez, Khost, Kandahar und Bamyān) weisen schon heute ausreichende Sicherheit für Projektpersonal auf, aber die Zufahrtswege werden noch streckenweise von Milizen zweifelhafter Zugehörigkeit oder einfach von Banditen kontrolliert. Die im Sommer 2003 leider vermehrten Überfälle auf Hilfsorganisationen - besonders in Südafghanistan - müssen genau analysiert werden, um Risiken prognostizieren zu können. Wir rechnen aber damit, dass es den staatlichen Sicherheitskräften im Laufe des Jahres 2003 oder wenigstens 2004 gelingen wird, wenigstens die Hauptfernverkehrsstraßen unter ihre Kontrolle zu bekommen.

3.2.1 Westafghanistan

In der Region Westafghanistan besteht in kleinerem Maßstab ein ähnliches Zentrum-Peripherie-Problem wie auf nationaler Ebene. Die regionale Metropole Herat zieht heute einen Großteil der Ressourcen des westlichen Teils Afghanistans an sich, besonders die beträchtlichen Zolleinnahmen aus dem Iran-Afghanistan-Pakistan-Handel, ohne Mittel an die Umgebung und die regionale Peripherie abzugeben. Die Prosperität, die hervorragende Sicherheitslage und die relative politische Stabilität, deren sich die Stadt unter ihrem Gouver-

neur und selbsternannten „Oberbefehlshaber (Amir) der südwestlichen Region“ Ismael Khan erfreut, geht auf Kosten des wirtschaftlichen und administrativen Aufbaus und damit der Stabilität in der regionalen Peripherie. Der von Ismael Khan erzeugte administrative Zerfall der Provinz Ghor wurde oben schon geschildert. Auch in den übrigen peripheren Provinzen der Region, wie Farah und Badghis, löste Ismael Khan durch illegitime Herrschafts- und administrative Monopolansprüche erheblichen Unmut aus. Behördenvertreter in Qala-i Naw (Badghis) lehnten uns gegenüber diese Übergriffe ab und bestehen auf direkten Verwaltungswegen mit Kabul und übrigens auch darauf, dass Organisationen, die in Badghis tätig werden, ihre Projekte ausschließlich in Qala-i Naw registrieren lassen.

Wer sich in Westafghanistan engagiert, wird Herat nicht ganz umgehen können. Manche sinnvollen zentralen Projekte, die auch dem Hinterland zugute kommen (z.B. Rehabilitation und Reorganisation eines regionalen Refenzkrankenhauses), werden sich nur dort verwirklichen lassen. Die deutsche EZ sollte aber den Großteil ihrer Aktivitäten und Aufwendungen direkt den peripheren Provinzen, also Badghis, Farah und Ghor zukommen lassen, denn nur so lässt sich die jetzt schon deutlich erkennbare Unausgewogenheit in der Entwicklung Herats und seines weiteren Umlandes und die damit verbundene wirtschaftliche und soziale Kluft vermeiden. Dagegen würde eine einseitige Stärkung der Wirtschaftskraft Herats die Macht Ismael Khans vergrößern, der politische Gravitations Schwerpunkt würde sich noch mehr Richtung Westafghanistan verschieben und die Übergangsregierung Karzai weiter destabilisieren. Eine Stärkung der schwächeren Provinzen Westafghanistans aber würde die regionale Ausgewogenheit und engere Beziehungen zu Kabul fördern. Gleichzeitig würde die lokale Autonomie gestärkt.

Die Auswahl der Provinzen **Badghis, Farah und Ghor** basiert also auf folgenden konflikt- und sicherheitsrelevanten Gesichtspunkten: Es herrscht eine relativ stabile Sicherheitssituation⁴⁹ als Voraussetzung für die praktische Durchführung der empfohlenen Maßnahmen. Diese relativ schwachen Provinzen können gestärkt werden, in dem man die direkte Kommunikation zwischen der Zentralregierung und den lokalen Verwaltungen fördert, um so mittelfristig regionale Machthaber wie z.B. Ismail Khan in Herat zu schwächen und den Aufbau einer stabilen gesamtstaatlichen Verwaltung zu unterstützen. Die Konflikte in Farah, Badghis und Ghor sind bisher noch latent, geeignete Maßnahmen können den Ausbruch offener Kämpfe verhindern.

Besonders dringlich sind Maßnahmen des ‚capacity building‘ auf der Ebene der lokalen Verwaltungen. Unter lokaler Verwaltung sind hier vor allem Vizegouverneure und die lokalen Vertretungen der Kabuler Fachministerien zu verstehen. Die Förderung von Lesen und Schreiben, die Einführung von Planungsmethoden und von Rechnungswesen, Kurse über Verwaltungsabläufe und Monitoring sind die Voraussetzung dafür, dass die staatliche Verwaltung ihre Arbeit aufnehmen kann und viele Konflikte gar nicht erst ausbrechen.

In Westafghanistan kommt es besonders darauf an, der lokalen Bevölkerung deutlich zu machen, dass Erfolge der Hilfs- und Entwicklungsmaßnahmen nicht auf dem Wirken des regionalen Warlords Ismael Khan beruhen, sondern der Kabuler Übergangsverwaltung zu verdanken sind und den Vereinbarungen, die *diese*, und nicht Ismael Khan mit den ausländischen Gebern und den ausführenden Organisationen, getroffen hat. Dies mag zu einem Interessenkonflikt mit dem Warlord führen, der u. M. nach aber durchgestanden werden muss. Sektorbezogene Empfehlungen s.u. unter § 3.3.

⁴⁹ Die inzwischen beigelegten Kämpfe zwischen Ismail Khan und Amanullah Khan Eshaqzai fanden bei Shin-dand in der südlichen Herat-Provinz statt.

3.2.2 Ostafghanistan

Mit Jalalabad hat Ostafghanistan bei weitem kein so ausgeprägtes urbanes Regionalzentrum wie der Westen des Landes. Jalalabad ist Kristallisationspunkt des fruchtbarsten Acker- und Gartenbaugebietes Afghanistans und entsprechend ländlich geprägt. Im Winter schwillt die Stadt erheblich an, wenn Tausende von Hauptstädtern dem strengen Frost des Kabuler Hochlandes entfliehen. Wegen ihrer Nähe zum pakistanischen Peshawar, von wo aus zwischen 1980 bis 2001 die meisten Hilfsorganisationen für Afghanistan operierten, kamen Nangarhar und seine Nachbarprovinzen Laghman und Kunar schon in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten in den Genuss ausländischer Wiederaufbauhilfe. Hier wäre also keine Rehabilitation zu leisten, sondern Entwicklungszusammenarbeit.

Zwar reicht die Sicherheitslage für sinnvolle Projektarbeit aus, aber politisch ist die Region keineswegs gefestigt, latente soziale und politische Konflikte sind überdeutlich erkennbar. Die Familie des ermordeten Gouverneurs von Jalalabad Hajji Qadir hat schon vor Ankunft der Taliban die Provinz als ihr Eigentum betrachtet und sich ein beträchtliches Vermögen an Ländereien und Gebäuden angeeignet. Zugleich war die Familie eng im Opiumanbau und Heroinhandel involviert. Ayub Khan Afridi aus Landi Kotal, der bekannteste pakistanische Drogenbaron, war mit Hajji Qadir freundschaftlich eng verbunden. Seit dem Tode Hajji Qadirs im Sommer 2002 und seines Bruders Abdul Haq im Oktober 2001 hat die Familie an Bedeutung verloren, auch wenn ein weiterer Bruder Hajji Qadirs, Hajji Din Muhammad, heute Gouverneur von Nangarhar ist. Die Macht in der Provinz liegt heute in Händen der lokalen Chefs von Armee, Polizei und Geheimdienst.

Trotz oder gerade wegen dieser gespannten politischen Situation scheint uns ein Einsatz deutscher EZ in Jalalabad sinnvoll, weil durch eine Stärkung des zivilen Sektors der Übermacht „starker Männer“ begegnet werden kann, die ihren Rückhalt nicht in der Bevölkerung, sondern bei bewaffneten Milizen und privatisierten Armeeeinheiten haben. Wie kompetente Einheimische und UN-Beobachter uns gegenüber meinten, würde das Konfliktpotenzial erheblich abgebaut, wenn es gelänge, durch arbeitsintensive Entwicklungsprojekte den Warlords die Milizionäre abzuwerben, und wenn den ehemaligen Milizionären eine Lebensperspektive außerhalb des bewaffneten Bandenwesens eröffnet werden könnte.

Die Auswahl der Provinzen **Nangarhar, Laghman und Nuristan** basiert also auf folgenden konflikt- und sicherheitsrelevanten Gesichtspunkten: Pakistan übt durch seine überlegene Wirtschaftskraft, die Infrastruktur und die grenznahen Zentren der islamistischen Indoktrination⁵⁰ auf viele Ostafghanen eine starke Anziehungskraft aus. Dies ist ein Umstand, dem der Kabuler Staat bisher noch wenig entgegenzusetzen hat, und der sich destabilisierend auf den Aufbau des staatlichen Zusammenhalts und die Sicherheit in Ostafghanistan auswirkt. Erschwerend kommt das Problem des Opiumanbaus in Verbindung mit illegalem Holzexport hinzu. Außerdem werden Waren aus Drittländern über Ostafghanistan nach Pakistan geschmuggelt. Es ist also gerade dort besonders notwendig, schnell alternative wirtschaftliche Perspektiven für die junge ländliche Bevölkerung zu schaffen.

Die Präsenz internationaler staatlicher als auch nichtstaatlicher Institutionen ist ein wesentlicher Faktor für eine stabile Sicherheitssituation und für die Deeskalation lokaler Konflikte. Mittel- bis langfristig empfiehlt die Mission Aktivitäten in den ostafghanischen Provinzen **Paktia** und **Khost** aus den o. g. Gründen. Dort sind durch Maßnahmen der GTZ in früheren

⁵⁰ Ein Beispiel ist die Dar ul-Ulum Haqqaniya in Akora Khattak bei Peshawar, die wichtigste geistige Kaderschmiede der Taliban. Sie erfreut sich eines ungebrochenen Zulaufs aus Afghanistan.

Jahren sehr gute Voraussetzungen für eine erfolgreiche EZ gegeben. Noch sind die Zufahrtswege in beide Provinzen zu unsicher. Wir gehen jedoch davon aus, dass das Sicherheitsproblem noch im Jahr 2003 gelöst werden kann. Die mangelnde Sicherheit der Zufahrtswege ist der Grund, warum die Mission z. Zt. noch keine Aktivitäten in den Provinzen zwischen Kabul und Helmand empfiehlt.

Mazar-e Sharif in Nordafghanistan, seine Umgebung und die Zufahrt dorthin sind aus Sicht der Mission trotz gelegentlicher Schießereien zwischen den Anhängern lokaler Warlords relativ sicher. Die Mission war allerdings aus Zeitgründen nicht in der Lage, diese Region ausreichend zu prüfen, um hier eine konkrete Empfehlung zu geben.

3.3 Sektoren und Querschnittsaufgaben

Aufgrund der deutschen Zusagen auf der Tokioter Geberkonferenz im Januar 2002 und der deutsch-afghanischen Regierungsgespräche im Oktober 2002 wurde die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Afghanistan längerfristig auf folgende drei Sektoren festgelegt⁵¹:

1. Energie (erneuerbare)
2. Wasser (Trinkwasser)
3. Förderung der Privatwirtschaft (WIRAM, Beschäftigungsförderung und berufliche Ausbildung)

Dazu die beiden „Auslaufsektoren“ (bis 2004):

1. Gesundheit, 2. Rechtssystem

Aus Sicht der Mission sollte die Tatsache, dass sich die Deutsche Bundesregierung auf die drei Sektoren festgelegt hat, nicht zur Folge haben, dass die ausführenden Institutionen der deutschen EZ zivile Konfliktbearbeitung, Friedenssicherung und Friedenserziehung vernachlässigen oder die besonders wichtigen "DDR" (Disarmament, Demobilization and Reintegration) ausschließlich einer "lead nation", nämlich Japan, überlassen. Statt dessen sollte – auch aus Sicht anderer internationaler Akteure - der zivilen Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung in allen Sektoren Priorität eingeräumt und dies als Querschnittsaufgabe verstanden werden.⁵²

Dafür sind besonders die Maßnahmen wirksam, die es ermöglichen, Kombattanten und Exkombattanten aus den zahllosen illegalen Milizen der *Warlords* und anderer Machthaber abzuziehen und ihnen die realistische Chance auf eine zivile, legale und dauerhafte Beschäftigung zu bieten. Konkret sind dies Ausbildungsmaßnahmen, arbeitsintensive Programme und die Schaffung und Förderung von Wirtschaftszweigen nicht nur in den Städten, sondern vor allem in ländlichen Regionen. Für eine wirksame Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung bei der Konzentration auf drei Sektoren sind folgende Voraussetzungen nötig:

- **Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung** inklusive "DDR" sollte innerhalb der drei Sektoren als Querschnittsaufgabe verstanden und durch entsprechende Maßnahmen gefördert werden.

⁵¹ BMZ: Vermerk zur Besprechung: *Planung [Afghanistan]2003* vom 7. November 2002.

⁵² In seinem Erlass vom 1. Dezember 2002 zum Aufbau einer nationalen Armee lädt Karzai ausdrücklich nicht nur die "lead nations", sondern auch die "other interested countries" ein, bei DDR zu assistieren (Abs. 7c).

- Unter dem Dach der staatlichen **Afghan Assistance Coordination Authority** sollte eine wirksame **Koordination** aufgebaut werden, die die verschiedenen Sektoren miteinander verknüpft und schließlich zu gemeinsamen Programmen, auch verschiedener Geber, bündelt. Für die konkrete Umsetzung ist dabei die Durchsetzung eines verbindlichen *code of conduct* für alle beteiligten Institutionen notwendig.
- Eine stabile rechtsstaatliche lokale Administration sollte durch gezieltes *capacity building* aufgebaut und gefördert werden. Nicht vernachlässigt werden dürfen dabei die noch in den Kinderschuhen steckenden zivilgesellschaftlichen Organisationen. Diese sind in der allgemeinen Unsicherheit des Landes sehr gefährdet, aber gerade für die Friedensentwicklung besonders relevant.
- Der deutsche Beitrag sollte in seiner friedensstiftenden Relevanz der staatlichen Verwaltung, der breiten afghanischen Bevölkerung und anderen Entwicklungsakteuren **öffentlichkeitswirksam** vermittelt und bekannt gemacht werden. Es muss in Afghanistan möglichst weit verbreitet werden, dass mit dem deutschen Engagement explizit das Bonner Friedensabkommen zu Afghanistan und damit auch die von der loya jirga gewählte Übergangsregierung unterstützt werden soll. Dies ist als flankierende Maßnahme notwendig, um den Aufbauwillen der Bevölkerung zu unterstützen, Resignation vorzubeugen und es Extremisten zu erschweren, wieder Fuß zu fassen. Nur so kann auch verhindert werden, dass die Warlords den internationalen Beitrag als eigene Wohltaten ausgeben.
- Eine konfliktbezogene **Wirkungsbeobachtung** sollte für den gesamten deutschen Beitrag staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen institutionalisiert werden, eine Zusammenarbeit mit der Schweizer Friedensstiftung, die am Aufbau eines *early warning* - Systems arbeitet, wird empfohlen.

Die Mission geht davon aus, dass in den drei vereinbarten Schwerpunkten in den nächsten Monaten Prüfmissionen stattfinden, um die einzelnen Ansätze und Trägerkonstellationen etc. festzulegen. Auf die drei Schwerpunkte bezogen empfiehlt die Mission folgende konfliktrelevanten Ansätze:

3.3.1 Energie

In West- wie in Ostafghanistan bestehen langanhaltende lokale Konflikte um die Nutzung pflanzlicher Energieträger. Im Westen handelt es sich vorwiegend um die Zwergsträucher in den Steppen, die als bevorzugtes Brennmaterial und zugleich als wichtigste Futterpflanze für die mobile Viehzucht dienen. Im Osten sind es die Bäume der verbliebenen Bergwälder, die für Brenn- und Bauholz geschlagen werden. Im Sommer 2002 kam es in Khost zu bewaffneten Kämpfen mit mehreren Toten um die Waldnutzung. Ähnliche Konflikte bestehen auch in den anderen Ostprovinzen.⁵³

Wie schon satellitengestützte ökologische Untersuchungen 1977 in Westafghanistan gezeigt haben, an denen einer der Gutachter (Bernt Glatzer) beteiligt war, liegt die Hauptursache für die fortschreitende Desertifikation in dieser Region, nämlich der gleichzeitige Rückgang der Pflanzendichte und der Niederschläge, am ungebremsen Brennstoffsammeln der wachsenden sesshaften Bevölkerung. Zum Brotbacken und Essenkochen werden ausgerechnet jene Steppepflanzen mit den Wurzeln flächenmäßig aus dem Boden gezogen und verbrannt, welche

⁵³ Ein Forschungsprojekt 'Ermittlung erosionsgefährdeter Gebiete in Afghanistan' wird gerade an der Fachhochschule München in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Luft- und Raumfahrtzentrum (DLR) begonnen.

auch die besten Futterpflanzen für Schafe und Ziegen sind (*Artemisia herba-alba*). Ergebnis sind die tellerförmigen Wüstenbildungen um die Siedlungen, das großflächige Zusammenwachsen solcher vegetationsloser Zonen und dadurch die verstärkte Sonnenrückstrahlung (*albedo*) in die Atmosphäre, welche die Niederschlagstätigkeit weiter verringert und den Desertifikationsprozess beschleunigt⁵⁴. Man kann davon ausgehen, dass auch die Dürre der Jahre 1999 bis 2001 in Nord-, West- und Südafghanistan dadurch verschärft wurde. Die Verknappung von Energie und Weidepflanzen führt fast zwangsläufig zu Verdrängungskämpfen zwischen Nomaden und Bauern, aber auch zu Konflikten unter den Sesshaften selbst. Abhilfe könnten alternative Energieformen für die Haushalte schaffen, um so den Steppenpflanzen zur Regeneration zu verhelfen. In West-Afghanistan gibt es Kohlevorkommen am südlichen Fuß des Sabzak-Passes⁵⁵. In Nordafghanistan wurden schon vor 1990 erfolgreich Brotbacköfen aus Lehm mit voneinander isolierten Back- und Brennkammern eingeführt, die wahlweise mit Diesel oder Kohle betrieben werden können. Das Hauptproblem bei der Einführung solcher Öfen wäre vermutlich die Umstellung von privater Brotbäckerei in den Haushalten auf wenige zentrale Brotbackstuben in den Gemeinden.

Auch Energie aus regenerativen Quellen lässt sich in Westafghanistan erzeugen: der bekannte starke „120-Tagewind“ könnte modernen Windgeneratoren zuverlässige Energie liefern, selbstverständlich ist Sonnenenergie reichlich vorhanden, und ein schon vor dem Kriege begonnenes Wasserkraftwerk am Hari Rud könnte fertiggestellt werden. In der GTZ gibt es reichlich Erfahrung mit der Nutzung erneuerbarer Energie in Haushalten mit geringer Kaufkraft. Die Nutzung alternativer und erneuerbarer Energiequellen würde nicht nur die zunehmende Desertifikation im Westen und die Waldvernichtung im Osten bremsen, sondern auch helfen, den bedrohlichen Konkurrenzkampf um die knapper werdenden Energieressourcen zu entschärfen. Die in anderen Ländern gewonnenen Erfahrungen der deutschen TZ mit umweltschonenden und erneuerbaren Energien sollten dabei genutzt werden.

3.3.2 Wasser

Wassernutzung ist sowohl auf lokaler, nationaler und zwischenstaatlicher Ebene zunehmend ein **konfliktverschärfender Faktor**. Die Dürre der letzten Jahre hat innerhalb Afghanistans erhebliche politische und soziale Spannungen entstehen lassen. So entstanden große Binnenflüchtlingsströme aus den Dürreregionen in die Städte und fruchtbareren Gebiete, was dort zu Verdrängungskämpfen um die verbliebenen knappen Ressourcen geführt hat. Gleichzeitig verschärfen sich regionale Spannungen zwischen Iran und Afghanistan um die Wassernutzung des Helmand-Flusses.

Die Ausschöpfung und Verteilung der Ressource Wasser kann nur dann konfliktrelevant optimiert werden, wenn Trink- und Irrigationswasser als systemische Einheit betrachtet werden wie dies auch die Einheimischen tun. Die Hauptprobleme der Wasserknappheit und der suboptimalen Verwendung des Wassers liegen in den ländlichen Gebieten und weniger in den Großstädten, deshalb sollte im ländlichen Bereich angesetzt werden. Isolierte Ansätze müssen dabei vermieden werden, wie z.B. etwa nur die Wasserversorgung einzelner Stadtviertel in stand zu setzen und dadurch Konflikte um die ungleiche Wasserverteilung noch zu verschärfen.

Mit der dänischen NGO DACAAR, die seit 1991 auf dem Trinkwassersektor im ländlichen Bereich führend ist, sollte geklärt und abgestimmt werden, welche Regionen Bedarf an ver-

⁵⁴ Casimir, Michael J., R. P. Winter & Bernt Glatzer: (1980).

⁵⁵ Ein Kohlebergwerk, dessen Eingang in den 1980er Jahren von Mujahedin gesprengt wurde.

besserten Trinkwassersystemen haben und welche Erfahrungen mit der Nachhaltigkeit bei neuen Trinkwasser-Techniken und bei der Propagierung von Wasserhygiene gemacht wurden. Was die städtische Trinkwasserversorgung anbetrifft, so ist zu berücksichtigen, dass eine Stadt wie Herat über ausreichende eigene finanzielle Ressourcen verfügt, um sich ein verbessertes Trinkwassersystem leisten zu können. Hier wäre allenfalls technische Beratung angebracht. Aus Sicht der Mission sollten daher die kleineren Provinzstädte bevorzugt werden. Diese Orte bestehen meist aus einem Basar als Ortskern mit Amtsgebäuden und Wohnhäusern der lokalen Verwaltung. Nur in Ausnahmefällen existiert hier ein funktionierendes Wasserleitungssystem. Der Großteil der Bevölkerung lebt in etwas größerer Entfernung vom Ortszentrum in Dörfern und dorfähnlichen Quartieren. Das Trinkwasser wird dort aus Flachbrunnen oder aus offenen Gräben entnommen, die hauptsächlich der Bewässerung dienen. Diese wiederum werden aus Flüssen oder aus unterirdischen Kanälen (*karez*) gespeist. Solche Trinkwasser-/Bewässerungsanlagen erfordern eine höchst arbeits- und kostenintensive Wartung, die in den vergangenen Kriegs- und Dürre Jahren wegen Verarmung und Landflucht oft nicht mehr geleistet werden konnte. Technisches Knowhow und die Einführung modernerer Techniken, was natürlich nicht die Abschaffung der *kareze* bedeuten soll, sind dringend notwendig und werden als Anreiz dazu beitragen, die Binnenflüchtlinge zurückzuholen.

Dort, wo Brunnen durch Wasserleitungen ersetzt werden, ist zu beachten, dass traditionellerweise Frauen das Wasser vom Brunnen holen. Die alten Dorf- und auch Stadtteilbrunnen sind daher so angelegt, dass Frauen ungehinderten Zugang haben und beim Wasserschöpfen und Gesprächen am Brunnen vor den Blicken fremder Männer weitgehend geschützt sind. Der Gang zum Brunnen ist oft die einzige Möglichkeit der Frauen, wenigstens für kurze Zeit aus dem Haus zu kommen und soziale Kontakte zu Nachbarinnen und andern Frauen zu pflegen.

3.3.3 Privatwirtschaftsförderung und Berufsbildung

Dieser Sektor ist aus Sicht der Mission besonders gut geeignet, den aktiven und ehemaligen Kombattanten eine Zukunftsperspektive im zivilen Bereich zu bieten und so die Attraktivität der Milizen, anderer krimineller Banden und mafioser Strukturen zu verringern. Alle Maßnahmen sollten daher darauf ausgelegt sein, neue **Arbeitsplätze in großer Zahl** zu schaffen, bestehende Arbeitsbereiche zu erhalten und die jüngere Bevölkerung für ihre künftige Arbeit in traditionellen Bereichen (Landwirtschaft, Handwerk und Verkehr) als auch in neuen Bereichen von Produktion und Technik zu qualifizieren. Vermieden werden sollten Maßnahmen, die einseitig die großen Städte bevorzugen und damit die Landflucht und das für Afghanistan besonders problematische Stadt-Landgefälle verschärfen.

Überlegt werden sollte auch, ob dabei an die Industrialisierung angeknüpft wird, die vor 1978 u.a. mit deutscher Unterstützung begonnen wurde, vor allem im Textilbereich (Baumwollwebereien in Gulbahar). Grundlagen des technischen *Know-hows*, auf dem aufgebaut werden könnte, sind noch vorhanden. In jedem Fall ist dazu aber eine sektorale Prüfung hinsichtlich der Nachfrage und Marktfähigkeit notwendig. Dies gilt auch für mögliche andere Ansätze im Bereich der Industrialisierung wie z.B. den Bereich der Inwertsetzung landwirtschaftlicher Produkte (Wolle, Leder Felle, Milch, Obst, Sesam, Gewürze etc.). Absatzmärkte sind vor allem Pakistan und Indien, mit denen bis heute landwirtschaftliche Produkte ausgetauscht werden, wenn auch auf niedrigem Niveau und mit negativer Bilanz für Afghanistan. Die Inwertsetzung landwirtschaftlicher Produkte mit innovativen Techniken würde zudem bei der Opiums substitution helfen, die nur mit gemeinsamer Beteiligung aller Länder, die sich in Afghanistan engagieren, gelingen kann.

Die deutsch-afghanische Zusammenarbeit in der technischen und handwerklichen Ausbildung hat eine lange Tradition, hier könnte u.U. angesetzt werden. Neue Sektoren der Berufsausbildung müssen allerdings dazu kommen. In jedem Fall ist auf die Breitenwirkung der Berufsausbildung zu achten. Eliten- und Nischenbildung reicht nicht, wenn der Massenarbeitslosigkeit jüngerer Leute mit ihrem inhärenten Konfliktpotential langfristig entgegengewirkt werden soll.

3.4 Gender⁵⁶

Problemanalyse

Die Beteiligung von Frauen an politischen und wirtschaftlichen Prozessen war in Afghanistan bedingt durch kulturelle, traditionelle und religiöse Strukturen der Gesellschaft von jeher gering. Durch die Politik der Taliban und damit einhergehender Aufwertung konservativer gesellschaftlicher Werte wurde die Partizipation von Frauen auf politischer, sozialer und ökonomischer Ebene noch verstärkt behindert.

Ein Großteil der afghanischen Bevölkerung und besonders die BewohnerInnen der ländlichen Gebiete haben ungenügenden Zugang zu medizinischer Basisversorgung, Schulbildung und Möglichkeiten einen Beruf zu erlernen. Frauen und Mädchen sind aufgrund der traditionellen, im Rahmen der islamischen Religion begründeten Geschlechtersegregation und des daraus resultierenden teilweise extrem eingeschränkten Bewegungsspielraums besonders von der mangelnden Versorgung betroffen. Folge ist eine der höchsten Mütter- und Säuglingssterberaten der Welt und eine sehr geringe Lebenserwartung. Die fehlenden Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten verstärken die Isolation der Frauen und verhindern gleichzeitig die Verbesserung ihrer Position in Familie und Gesellschaft durch einen sichtbaren Beitrag zum Familieneinkommen. Als Folge werden sie in Randpositionen des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens abgedrängt. Die Militarisierung der Gesellschaft und die Stärkung traditioneller Denkmuster, einhergehend mit rigiden Moralvorstellungen, stützt den Fortbestand eines Wertekatalogs, der Entwicklungsmöglichkeiten der Frauen auf ein Minimum reduziert. Von der Verdrängung aus dem öffentlichen Bereich sind vor allem Frauen aus der städtischen Bildungsschicht betroffen; für Frauen aus den ländlichen Gebieten haben sich allerdings kaum Änderungen ihrer Lebensweise ergeben.

- Ohne die möglichst umfassende Teilnahme von Frauen wird der Wiederaufbau Afghanistans ungleichgewichtig verlaufen und wichtige Gesellschaftsbereiche ausgrenzen. Eine Aufgabe der Regierung Afghanistans und der internationalen Gebergemeinschaft für die nächsten Jahre wird es sein, Potential unter den Frauen zu bilden und vorhandene Potentiale zu reaktivieren, die rechtliche Situation der Frauen zu stärken (Verankerung in der Verfassung), die Menschenrechtssituation zu beobachten und die damit befasste Kommission zu unterstützen.
- Die Verbesserung der Lebensbedingungen und Förderung von Kapazitäten von Frauen, ihre Wiedereingliederung in alle relevanten gesellschaftlichen Bereiche im Sinne von Gender Mainstreaming sowie die Stärkung ihrer rechtlichen Situation durch entsprechende Beratung und Aufklärung im Rechtsbereich und notwendige Veränderungen in der Gesetzgebung sollte einer der wichtigsten Bereiche der deutschen EZ-Maßnahmen für Afghanistan sein. Die enorme Dringlichkeit und Bedeutung der Teilnahme afghanischer Frauen am Wiederaufbauprozess wurde in allen einschlägigen Konferenzen betont (z. B.

⁵⁶ Der folgende Absatz wurde von Susanne Thiel verfasst.

Petersberger UN-Konferenz in Bonn, *Afghan Civil Society Conference* in Bad Honnef, Wiederaufbau-Konferenz in Tokio).

- Eine Grundbedingung für die gesellschaftliche Teilhabe ist die Ausbildung von Frauen und Mädchen und Fortbildung von qualifizierten Frauen, denn durch die Qualifizierung der Frauen ist ein gleichberechtigter Zugang zu Arbeitsmöglichkeiten vorhanden und damit eine Verbesserung ihrer Position in Familie und Gesellschaft. Gleichzeitig ist eine Öffnung für andere Lerninhalte möglich, die begleitend zur eigentlichen Ausbildung geboten werden und die zur Bildung einer offenen demokratischen Gesellschaft beitragen können.
- Um die Rückkehr weiblicher Fachkräfte nicht nur in den traditionellen Bildungs- und Gesundheitsbereich, sondern im Sinne von Gender Mainstreaming in verschiedene Bereiche der privaten Wirtschaft, öffentlichen Verwaltung und Universitäten zu beschleunigen, sollte es Fortbildungskurse und Auffrischerkurse für Berufsunterbrecherinnen geben. Besonders in den Sektoren Öffentlicher Dienst, Justiz und Sicherheit wird die Anwesenheit und Mitwirkung von qualifizierten weiblichen Kräften das Bild der Frau in der Öffentlichkeit und die Anerkennung ihrer Kompetenz langfristig maßgeblich verändern. Spezielle Förderprogramme für Frauen in Form von Qualifizierungs- und Auffrischerkursen für Berufsunterbrecherinnen sollten in Zusammenarbeit mit Universitäten und Ministerien geplant und durchgeführt werden.
- Weibliche Fachkräfte in gehobenen Positionen können Einfluss nehmen auf die zukünftige Gestaltung von Arbeitsplätzen, auf die dann weitere Frauen nachrücken. Sie leisten einen wertvollen Beitrag zur Gestaltung der Gesellschaft und des Wiederaufbaus, und sie können beweisen, dass Frauen große Kapazitäten besitzen und in der Lage sind, in allen Bereichen fachlich qualifizierte Arbeit zu leisten. Ihr Wiedererscheinen in der Öffentlichkeit, in Politik und Wirtschaft kann langfristig das Rollenverständnis ändern und zu mehr Akzeptanz und Gleichberechtigung führen.
- Empowerment von Frauen, Jugend und Randgruppen im sozialen, politischen und rechtlichen Bereich sollte durch Beratung, Aufklärung und Training vorangetrieben werden. Frauen und Jugendliche müssen Zugang gewinnen zu Informationen und Beratung in rechtlichen und gesellschaftspolitischen Fragen, damit eine Verbesserung ihrer rechtlichen und sozialen Situation gewährleistet und ihre friedensfördernden Potentiale genutzt werden können.
- Erhöhung der politischen Teilhabe von Frauen durch Stärkung ihrer rechtlichen Position und Verankerung ihrer Rechte in der Verfassung.
- Der Friedenserziehung von Jugendlichen muss eine große Bedeutung beigemessen werden; diese Maßnahmen brauchen die Unterstützung von Medienarbeit.
- Männer und männliche Jugendliche sowie im besonderen religiöse Führer und ähnliche Persönlichkeiten, die das öffentliche Meinungsbild bestimmen, müssen in geplante Maßnahmen einbezogen werden, denn nur so können mittel- bis langfristig gesamtgesellschaftliche Veränderungen zugunsten der Frauen eingeleitet und umgesetzt werden.
- Das Sektorvorhaben ‚Rechts- und sozialpolitische Beratung für Frauen‘ der GTZ sollte ebenfalls in die Arbeit in diesem Bereich miteinbezogen werden, besonders im Hinblick

auf die Vorbereitung der Wahlen im Jahr 2004, wenn es um die Unterstützung der politischen Teilhabe von Frauen geht.

- Aufklärungsarbeit und Bewusstseinschaffung für Themen der Zivilgesellschaft, Demokratisierungsprozesse und friedliche Konfliktbewältigungsstrategien. Besonders wichtig ist die Einbeziehung von Männern in diese Diskussionen, denn positive Veränderungen auf einem gesamtgesellschaftlichen Niveau können sich nur vollziehen, wenn ein Bewusstseinswandel bei einem Großteil der Bevölkerung stattgefunden hat.
- Bereits bestehende Kooperationen und Verbindungen können genutzt, Organisationen und Netzwerke gefördert werden, um diese Inhalte zu transportieren und eine breite Öffentlichkeit zu erreichen.
- Beratung des Frauenministeriums in der Verankerung von Genderansätzen und Querschnittsberatung in Fachministerien. Besonders für die Arbeit im Rechtsbereich ist es notwendig, den gesetzlichen Rahmen zu analysieren und Spielräume für Frauen zu vergrößern. Hier ist die Zusammenarbeit mit der Afghan Women Lawyers Association u.ä. Vereinigungen angestrebt.
- Aufklärung, Beratung und Training in den oben genannten Bereichen; ein Schwerpunkt sollte auf der Veranstaltung von Seminaren und Tagungen mit entsprechender Themenstellung liegen, Austauschprogramme für Frauen und Jugendliche sowie Medien- und Öffentlichkeitsarbeit sollten durchgeführt werden.
- Durch Unterstützung von Aktivitäten in den Bereichen Friedenserziehung, Trauma- und Versöhnungsarbeit und Förderung von Demokratisierungsprozessen soll ein Beitrag geleistet werden zum Aufbau einer am sozialen Frieden orientierten Gesellschaft. Die Ablehnung von Krieg und Gewalt, die die meisten Frauen und inzwischen auch viele Jugendliche äußern, kann zum Bestandteil der öffentlichen Diskussion werden. Durch Unterstützung von freien und unabhängigen Medien kann diese erwünschte Wirkung beschleunigt werden.
- Training von Frauen, die in den Polizeidienst eintreten möchten; ein entsprechender Antrag liegt beim Frauenministerium vor. Besonders interessant im Zusammenhang mit der bereits stattfindenden Ausbildung für männliche Polizeibeamte.
- Verfolgen der Diskussion, ob Frauen eine aktive Rolle in der Armee spielen sollen. Informationen von Herrn Waldschmidt zufolge bewarben sich neun Frauen auf Unteroffiziersposten, erschienen dann aber nicht zum Einstellungstest. Eventuell begleitendes Training für Interessentinnen, um sie auf diese Tests vorzubereiten.
- Einbringen in die Diskussion um ‚Islam und Gesellschaft‘. Veranstaltungen und Seminare zu diesem Thema; Austauschprogramme, damit Modelle aus ‚fortschrittlichen‘ islamischen Ländern vorgestellt und Handlungsspielräume kennengelernt werden können. Aufklärung und Beratung über das Familienrecht in der Sharia und die Verankerung von Frauenrechten darin (Frauen sind im Allgemeinen völlig unaufgeklärt über die bestehenden Rechtsformen; auch bei Juristinnen scheint Fortbildungsbedarf zu bestehen!).
- Unterstützung der Arbeit der Menschenrechtskommission.

- Landesweite Vorbereitung und Aufklärung von Frauen auf den bevorstehenden Wahlprozess in Zusammenarbeit mit Organisationen, die bereits in diesem Bereich arbeiten und unter Mitwirkung der Medien. In Zusammenhang damit steht der Ausbau des Einwohnermeldewesens und die Eröffnung der Möglichkeit für Frauen, einen eigenen Ausweis zu erhalten.

Risiken und Konflikte, die durch Frauenfördermaßnahmen hervorgerufen werden können

Die Beschränkung auf Kabul aufgrund der unübersichtlichen Sicherheitssituation hat eine Konzentrierung von Aktivitäten und Unterstützung in dieser Region hervorgerufen und die Versorgung und den Aufbau der ländlichen Gebiete verhindert. Eine Verlegung der Maßnahmen in ländliche Regionen ist unbedingt notwendig, um die Kluft zwischen Hauptstadt und ‚Rest des Landes‘ nicht zu breit werden zu lassen, da diese Situation zusätzliches Konfliktpotential birgt.

Zusätzlich zu den allgemeinen Sicherheitsbedenken kommt das Risiko, mit Frauenfördermaßnahmen einen zur Zeit extrem sensiblen Bereich der afghanischen Gesellschaft zu berühren. Die Stellung der Frau in der Gesellschaft ist ein heikles Thema für die unterschiedlichen politischen und religiösen Fraktionen und die konservative ländliche Bevölkerung. Strategien zur Aufwertung ihres Status wurden oft als ‚Verwestlichungsversuche‘ interpretiert und als gefährliche, die nationale Kultur unterwandernde Veränderungen abgelehnt. Ein Wandel der traditionellen Rollen wird als Bedrohung des sozialen Gleichgewichts verstanden. Ein Überschreiten der nicht eindeutig definierten und erkennbaren Grenzlinien kann starke Gegenreaktionen zur Folge haben, die nicht nur zur sofortigen Beendigung der Maßnahmen, sondern auch zur Gefährdung von Personal und Zielgruppe führen können.

Es ist notwendig, die Situation afghanischer Frauen regional und soziokulturell differenziert zu betrachten. In ländlichen Gebieten und besonders in paschtunischen Regionen haben Frauen von jeher eine rechtlich und wirtschaftlich schwache Position und wenig Einflussmöglichkeiten auf das politische und gesellschaftliche Geschehen. Ihre Lebensbedingungen zu verbessern und ihren Status zu stärken, wird eine der schwierigsten Herausforderungen unter den zukünftigen Aufgaben sein, weil jeder Versuch eine Neuerung und damit Unsicherheit darstellt und gleichzeitig bedrohliche Veränderung im sozio-kulturellen Gefüge bedeutet. Eine behutsame (und damit langsame), aber zielgerichtete Strategie ist notwendig, um religiöse und politische Führer und männliche Familienmitglieder nicht zu verunsichern und abzuschrecken. Mit einer zügigen Umsetzung von Maßnahmen kann in konservativen Gebieten nicht gerechnet werden, im Gegenteil, ein schnelles und unsensibles Vorgehen könnte das ganze Projekt und die Frauen gefährden. Durch eine vorschnelle und kulturell nicht angepasste Vorgehensweise werden leicht Blockaden errichtet, die wichtige Entwicklungsmaßnahmen verhindern oder zumindest erheblich verzögern.

Um die Maßnahmen nicht zu gefährden und Gegenreaktionen zu vermeiden, sollte ‚die Frau‘ als Individuum nicht zu offensichtlich in das Zentrum der Aktivitäten gestellt werden. Ein zu starker Fokus auf Frauen kann schnell Skepsis und Misstrauen hervorrufen und zudem Neid und Konkurrenzverhalten verursachen. Da die meisten Frauen auch nicht unser westliches individuelles Selbstverständnis teilen und sich eher als Teil des Familienverbundes sehen, sollte die Familie im Mittelpunkt der Entwicklungsbestrebungen stehen. Diese unterschiedliche Wahrnehmung muss nicht zur Folge haben, dass Frauen und Jugendliche nicht besonders gefördert werden, es mag aber angebracht sein, ein ‚Frauzentrum‘ Familienzentrum zu nennen, ‚Familienberatung‘ usw. anzubieten.

Andere Herangehensweisen sind in der Zusammenarbeit mit den Bildungsschichten der Städte, besonders Kabuls, möglich, und hier sind auch andere Bedürfnisse bei den Frauen vorhanden. Besonders Frauen, die Flüchtlingsjahre in Pakistan verbracht und dort in sozialorientierten Organisationen arbeiteten, haben andere Ansprüche und Lebenspläne. Diese Frauen erhielten - und werden auch zukünftig wieder Ausbildung erhalten - in frauentypischen Berufen als Ärztinnen, Lehrerinnen, Rechtsanwältinnen und Hochschuldozentinnen. Sie bemühen sich in Afghanistan ein Netzwerk von Organisationen aufzubauen, die in den Bereichen Qualifizierung von Frauen, Menschen- und Frauenrechte, Rechtsberatung, Krisenprävention, Friedenssicherung und Jugend arbeiten. Diese Netzwerke gilt es zu unterstützen und auszubauen, Ressource-Center für Frauen zu fördern und Medienarbeit mit frauenrelevanten Inhalten zu betreiben, damit sich das Verständnis der Bedeutung von Frauen in gesellschaftlichen Zusammenhängen ändert.

Bei Demokratisierungsprozessen und Partizipation von Frauen an Konflikttransformationen wird schnell der Vorwurf gemacht, sie verstoßen gegen afghanische Traditionen und islamische Regeln. Auch hier ist eine langsame und behutsame Vorgehensweise anzuraten, denn es besteht die Gefahr eines Rückschlags, wenn Frauen und Organisationen sich in andere, frauentypische Bereiche vorwagen oder Freiheiten und Rechte fordern, die die soziale Ordnung konservativer Kräfte stören. Eine Auseinandersetzung mit islamischen Vorstellungen, dem islamischen Recht - besonders in Bezug auf Frauenrechte - und eine Diskussion der vorhandenen Spielräume ist erforderlich. Die konkreten Bedrohungen und Einschüchterungen von politischen Aktivistinnen, die für Frauen- und Menschenrechte und eine gleichberechtigte Stellung der Frau in der Gesellschaft eintreten, verdeutlichen die Schwierigkeiten und Gefahren, die eine Arbeit in diesem Bereich mit sich bringt.

Die Partizipation von Frauen in allen relevanten gesellschaftlichen Bereichen zu diesem Zeitpunkt gibt ihnen die Möglichkeit, die Diskussion über eine friedensorientierte und demokratische Entwicklung des Landes zu führen und eine friedliche Gesellschaft mitzugestalten, in der Frauen, Jugendliche und Minderheiten ihren gleichberechtigten Platz finden. Rechtsberatung, Aufklärungs- und Medienarbeit können den äußeren Rahmen dieser Emanzipationsbestrebungen sichern und Schutz vor eventuellen neuen Repressionen bieten.

3.5 Chancen und Risiken für die deutsche EZ in Afghanistan

Als Erfolg der bisherigen internationalen Afghanistanhilfe, aber auch der eindrucksvollen afghanischen Anstrengungen, kann gewertet werden, dass die fragile politische Situation und die labile Sicherheitslage, die seit der Vertreibung der Taliban im Lande anhält, nicht in Chaos und Bürgerkrieg umgeschlagen sind. Dies ist nach den vielen pessimistischen Prognosen vom Jahreswechsel 2001/2002 durchaus nicht selbstverständlich. Jeder Tag, an dem die Kabuler Übergangs-Administration im Amt bleibt und an dem das labile Gleichgewicht im Lande nicht in einen neuen Bürgerkrieg umschlägt, festigt die Lage. Weitere Anstrengungen sind notwendig, um diesen labilen Zustand zu erhalten. Erheblich mehr muss jedoch geschehen, damit sich Afghanistan zu einem stabilen und sicheren Land entwickelt und der Petersberg-Prozess, der politische Plan vom Dezember 2001, zu einem erfolgreichen Ergebnis führt.

Da Afghanistan als ein fundamentalkomplexes System aufzufassen ist, das auch erheblich von externen Faktoren beeinflusst wird, lassen sich grundsätzlich keine zuverlässigen Prognosen machen. Man ist versucht, auf Erfahrungen aus anderen Krisengebieten zurückzugreifen, jedoch ist hier Suhrke et al. zuzustimmen:

Previous peacebuilding cases offer few ready lessons, except that transformation of a war-related economy to peacetime structures takes time. (Suhrke et al. 2002 : V).

Wir werden uns also auf einen Zeitraum von vielen Jahren einstellen müssen, bevor die internationalen Friedens- und Wiederaufbauanstrengungen in Afghanistan zu einem dauerhaft befriedeten Staat mit stabilen demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen geführt haben werden.

Mit Sicherheit wird es bis dahin Rückschläge geben. Zwar sind uns keine Kräfte bekannt, die die territoriale Integrität Afghanistans in Zweifel ziehen, jedoch gerät z.Zt. (Januar 2003) der sich nur mühsam etablierende neue Staat wieder unter Beschuss von Leuten, die sich mit dem Untergang des Talibanregimes noch nicht abgefunden haben. Auch schießen Kriegskommandanten und Parteiführer wie Hekmatyar quer, die schon durch die Taliban von der Macht vertrieben wurden.

In allen unseren Gesprächen wurde deutlich, dass Friede und Sicherheit das oberste Ziel der Bevölkerung sind und dass der Glaube abhanden gekommen ist, dieses Ziel könne von Leuten erreicht werden, die das Land zum Experimentierfeld von politisch-religiösen Utopien machen. Aber auch den reinen Real- und Machtpolitikern gegenüber besteht Skepsis bis hin zu Ablehnung. Wenige glauben, dass Afghanistan aus eigener Kraft wieder auf die Beine kommen kann. Daher werden hohe Erwartungen an die internationalen Organisationen und an befreundete Staaten gerichtet. Die Bundesrepublik spielt dabei eine besondere Rolle aufgrund ihrer früheren Beziehungen zu Afghanistan, die bis zum Anfang des 20. Jh. zurückreichen und fast allen Afghanen bekannt sind. Damit besteht eine besonders gute Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit im Lande.

Da Afghanistan aber noch nicht befriedet ist und die Kabuler Übergangsregierung noch keine Sicherheitsgarantien für die Entwicklungsarbeit außerhalb Kabuls geben kann, bestehen besondere Risiken für das Personal und die eingesetzten Mittel. Man kann jedoch aktiv zur weitgehenden Vermeidung der Risiken beitragen: Vor jeder Implementierung von Projekten und vor jeder Projektreise sollten genaue Erkundigungen bei Einheimischen (nicht nur bei der Botschaft und den UN) über die Sicherheitslage im Projektgebiet und auf dem Weg dorthin eingezogen werden. Außerdem sollten verlässliche und ausgewogene Beziehungen zu den sozialen und politischen Kräften im Projektgebiet gepflegt werden. Da dies wegen der nötigen Voruntersuchungen zeitaufwändig ist, sollte man sich auf eine begrenzte Zahl sicherer Projektgebiete beschränken (s. Empfehlungen).

Die Erfahrungen früherer Projektarbeit im Afghanistan der 1990er Jahre haben auch gelehrt, dass es gefährlich ist, in Gebieten zu arbeiten, die nur über Gegenden zugänglich sind, in denen noch keine Hilfs- oder Entwicklungsaktivitäten stattfinden. In solchen Gebieten haben Einheimische schon oft zu drastischen Projekt-Einwerbungsmethoden gegriffen (z. B. Überfälle auf Projektmitarbeiter).

Man sollte bevorzugt solche Projekte durchführen, die der Krisen- und Gefahrenminderung dienen, der Demobilisierung und Reintegration von Milizionären und Exkombattanten (s. Empfehlungen) und der Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen. So können die Risiken der Arbeit in Afghanistan unmittelbar gemindert werden.

Dem Risiko, dass die erheblichen Finanzmittel der deutschen Afghanistanhilfe abgeschrieben werden müssen durch ein Scheitern des politischen Neubeginns, der im Dezember 2001 auf

dem Petersberg begann, steht die sehr viel größere Gefahr gegenüber, dass Afghanistan ohne sinnvoll koordinierte internationale Hilfe wieder im Bürgerkrieg versinkt. Afghanistan war bisher schon ein Destabilisierungsfaktor für die vom Verfall bedrohten Nachbarländer im Norden und besonders für die Nuklearmacht Pakistan. Ein Scheitern hätte deshalb unübersehbare Folgen für den Weltfrieden.

3.6 Empfehlungen für die politische Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Afghanistan

Wir empfehlen der Friedrich-Ebert-Stiftung, sich in Afghanistan auf folgende drei Tätigkeitsbereiche zu konzentrieren – die Reihenfolge in abnehmender Priorität:

1. Staatsbürgerliche Aufklärung mit Breitenwirkung als Vorbereitung zu den allgemeinen Wahlen 2004.
2. Direkte Kontakte mit Konfliktakteuren und ihren Anhängern, um nach Möglichkeiten zu Konfliktlösungen *mit* ihnen zu suchen.
3. Förderung sozialer und politischer Institutionen als Voraussetzung zu einer demokratischen Entwicklung.

3.6.1 Staatsbürgerliche Aufklärung

Wir gehen davon aus, dass in einem Land wie Afghanistan, dessen staatliche Organe von jahrzehntelangen Kriegen und von politischem Terror unterschiedlicher Herkunft weitgehend zugrunde gerichtet wurden, zunächst die politischen und sozialen Voraussetzungen zu schaffen sind, auf deren Basis die Friedrich-Ebert-Stiftung später ihre reguläre politische Arbeit leisten kann.

An dieser Aufgabe arbeiten viele Geberländer und Organisationen mit. Die FES kann dabei trotz ihrer begrenzten personellen und finanziellen Möglichkeiten einen wichtigen Beitrag leisten, denn auf diesem Sektor kommt es nicht nur auf materielle Ressourcen, sondern mehr noch auf Ideen, Erfahrungen und Überzeugungen an.

Priorität muss in Afghanistan zunächst die Stabilisierung der politischen Verhältnisse haben, besonders die demokratische Legitimierung des Staates, denn anders ist physische und rechtliche Sicherheit im Lande nicht herzustellen und keine positive Entwicklung denkbar. Auch die wirtschaftliche Konsolidierung Afghanistans als materielle Grundlage von Gesellschaft und Staat kann ohne Rechtssicherheit nicht erfolgen und setzt einen verlässlichen und von der Bevölkerung akzeptierten Staat voraus.

Auf der Petersberg-Konferenz im Dezember 2001 wurde ein "Fahrplan" zur Staatswerdung Afghanistans aufgestellt, der im Jahre 2003 die Verabschiedung einer Verfassung vorsieht und für Mitte 2004 allgemeine Wahlen, aus denen das Parlament und die künftige Regierung des Landes hervorgehen sollen.

Die Verfassungskommission arbeitet in Kabul seit Sommer 2002. Wir konnten während unseres Aufenthaltes in der Hauptstadt und im Hinterland nicht erkennen, dass eine ernsthafte landesweite Diskussion über diese lebenswichtige Angelegenheit stattfindet. Wir erfuhren vielmehr, dass nur wenige Menschen wissen, was eine Verfassung oder gar eine Verfassungs-

kommission ist. Erst im Juli 2003 haben Delegationen der Verfassungskommission Kabul verlassen, um in den Provinzen Einzelheiten der Verfassung zu diskutieren.⁵⁷

Besonders bedenklich stimmt uns die mangelnde Vorbereitung auf die allgemeinen Wahlen 2004. Die Vorbereitungszeit ist ohnehin sehr knapp bemessen. Um so unverständlicher wirkt es, dass hier kaum etwas geschieht. Fast alle UN-, EU- und NGO-Angehörigen, mit denen wir darüber sprachen, teilten unsere Besorgnis oder schüttelten resignierend den Kopf. *Refugees International* hält es in ihrer Ausgabe vom 28. Juni 2003 für ausgeschlossen, dass die Wahlen termingerecht stattfinden können.⁵⁸

Ein künftiger afghanischer Staat, dessen Verfassung und dessen Organe nicht von der Zustimmung eines Großteils der Bevölkerung getragen sind, muss ebenso scheitern wie die vorangegangenen Staatsversuche seit 1973 und ein solcher Fehlschlag würde wahrscheinlich in einem weiteren Bürgerkrieg enden. Diese Zustimmung muss wenigstens auf einem Minimum an politischen und rechtlichen Kenntnissen beruhen. Die afghanische Bevölkerung ließ sich nie unverständene und unbeliebte Regimes aufoktroyieren, sondern hat auf solche Versuche bisher stets gewalttätig reagiert. Fundamentaloppositionelle Anführer, die ein bestehendes Regime mit Gewalt stürzen wollen, finden immer dann breiten Zulauf, wenn größere Teile der Bevölkerung sich nicht mehr mit ihrem Staat und ihrer Regierung identifizieren.

Da diese Situation nicht ernst genug genommen werden kann, erscheint es uns zunächst für eine politische Stiftung in Afghanistan vordringlich zu sein, politische Aufklärung mit Breitenwirkung zu betreiben. Politiker, Parteien und Regierungen sollen nicht durch die FES popularisiert werden, sondern es geht darum, bei allen Teilen der Bevölkerung und in allen Teilen des Landes ein Grundverständnis folgender Punkte zu erreichen, bevor im Jahr 2004 gewählt wird:

- Menschenrechte
- Verfassung
- Rechtsstaatlichkeit
- Staatliche Gewaltenteilung
- Gleichheit vor dem Gesetz
- Parlamentarische Kontrolle des Staates
- Pflichten und Rechte: Verantwortung der Staatsträger gegenüber dem Volk und der Bürger gegenüber dem Staat.

Die Bevölkerung muss Kriterien in die Hand bekommen, nach denen sie Kandidaten bei den Wahlen messen kann, denn es reicht nicht, dass vorwiegend solche Kandidaten gewählt werden, die nichts anderes versprechen, als die Partikularinteressen ihrer Wähler-Klientel gegen andere Volksgruppen durchzusetzen.

Während der Mission erfuhren wir, dass in einigen Gebieten Afghanistans (z.B. im Süden von Badghis und in Nuristan) nicht einmal bekannt ist, dass die Taliban vertrieben sind und in Kabul eine Übergangsregierung unter Hamid Karzai amtiert. Allgemein konnte man feststellen, dass trotz eines weitverbreiteten und ausgeprägten afghanischen Nationalbewusstseins nur unklare Vorstellungen bei der Bevölkerung vorhanden sind, wie ein moderner Staat beschaffen sein sollte.

Politische Aufklärung mit Breitenwirkung zu betreiben, scheint eine große Aufgabe für ein FES-Büro in Kabul zu sein, aber es gibt:

⁵⁷ Associated Press, July 9, 2003. (s. NfA 2003-021, www.bglatzer.de/nfa/nfa-0307/030713-021.htm).

⁵⁸ NfA a.a.O.

- erstens die Möglichkeit, mit anderen gleichgesinnten Organisationen zusammenzuarbeiten, wie mit der Schweizerischen Friedensstiftung (Swiss Peace) und anderen in Kabul, oder eine solche Zusammenarbeit fortzusetzen wie bei der Kabuler Jugendkonferenz im Herbst 2002;
- zweitens gibt es die Möglichkeit, über Multiplikatoren zu arbeiten, sowohl mit Hilfe traditioneller Kommunikationsnetzwerke, z.B. Sprecher von Nutzergruppen wie Bewässerungsgemeinschaften, oder Basar- und Teehausbesucher, Händler und Transporteure, sowie über Aus- und Fortbildungsinstitutionen von Lehrerinnen und Lehrern, die die Möglichkeit haben, staatsbürgerliche Kenntnisse auf dem Lande zu verbreiten. Multiplikatoren können auch fortschrittlich gesinnte Mullahs sein, die es durchaus gibt; Erfahrungen existieren bereits in dieser Hinsicht. Auch Rundfunksendungen und Musikkassetten können eingesetzt werden: die erfolgreichen und aufklärenden "soap operas" der BBC sind ein gutes Beispiel. Bei der Vorbereitung der Loya Jirga im Sommer 2002 wurden entsprechende Versuche gemacht. Musikkassetten werden schon seit Jahrzehnten erfolgreich zur politischen Massenkommunikation im Iran und in Afghanistan genutzt, wenn auch nicht immer im Sinne einer demokratischen Aufklärung. Solche Kommunikationstechniken sind auch mit relativ bescheidenen Mitteln einzusetzen, wenn synergetisch mit anderen Institutionen kooperiert wird (z.B. mit der Deutschen Welle und mit afghanischen Medien).

Wir meinen nicht, dass der Verfassungskommission vorgegriffen werden soll, etwa indem man bestimmte Staatsmodelle propagiert. Die FES sollte sich aber daran beteiligen, staatsbürgerliche Grundkenntnisse im Land möglichst flächendeckend zu verbreiten. In einem ersten Schritt sollten die Inhalte formuliert werden, im Folgenden müssten Materialien erstellt werden, die geeignet sind, diese Inhalte zu transportieren, und schließlich sind die Inhalte über die genannten Multiplikatoren und Medien zu verbreiten. Das Projekt sollte von stichprobenartigen Umfragen begleitet werden, die die Wirkung der Aktionen überprüfen sollen, um evtl. rechtzeitig Korrekturen vornehmen zu können. Das Projekt muss in Absprache mit offiziellen Regierungsstellen durchgeführt werden; uns scheint die Bereitschaft dafür vorhanden zu sein. Man sollte dabei auf positiven und negativen Erfahrungen weiter Kreise der Bevölkerung aufbauen und den Islam explizit als Quelle für Gemeinsinn, für soziale und politische Verantwortung, Menschenrechte und für die islamische Maxime der Gleichheit aller Menschen vor Gott und dem Gesetz heranziehen.

3.6.2 Direkte Kontakte mit Konfliktakteuren

Ein weiteres wichtiges Ziel sollte es sein, mit den Hauptakteuren des Konflikts in Kontakt zu treten und zu versuchen, den Dialog mit ihnen und unter ihnen zu führen und zu fördern. Mit Tätern wie Hekmatyar und Sayyaf, den „total spoilers“, wie Sedra sich ausdrückt⁵⁹, wird dies kaum möglich sein, aber uns scheint die Mehrheit der Konfliktführer durchaus ansprechbar zu sein (siehe z.B. Interview mit M. Atta von N. Roshan). Die wichtigsten Konfliktakteure streben zwar nach einer führenden, wenn nicht *der* führenden Rolle in einem künftigen afghanischen Staat. Sie wissen aber auch, dass sie Gefahr laufen, sich selbst ins Abseits zu katapultieren und dass es außerhalb des Staates für sie keine Zukunft geben wird, da das Ausland mit Sicherheit die politische Entwicklung in Afghanistan nicht mehr nur aus der Ferne betrachten wird, wie das 1992 geschehen war. Das bedeutet, dass zumindest die Intelligenteren unter den Trägern des gegenwärtigen Konflikts wissen, dass sie nur dann eine politische Zukunftschance haben, wenn sie konstruktiv und einvernehmlich mit ihren Konkurrenten am Bau eines künftigen Staats- und Verwaltungssystems mitwirken, eines Systems, das nicht ihnen persönlich auf den Leib geschnitten sein kann, sondern das für eine große Mehrheit der Bevölkerung

⁵⁹ Mark Sedra 2003.

akzeptabel sein muss, und in dem auch die Rolle einer konstruktiven demokratischen Opposition eine positiv bewertete und ehrenhafte Alternative im politischen Konkurrenzkampf ist.

Wenn die Warlords z. Zt. dennoch ihre Privatmilizen weiter ausbauen, so deshalb, weil sie glauben, in der Auseinandersetzung um die politische Zukunft nur aus einer Position der militärischen Stärke heraus Gehör zu finden. Noch wird das politische Gewicht eines Anwärters auf höchste Staatsämter nicht an der Kraft seines Arguments oder an seinen potentiellen Wählerzahlen gemessen, sondern an der Zahl der bewaffneten Männer, die hinter ihm stehen. Dieser Zustand wird nicht leicht zu ändern sein, aber die politische Situation könnte sich graduell verbessern, wenn es gelänge, die Hauptkonkurrenten um die künftige Macht miteinander auf einer herrschaftsfreien Ebene ins Gespräch zu bringen.

Gerade eine kleine Organisation aus einem Land, dem kein politisches Eigeninteresse an Afghanistan unterstellt wird und das auch nicht mit dem höchst unpopulären Irakkrieg in Verbindung gebracht wird, hätte die Möglichkeit, als Mittler zwischen den Konfliktakteuren und als Förderer des Friedens ernst genommen zu werden. Ob die offizielle deutsche Außenpolitik diese Aufgabe wahrnehmen kann, ist fraglich: Sie scheint in ein Geflecht diplomatischer Rücksichten auf höherer politischer Ebene eingebunden zu sein. Hier könnte daher die historische Chance einer politischen Stiftung liegen.

3.6.3 Soziale und politische Institutionen

Selbstverständlich sind zivilgesellschaftliche Strukturen die Grundlage jedes modernen demokratischen Gemeinwesens. Afghanistan ist nicht vergleichbar mit despotisch beherrschten Ländern in anderen Teilen der Dritten Welt, wo es gilt, die Zivilgesellschaft gegen eine übermächtige Staatsgewalt zu stärken, sondern in Afghanistan müssen sich Zivilgesellschaft *und* Staat erst konstituieren. So wichtig die Förderung der Zivilgesellschaft in Afghanistan auch ist, wir sehen nicht, dass die Zivilgesellschaft Priorität vor der Förderung und Konsolidierung staatlicher Strukturen und besonders staatlichen Bewusstseins haben muss. Es gibt zwar Staaten ohne Zivilgesellschaft, nämlich Despotien oder prämoderne Reiche, aber nicht Zivilgesellschaften ohne Staat. Ohne ein Minimum an staatlicher Struktur und staatlich garantierter Rechtssicherheit kann sich die Zivilgesellschaft nicht entfalten, sondern fällt den Konfliktakteuren auf den staatsfreien Gewaltmärkten zum Opfer.

Wenige politische Begriffe werden in der öffentlichen Diskussion so undefiniert und schwammig verwendet wie ‚Zivilgesellschaft‘, deshalb soll hier die Arbeitsdefinition der Europäischen Kommission benutzt werden (CONECCS, website der Europäischen Kommission.⁶⁰):

„... ‚Zivilgesellschaft‘ [umfasst] folgende Arten von Organisationen ... :

- die sogenannten Arbeitsmarktparteien (auch als Sozialpartner bezeichnet, d. h. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände)
- Vertretungsorganisationen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, die nicht Sozialpartner im engeren Sinn sind
- NGOs (‚Non-Governmental Organisations‘, also Nicht-Regierungsorganisationen), in denen Menschen gemeinsame Ziele verfolgen, z. B. Umweltorganisationen, Menschenrechtsorganisationen, Verbraucherschutzverbände, Wohlfahrtseinrichtungen, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen etc.

⁶⁰ http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/question.cfm?CL=de.

- CBOs (,Community-Based Organisations', also Organisationen, die aus der Mitte und von der Basis der Gesellschaft her entstehen und mitgliederorientierte Ziele verfolgen), z. B. Jugendorganisationen, Familienverbände und alle Organisationen, über die die Bürger am Leben in den Kommunen teilnehmen können
- Religionsgemeinschaften.“

Von diesen fünf Kategorien sind nur die beiden letzten für Afghanistan von uneingeschränkter Bedeutung, eingeschränkt relevant ist der dritte Punkt „NGOs...“

Die „CBOs“ und Religionsgruppierungen waren in Afghanistan immer schon vertreten und benötigen keine Unterstützung von außen. Dazu gehören vor allem die Stämme mit ihren lokalen politischen Organisationsformen⁶¹ und gemeindeähnlichen Strukturen, wie Talschaften, Nutzergemeinschaften etc. Ihr Vorhandensein, besonders im Hinterland, trug wesentlich dazu bei, dass die Gesellschaft während der langen Kriege und trotz des politischen Chaos nicht zerfallen ist, und dazu, dass sich heute besonders in weit abgelegenen Gebieten das Leben vielfach wieder auf das Vorkriegsniveau „normalisiert“ hat, trotz Fehlens staatlicher Ordnungskräfte und trotz des Treibens von Warlords.

Zu den Religionsgemeinschaften ist anzumerken, dass es in Afghanistan keine kirchenähnlichen Strukturen gibt, und dass die Führer politischer Kriegsparteien oft konfessionelle Spannungen schüren, um dann als Schutzherren angeblich bedrohter Konfessionen aufzutreten. Politische Aufklärung würde auch in dieser Hinsicht der Förderung des Friedens dienen.

Eine andere Form religiöser Gruppenbildung sind die Bruderschaften und Netzwerke der Sufis, die *tarîqah*. Die beiden größten sind die Qadiriyyah und die Naqshbandiyyah, es gibt aber auch sehr viele kleinere Gruppen und Abspaltungen sowie Schüler und Anhänger, die sich didachisch um charismatische „Heilige“ (*pîr*) gruppieren, deren Zuordnung oft unklar und situationsabhängig ist. Da diese „Heiligen“ ihr Charisma und ihren z. T. erheblichen politischen Einfluss in der ländlichen Bevölkerung auf unüberprüfbare mystische Fähigkeiten gründen, sind sie aufgeklärten und demokratisch gesonnenen Afghanen ein Dorn im Auge. Dennoch wäre zu prüfen, ob nicht auch manche dieser Sufi-Netzwerke zur Verbreitung politischer Aufklärung nutzbar sind.⁶²

Problematisch ist die dritte Kategorie der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die NGOs. Die tonangebenden NGOs im Lande sind nicht afghanisch, sondern haben ihren Sitz im Ausland. Nicht alle, aber ein großer Teil der einheimischen NGOs, von denen es Hunderte gibt, sind verkappte Firmen, die als *contractors* für die ausländischen NGOs oder die multilateralen Organisationen arbeiten und in Konkurrenz zu kommerziellen Firmen stehen.

Zivilgesellschaftliche NGOs im Sinne der EU-Definition sind erst zaghaft im Entstehen begriffen und verdienen durchaus auch die Unterstützung der FES. Dabei sollten aber strenge Kriterien für die Förderungswürdigkeit angelegt werden. Programme, Selbstauskünfte und auch Selbstdarstellungen auf eigenen Versammlungen reichen nicht aus. Zu den üblichen Prüfkriterien, wie ordentliche Buchführung, sollte auch der Nachweis gehören, wie viele und welche Mitglieder die Organisation hat und welche Bevölkerungsgruppen in welchem Umfang sie tatsächlich vertritt. Sollte sie erst am Anfang ihres Wirkens stehen, muss zumindest ein glaubwürdiges Konzept über ihre geplante Öffentlichkeitsarbeit vorliegen, dessen Durch-

⁶¹ B. Glatzer 2002a.

⁶² Eine fundierte Darstellung und Analyse des afghanischen Sufitums und seiner politischen und sozialen Dimension findet sich in A. Wieland-Karimi 1998.

führung regelmäßig und unabhängig überprüft wird. Stichprobenartige Überprüfungen sind, wie wir festgestellt haben, auch ohne großen Aufwand möglich.

In Einzelfällen nennen Organisationen hohe Mitgliederzahlen und unterstützenswert klingende Ziele. Ob diese Organisationen Mitgliederwerbung betreiben oder Breitenwirkung erreichen, lässt sich in manchen Fällen nur schwer überprüfen. Im Herbst 2002 standen viele internationale Geber unter Mittelabflussdruck und ließen sich allzu leicht von wohlklingenden Programmen angeblich humanitärer oder politisch und sozial progressiver Organisationen verleiten, Gelder an zweifelhafte Gruppierungen auszuschütten. Der Hauptschaden hierbei liegt weniger in den verlorenen Hilfsgeldern, sondern in der Verwilderung der NGO-Kultur zu einem grauen Markt, der die Schaffung einer Zivilgesellschaft mehr erschwert als fördert.⁶³

Ähnliches gilt für die Unterstützung von politischen Parteien, die zwar *per definitionem* nicht zur Zivilgesellschaft, aber doch zu dem Feld gehören, das von der FES bearbeitet wird. Wir haben bemerkt, dass sich Europäer in Kabul leicht beeindruckt lassen von modern und demokratisch klingenden Parteiprogrammen. Es scheint ghostwriters zu geben, die solche Programme nach Auftrag schreiben und geschickt mit all jenen Schlagwörtern anreichern, die bei ausländischen Gebern gut ankommen. Schlagworte wie „Demokratie“, Rechtsstaat“, „Zivilgesellschaft“, „gender mainstreaming“ stehen an der Spitze. Bevor solche Gruppen unterstützt werden, sollte unabhängig geprüft werden, ob es sich dabei um Ein-Mann-, Ein-Familienunternehmen oder um hermetische Zirkel von Intellektuellen handelt, auch ob die Partei irgendeine Basis in der Bevölkerung hat oder wenigstens eine realistische Perspektive besitzt, eine solche Basis zu gewinnen.

Es muss auch festgestellt werden, ob die zu fördernde Partei evtl. nach innen, also unter ihren Mitgliedern ein anderes Programm vertritt als nach außen gegenüber den westlichen Gebern. Es gibt Parteien, die nach außen fortschrittlich demokratische Programme vertreten, nach innen aber chauvinistische Ethnizitätspolitik propagieren und Hass gegen andere ethnische Gruppen schüren.

Evtl. unterstützenswert könnte die National Democratic Front (NDF) sein, die am 17. März 2003 in Kabul gegründet wurde. Wie von internationalen Agenturen berichtet wurde, soll sie ein Bündnis von 45 demokratischen Gruppen sein.⁶⁴ Jedoch auch hier muss geprüft werden, ob diese Organisation mehr vertritt als nur einige Kabuler Intellektuelle.

⁶³ Wir halten es für nötig, auf diese Gefahren hinzuweisen. Dem FES-Büro sollten jedenfalls auch Mittel zur Verfügung gestellt werden, damit es solche Überprüfungen durchführen kann.

⁶⁴ Pitmann, Todd 2003.

ANHÄNGE

Anhang I: Bibliographie

- Barth, Fredrik 1969
Introduction." to: F. Barth (ed): *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Cultural Difference*. Bergen etc., S. 15
- CARE & CIC 2003
CARE International & Center on International Cooperation, New York University (CIC): Afghanistan: Policy Brief, September 15, 2003 (8 S.) www.careusa.org/newsroom/specialreports/afghanistan/09152003_afghanistanbrief.pdf
- Casimir, Michael J., R. P. Winter & Bernt Glatzer 1980.
Nomads and Remote Sensing: Animal Husbandry and the Sage-Brush Community in a Winter Area of Nomads in Western Afghanistan." *Journal of Arid Environment*. 3: 231-254.
- Chesterman, Simon 2002
Walking Softly in Afghanistan: The Future of UN State-Building. *Survival* 44,3: 37-46.
- Cramer, Christopher & Jonathan Goodhand 2002
Try Again, Fail Again, Fail Better?: War, the State, and the 'Post-Conflict' Challenge in Afghanistan. *Development and Change*, 33(5): 885-909.
- Dadfar-Spanta, Rangin 1993
Afghanistan. Entstehung der Unterentwicklung, Krieg und Widerstand. Frankfurt/M.
- Dehghanpisheh, Babak 2002
"Uncovering a Massacre: Investigation of the death of POWs in container trucks continues". *Newsweek*, 30. 12. 2002. (NfA 2002/73 vom 27. 12. 2002 – www.bglatzer.de/nfa)
- Eighmy, Thomas H. 1990
Afghanistan's Population Inside and Out. Islamabad; Peshawar; Quetta: Office of A. I. D. Representative for Afghanistan Affairs. May 1990 (33pp)
- Elwert, Georg 2001
"Ökonomie der Bürgerkriege", *Vierteljahrszeitschrift für Friedensforschung, Friedensbewegung und Friedenspolitik*, Nr. 3: 12-16.
- Gannon, K. 2003
"Ex-Bagram Prisoners Report Abuse". *Associated Press*, 14. März 2003
- Glatzer, Bernt 1998
"Is Afghanistan on the Brink of Ethnic and Tribal Disintegration?" In: William Maley (ed.): *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*. London: Hurst & Co., S. 167-181.
- 2002a
"The Tribal System of the Pashtuns". In G. Pfeffer & D. K. Behera(eds.): *Tribal Studies Beyond India*. *Compact Publishers*, Delhi, Concept Publ. S. 265-282.
- 2002b
"Centre and Periphery in Afghanistan: New Identities in a Broken State." *Sociologus* 52,1: 108-124.
- Goldenberg, S. 2002
"CIA accused of torture at Bagram base." *The Guardian*, 27. 12. 2002
- Goodhand, Jonathan et al. 2002
Conducting Conflict Assessments: Guidance Notes. Dept. for International Development (DFID)
- GTZ: Aktionsprogramm Drogen und Entwicklung 2002
Effektive Drogenkontrolle als eine Voraussetzung für die Durchführung von entwicklungspolitischen und friedenssichernden Maßnahmen in Afghanistan. Eschborn 14. Feb. 2002
- Human Rights Watch 2002
"All our Hopes are Crushed: Violence and Repression in Western Afghanistan." *Human Rights Watch - November 2002*, 14,7 (54 S.) Im Internet unter:
<http://hrw.org/reports/2002/afghan3/>><http://hrw.org/reports/2002/afghan3/>
- Janata, Alfred und R. Hassas 1975
„Ghairatman - der gute Paschtune: Exkurs über die Grundlagen des Paschtunwali.“ *Afghanistan Journal*. 2,3: 83-97.
- Kievelitz, Uwe 2002
Konfliktstudie Afghanistan. GTZ, März 2002
- Orywal, Erwin (Hrsg.) 1989
Die ethnischen Gruppen Afghanistans (Beihefte zum Tübinger Atlas des Vorderen Orients, B, 70). Wiesbaden: Reichert Verlag 1989

- Rashid, Ahmed 2000: *Taliban: Islam, Oil and the Great Game in Central Asia*. London, New York: Tauris.
- Roshan, Najib 2002
Medienarbeit in Afghanistan, GTZ-Bericht, August 2002
- Roy, Olivier 1985
L'Afghanistan; *Islam et modernité politique*. Paris : Éd. du Seuil.
- Rubin, Barnett R 2000
"The Economy of War and Peace in Afghanistan." *World Development* 28,10, 2000: 1789-1803
- Rubin, Barnett R., Humayun Hamidzada & Abby Stoddard 2003
Through the Fog of Peace Building: Evaluating the Reconstruction of Afghanistan. Center on International Cooperation, New York University, June 2003 (35pp).
- Sedra, Mark 2002
Challenging the Warlord Culture: Security Sector Reform in Post-Taliban Afghanistan. Bonn International Centre for Conversion (BICC) (54 S.) 2002
- 2003
"Afghanistan between War and Reconstruction: Where do we go from here?" *Foreign Policy in Focus, Special Report*, March 2003 (12 S)
- Sigrist, Christian 1994
„Staatsfreie Zonen im Great Game.“ *Peripherie*. 55/56: 81-93
- Suhrke, Astri, Arve Ofstad, Are Knudsen 2002
A Decade of Peacebuilding: Lessons for Afghanistan. Vol. II of Peacebuilding Strategies for Afghanistan. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights. Prepared for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2 April 2002.
- Synovitz, Ron 2003
Neighbors Interfering In Kabul's Internal Affairs. Radio Free Europe/Radio Liberty. 7 Feb. 2003.
- UNODC (UN Office on Drugs and Crime) 2003:
The Opium Economy in Afghanistan. New York (222 S.).
- UNODCCP (UN Office for Drug Control and Crime Prevention) 2002
Afghanistan Opium Survey 2002. (o. O., 59 S.)
- Zucchini, D. 2002
The Untold War: Chasing Phantoms Across Afghanistan' in: *Los Angeles Times*, 29. 12. 2002 (www.bglatzer.de/nfa/nfa-0301/030103-001.htm).

Anhang II: Liste der wichtigsten GesprächspartnerInnen

Nicht erwähnt sind Angestellte der auftraggebenden Institutionen: GTZ und FES

- Abdurrahimzai, Bahlol Malik, BASF (z.Zt.Kabul)
- Abu-Diek, A., Regional Director UNAMA, Herat
- Afzali, Mohammadullah, Leiter des Vertretung des Aussenministeriums in Herat
- Alam, Alhah Sher; Lieutenant General, Mitglied der Kommission zur Erarbeitung der „Principles and Guidelines for the Creation of the Afghan National Army and the Collection of Arms“, Kabul, Afghanistan
- Axell, Inger, Sen. Adv. Hum.Rights and Gender, EU Kabul
- Azimi, Abdul Salaam, Mitglied der Kommission zur Erarbeitung eines Verfassungsentwurfs, Kabul, Afghanistan
- Aziz, Sultan, Senior Adviser, United Nations Assistance Mission to Afghanistan (UNAMA), Special Mission to Afghanistan, Kabul, Afghanistan
- Bauer, Dr. Erhard, Landesdirektor DED Kabul
- Bourgeois, Claire, Regional Dir. UNHCR, Herat
- de Weijer, Frauke, WFP (Nomadenprogramm)
- Farhang, Dr. Moh. Amin, Minister für Wiederaufbau
- Farid, Prof. Dr. M.H., Universität Herat
- Faruq, Dr. Univ. Kabul, Fakultät für die schönen Künste
- Fazeli, Dr., Rektor Universität von Jalalabad
- Fazeli, Prof. Dr., Berater für Recht und Verfassung des Präsidenten
- Finanzsekretär des Gouverneurs von Logar
- Ghani, Prof. Dr. Ashraf, Finanzminister
- Hakimyar, Timor Shah, Artists Union Ass. of Afgh.
- Hamidullah, Eng., Leiter der Trinkwasserabt. DACAAR, Kabul

Hamidzada, Eng. Massoud, Regional Director ACBAR
Hassas, Dr., Mediothek für Afghanistan und Universität Jalalabad
Hadlow, Martin, UNESCO Kabul
Hewadmal, Zalmay, Kultur- und Wissenschaftsberater des Präsidenten
Hieronymus, Christiane, Deutsche Botschaft/BMZ Kabul
Homeira, Dozentin der Universität Jalalabad, Mitglied der Loya Jirga 2002
Intendant der Radiostation Jalalabad
Jawad, Nassim, Berater, Ministerium f. ländl. Entwicklung
Jenner, Dr. Martin, KFW Kabul
Kemmer, Dr. W.E., Johanniter
Kirch, Ute, Malteser Hilfsdienst, Herat
Klinger, Dr. Monika, Beraterin f. Rechtswesen bei GTZ
Klingler, Dr. Michael, Berater Ministerium f. städt. Entwicklung
Lohious, Colonel; DCOM, International Security Assistance Force (ISAF) Kabul, Afghanistan
Mahsum, Eng. M., DACAAR, Regionaldirektor f. Ostafghanistan
Meyer-Oehme, Dr., Amani Oberreal-Schule Kabul
Mir, Haji, Vizegouverneur Herat
Morris, Kylie, BBC Kabul
Mustaq, Najum Direktor des Büros der International Crisis Group (ICG), Islamabad, Pakistan
Naseri, Eng. National Islamic Shura of Afghan Tribes (NISAT) und MRA
Naumann, Prof. Dr. Clas, Deutsch-Afghanischer Universitätsverein, z.Zt. Aufbau des Biologieunterrichts an der
Universität Kabul
Nooristani, Dr. Yusuf, Minister f. Bewässerung
Nurzai, Dr. Ata, Berater f. Rechtswesen bei GTZ
Poya, NGO Horizon
Qasemi, Dr. Sayed Abbas; Leiter des Ministerium für „Islamic Guidance, Arshad & Owquaf“, Kabul, Afghanis-
tan
Quazir, Abdul Malik; Mitglied der Kommission zur Reform des Innenministeriums, Kabul, Afghanistan
Rafiullah, Dr., Mediothek für Afghanistan, Jalalabad
Rosenende, Paul, UNAMA
Rostami, Eng. Rashed, CCA: Cooperation Centre for Afghanistan
Rustam Shah, Mohmand, Botschafter Pakistans in Kabul, Afghanistan, vormals Direktor des pakistanischen
Kommissariats für afghanische Flüchtlinge
Schiewek, Eckart, pol. officer, UNAMA Herat
Schlenker, Manfred; Brigadegeneral, Kommandeur der Kabul National Brigade (KMNB), Kabul, Afghanistan
Schmeidl, Dr. Susanne, Swiss Peace Kabul
Schwittek, Dr. Peter, Hans-Seidel-Stiftung
Sears, Kate, MSH Kabul
Semple, Michael, Regionalleiter UNAMA Jalalabad
Rauf, Moh., Shah, Stellv. Regionalleiter DACAAR Herat
Shahir, Eng. Moh. Rafiq, Dir. Shora of Professionals in Herat
Stanakzai, Masum, Minister für Kommunikation
Stanke, Oberstleutnant, Militärberater, Deutsche Botschaft, Kabul, Afghanistan
Verwaltungsdirektor des Uluswali Istalif
Voet, Günter, KAS Kabul
Weber, Reiner, Konsul, Deutsche Botschaft Kabul
Winter, Elizabeth, BAAG (Brit. Afghanistan Hilfe)
Wolf, Walter Leit.Pol.Dir., German Project for Support of the Police in Afghanistan, Kabul, Afghanistan
Yousaf, Major General Mohammed, DCOS, Chief Executive Secretariat to President, Islamabad, Pakistan, und
Vertreter aus dem Berater-, Planung, Organisations- und Durchführungsstab der pakistanischen Militär-
regierung
Yusufzai, Ghulam Rasoul, Stellv. Minister für Information und Kultur
Zia Khan, Vizegouverneur Badghis

Anhang III: Reiseverlauf

19. Oktober 2002	Abflug aus Deutschland (BG, NR)
20.	Ankunft in Kabul (BG, NR)
20.-23.	Interviews und Gespräche in Kabul
24.	Exkursion nach Shamali/Parwan (BG, NR, ST, Frau Kaiser, BMZ)
25.	Exkursion nach Logar (diegl.)
27.	Flug nach Herat (BG, NR, Fr. Kaiser)
27.-28.	Interviews und Gespräche in Herat (diegl.)
27.	Ankunft HJW in Kabul
29.	Fahrt per PKW von Herat nach Qala-i Naw, Badghis (BG, NR)
30.	Interviews, Gespräche und Projektbesuche in und um Qala-i Naw (diegl.)
31.	Rückfahrt nach Herat (diegl.)
1. –2. November	Interviews und Gespräche in Herat (diegl.)
2.	Flug nach Kabul (diegl.)
2.	Ankunft in Kabul von KH-S. und AW-K.
2.-5.	Reise nach Islamabad und Peshawar (HJW)
3.-4.	Interviews und Gespräche in Kabul (alle)
5.	Fahrt nach Jalalabad/Nangarhar per PKW (BG, KH-S, MS, AW-K)
5.-8.	Fahrt nach Khost (NR)
5.-8.	Interviews und Gespräche in Jalalabad und Umgebung (GB, KH-S, MS, AW-K)
8.	Rückfahrt nach Kabul (diegl.)
8.-10.	Fahrt Kabul-Mazar-i Sharif-Kabul (NR)
9.-11.	Interviews und Gespräche in Kabul (alle außer NR)
11.	Workshop und Debriefing über die Ergebnisse der Mission mit Vertretern von GTZ, FES, KFW, KAS (alle)
12.	Rückflug NR, HJW
13.	Rückflug KH-S und AW-K
12.-15.	Interviews und Gespräche in Kabul (BG)
16.	vormittags Gespräche bei GTZ Kabul. Nachmittags Flug Kabul-Dubai (BG)
17.	Flug Dubai-Frankfurt (BG)

Anhang IV: Zeittafel der Afghanistankonflikte seit 1973

Zusammengestellt von B. Glatzer, mit Hilfe der 'Faits et dates' von Micheline Centlivres-Demont in den laufenden Nummern des *Afghanistan Info*, Neuchâtel und der *News Summaries* des ACBAR Resource and Information Centre (ARIC).

1973

17. Juli: König Zahir Shah wird durch seinen Cousin und Schwager Muhammad Daud gestürzt. Ausrufung der Republik.

1978

27. April: Prokommunistischer Militärputsch. Daud getötet, Nur Muhammad Taraki (Khalq-Partei) neuer Premierminister, Babrak Karmal (Parcham-Partei) Vizepremier, aber bald danach wieder abgesetzt. Ausrufung der Demokratischen Volksrepublik Afghanistan. Sowjetischer Einfluss im militärischen und zivilen Bereich steigt dramatisch. Angehörige des alten Regimes, die nicht geflohen sind, werden verfolgt und zum großen Teil ermordet.

1979

September: Hafizullah Amin (Khalq) putscht gegen Taraki. Taraki wird ermordet.

25.-27.12.: Invasion eines "begrenzten Kontingents" sowjetischer Truppen in Afghanistan. Amin getötet, Babrak Karmal von den Sowjets als neuer Staatschef eingesetzt. Großflächiger Widerstand der Bevölkerung. Massenhafter Exodus von Flüchtlingen nach Pakistan, Iran, Indien und Europa. (bis Ende 1981 über 2 Mio. Flüchtlinge, bis 1985 über 4 Mio Flüchtlinge und 1 Mio Tote.)

1980ff

Der antikommunistische Widerstand organisiert sich in 7 größere sunnitische und 8 schiitische Parteien, Peshawar (Pakistan) wird zum organisatorischen Zentrum des Widerstands und der internationalen Afghanistan-Hilfe.

1982 bis 88

Indirekte Verhandlungen zw. pakist. und afghan. Außenministern in Genf. Gleichzeitig nimmt der bewaffnete und dezentrale Widerstand gegen das Kabuler Regime und die Invasionstruppen zu.

1986

4. Mai: Najibullah löst Babrak Karmal ab. Najibullah bemüht sich um "nationale Aussöhnung" mit der Opposition. Trotz demonstrativer Hinwendung zum Islam, Zulassung von Oppositionsparteien, Aufhebung der sozialistischen Reformen und des Angebots, die Macht mit der Islamischen Opposition zu teilen, verstärkt sich der Krieg. Auch Najibullah gelingt es nicht, mehr als 20% der Landoberfläche zu kontrollieren und die ca. 5 Mio. Flüchtlinge zur Rückkehr zu bewegen.

1988

14. April: Das Genfer Abkommen zwischen Afghanistan, Pakistan, der Sowjetunion und den USA über den sowjetischen Truppenabzug, die Nichteinmischung Pakistans und Afghanistans in gegenseitige Angelegenheiten und die Garantien der UdSSR und der USA für die Unabhängigkeit Afghanistans wird unterzeichnet.

15. Mai: Beginn des Abzugs der 115.000 sowjetischen Soldaten aus Afghanistan und Verstärkung der Angriffe der Mujahedin, die am Genfer Vertrag nicht beteiligt sind, auf Regierungsstellungen.

1989

Januar: Kabul von Mujahedin eingeschlossen, wird über sowjet. Luftbrücke versorgt.

Februar: Großes Treffen der Mujahedin in Rawalpindi/Pakistan. Interimsregierung mit Sitz in Peshawar beschlossen. Präsident: S. Mujadeddi, Ministerpräsident: A. R.. Sayyaf, Außenminister: G. Hekmatyar. Die Schiiten sehen sich unterrepräsentiert und beteiligen sich nicht.

15. Februar: Der letzte sowjetische Soldat verlässt Afghanistan.

März bis Sommer: Schlacht um Jalalabad; die von Pakistan direkt und von den USA indirekt unterstützten Mujahedin bleiben erfolglos.

Juli: Offene Kämpfe zwischen den beiden größten Mujahedin-Parteien: Hizb-e Islami (Hekmatyar) und Jamiat-e Islami (Rabbani).

1990

Februar: Interimsregierung der Mujahedin übernimmt die Verwaltung von Kandahar.

6. März: Fehlgeschlagener Putsch des Kriegsminister Shah Nawaz Tanai gegen Najibullah. Säuberungen und Umorganisation staatlicher Stellen in Kabul folgen, Regierungspartei wird schließlich in "Partei der Heimat" (watan) umbenannt.

1991

31. März: Mujahedin erobern die wichtige Garnisonsstadt Khost im Südosten.

1992

April: Rebellion von Armeeeoffizieren in Nordafghanistan. Mazar-e Sharif fällt an die Mujahedin. In einer militärisch ausweglosen Lage lässt sich Najibullah von UN-Vermittlern überzeugen, nach Verhandlungen die Macht abzugeben.

16. April: Najibullah wird von seiner eigenen Partei zum Rücktritt gezwungen. Diese versucht noch, eine Übergangsregierung zu bilden.

25. April: Mujahedin-Truppen marschieren in Kabul ein, die Regierungsarmee übergibt das Kommando über die Stadt an die Mujahedin. In den folgenden Tagen übernehmen die Mujahedin von der Armee alle übrigen Städte und Garnisonen. Nach einer Übereinkunft in Peshawar ("Peshawar Accord") übernimmt ein 51 köpfiger provisorischer Kriegsrat, der von den Peshawar-Parteien beherrscht wird, die Macht in Kabul, Sebghatullah Mujadeddi wird Interimspräsident, Ustad A. S. Farid (Hizb-e Hekmatyar) Premierminister, Ahmad Shah Massoud (Jamiat) Kriegsminister. G. Hekmatyar begibt sich trotz nomineller Regierungsbeteiligung seiner Partei in die Opposition, ebenso die meisten schiitischen Parteien. Der Bürgerkrieg um Kabul beginnt. In vielen Provinzen etablieren sich wieder zivile Verwaltungen. Dort schreitet der Wiederaufbau mit Hilfe internationaler Organisationen rasch voran. Massenrückkehr der Flüchtlinge aus Pakistan, bis Jahresende sind ca. 1 Mio Flüchtlinge zurückgekehrt.

Juni: In Kabul schwere Kämpfe zwischen Schiiten und extremistischen Sunniten unter Sayyaf.

28. Juni: Burhanuddin Rabbani (Jamiat) wird Präsident, zunächst auch von Hekmatyar unterstützt, dessen Truppen jedoch weiterhin Kabul bombardieren.

Dezember: Eine von Rabbanis Regierungspartei handverlesene Ratgebende Versammlung (Shora-ye Ahl-e Hal wa Aqd) trifft in Kabul zusammen, um Rabbanis auf 6 Monate begrenzte Regierungszeit zu verlängern.

30. Dezember: Rabbanis Regierungszeit um 2 Jahre verlängert. Von Hekmatyar und den anderen Oppositionellen nicht anerkannt. Der Bürgerkrieg um Kabul wird daher verschärft weitergeführt. Alle westlichen Diplomaten verlassen Kabul.

1993

7. März: Friedensabkommen von Islamabad nach Verhandlungen zwischen Rabbani, Hekmatyar und anderen Parteiführern unter Vermittlung Pakistans. Rabbani für weitere 18 Monate im Amt bestätigt. Die Regierungsbildung misslingt, u.a. weil Ahmad Shah Massoud sich weigert, als Kriegsminister zurückzutreten.

20. Mai: Treffen von Jalalabad zwischen den wichtigsten Parteiführern. Massoud soll von einer Kommission unter Führung von Rabbani abgelöst werden. Massoud hält aber seinen Posten, der Krieg geht weiter.

17. Mai: Neue Regierung unter Hekmatyar vereidigt. Hekmatyar tritt sein Amt jedoch nicht an, sondern residiert in Char-Asyab, südlich von Kabul, und bombardiert die Hauptstadt, um seinen Rivalen Massoud zu treffen. Kämpfe auch in anderen Landesteilen (z.B. in Kandahar zw. Jamiat und Hizb-e Islami).

1994

Januar: Dostam kämpft nun auf Seiten Hekmatyars gegen Massoud und Rabbani.

Sommer: Rabbani erklärt, dass er über die in Islamabad festgesetzte Frist hinaus weiterregieren wird. Die blutigen Kämpfe um Kabul nehmen weiter zu. Friedensbemühungen der UN und der Organisation Islamischer Staaten scheitern.

Herbst: Die Taliban, eine neue politische Gruppierung, von traditionalistischen, radikalen Mullahs und "Glaubensschülern" ("taliban") angeführt und von Pakistan massiv unterstützt, erobern und befrieden Kandahar und nahe Provinzen.

1995

Winter 1994/95 und Frühjahr 1995: Die Taliban erobern den Südtel Afghanistans, dringen bis Kabul vor, vertreiben Hekmatyar, ermorden Mazari, den Chef der Hizb-e Wahdad, werden aber von den Rabbani-Truppen wieder aus der Reichweite Kabuls vertrieben.

Sommer: Relative Ruhe in Kabul, viele Flüchtlinge und Hilfsorganisationen kehren nach Kabul zurück, die Universität beginnt ihren Lehrbetrieb. Die UN bemüht sich erfolglos, Rabbani zum Rücktritt zu bewegen, um eine allseits akzeptierte Übergangsregierung zu ermöglichen.

September: Die Taliban erobern Herat und das gesamte Westafghanistan, daraufhin rücken sie auf Kabul vor, erobern die strategisch wichtige Stellung Char Asyab vor Kabul und beschießen seither die Stadt mit Bomben und Raketen. Hekmatyar, Mojadeddi, Nabi Mohammadi, Haji Qadir (Gouverneur

von Nangarhar) und Dostam bilden eine oppositionelle Allianz unter dem nominellen Vorsitz Mojadeddis. Die Taliban sind nicht Teil dieser Allianz, werden aber von ihr unterstützt. Die Anti-Kabul-Allianz zerfällt, Taliban einzige effektive Opposition.

1996

27. September: Taliban erobern Kabul, zuvor Paktiya, Khost, Nangarhar, Kunar und Laghman, d.h. den gesamten Süden und Südosten. Najibullah, der unter UN-Schutz lebt, und sein Bruder werden in Kabul ermordet. Taliban stoßen nördlich Kabuls zum Salang-Pass vor, Massoud zieht sich ins Panjshir-Tal zurück. Rabbanis Jamiyat und die meisten übrigen Parteien organisieren sich zur "Nordallianz".

1997

März: Kabul-Universität wiedereröffnet. Explosion eines Waffendepots in Jalalabad, 50 Tote.

Mai: Vergeblicher und verlustreicher Versuch der Taliban, Mazar-e Sharif zu erobern. Sie halten aber weite Gebiete des übrigen Nordens; zugleich andauernde Kämpfe um Badghis und Faryab in Nordwest-Afghanistan, Vormarsch der Taliban auf Zentralafghanistan. Obwohl die Taliban das Land klar dominieren, wird die geflüchtete Regierung des B. Rabbani weiterhin von den UN, USA und Europa offiziell anerkannt. Pakistan, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate nehmen volle diplomatische Beziehungen mit den Taliban auf.

Juni: Versuch der Anti-Taliban-Allianz, eine neue Regierung zu bilden. Kunduz fällt an die Taliban. Iran schließt Grenzen mit Afghanistan.

Juli: Massoud rückt wieder bis 25 km auf Kabul vor.

August: A. Rahim Ghafurzai, Premierminister der Oppositionsregierung, stirbt bei Hubschrauberabsturz.

September: zweiter vergeblicher Versuch der Taliban, Mazar zu erobern. R. Dostam kehrt aus dem Exil nach Mazar zurück. Emma Bonino, Menschenrechtskommissarin der EU, wird in Kabul mit ihrer Delegation für zwei Stunden festgenommen.

Oktober: Der deutsche Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für Afghanistan N. Holl gibt auf und erklärt seinen Rücktritt zum Jahresende.

1998

Februar: Schweres Erdbeben in Takhar (NO-Afgh.), mindestens 4.000 Tote.

Juni: Zweites Erdbeben im gleichen Gebiet tötet ca. 4.500 Menschen.

Juli: T. erobern Faryab. Taliban fordern NGOs in Kabul auf, in eine Ruine umzusiedeln. NGOs beginnen, Kabul zu verlassen.

August: T. erobern Shiberghan, wenige Tage später Mazar-e Sharif. Großes Blutbad, mehr als 4000 Hazaras ermordet. 9 Iraner in der iran. Botschaft ermordet, dies Anlass für großen iran. Truppenaufmarsch an der afghan-iran. Grenze.

20. August: US-amerikanischer Raketenangriff auf terroristische Ausbildungslager in Khost (SO-Afghanistan), um Osama bin Laden zu treffen, den ex-saudischen Bauunternehmer und ehem. Teilnehmer am Afghanistankrieg, der verdächtigt wird, die Bombenanschläge auf US-Botschaften in Nairobi und Daressalam angezettelt zu haben. Bin Laden, von den USA und S-Arabien gesucht, genießt Asyl in Afghanistan. Der italienische UN-Beobachter Col. C. Calo wird in Kabul erschossen, Tat blieb unaufgeklärt; ausländische UN-Angehörige verlassen Afghanistan.

13. September: Taliban erobern die vorwiegend schiitische zentralafghan. Provinz Bamian und besiegen die pro-iranische Hizb-e Wahdad, deren Führer Karim Khalili flieht; ihr zweiter Mann, Moh. Akbari, schließt sich den T. an.

1999

März: Friedensverhandlung in Ashghabad/Turkmenistan zwischen hohen Repräsentanten Massouds und der Taliban. Beteiligung der Opposition an Exekutive und Justiz vereinbart. Kämpfe gehen verstärkt weiter. Nach Sicherheitszusagen der Taliban kehren ausländische UN-Vertreter und NGOs nach Kabul zurück.

20. April: Massoud verliert Fayzabad, die Hauptstadt Badakhshans, an Anhänger der HIA(H), damit ist ein wichtiger Nachschubweg blockiert.

21. April: Hizb-e Wahdad erobert Bamian zurück, Taliban beginnen sich aus dem Hazarajat zurückzuziehen.

9. Mai: Bamian von den Taliban zurückerobert, in den folgenden Wochen sehr heftige Kämpfe.

Juni - Juli: USA setzen Bin Ladin auf die Liste der 10 meistgesuchten Terroristen und verhängen ökonomische Sanktionen gegen Taliban.

15. Juli: Abdul Ahad Karzai, Vater von Hamid Karzai, in Quetta ermordet.

Ende Juli - Oktober: Großoffensive der Taliban gegen die Nordallianz, die Shamali-Ebene verwüstet und entvölkert.

14. Oktober: UN Sicherheitsrat verkündet Wirtschafts- und Flugembargo gegen Taliban-Afghanistan für den Fall, dass Osama bin Ladin nicht ausgeliefert wird.

20. Oktober: Der Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs Lakhdar Brahimi erklärt seine Afghanistan-Mission für aussichtslos und damit für beendet.

14. November: UN-Embargo in Kraft gesetzt.

Dezember: 16.000 Menschen, die aus der verwüsteten Shamali-Ebene vertrieben wurden, müssen in den Ruinen der ehemaligen Sowjetischen Botschaft überwintern.

24.-31. Dezember: Ein indisches Verkehrsflugzeug mit 161 Personen nach Kandahar entführt. Ein Passagier ermordet. Passagiere, Besatzung und Flugzeug schließt. im Austausch gegen 3 Kaschmir-Separatisten freigekommen.

2000

17. Januar: Francesc Vendrell neuer Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs in Afghanistan.

6. - 10. Februar: Ein Verkehrsflugzeug der Ariana mit 170 Menschen an Bord von einem Inlandsflug über Taschkent und Moskau nach Stansted bei London entführt. 74 Passagiere und Besatzungsmitglieder beantragen Asyl in GB.

1. März: Offensive der Taliban in der Shamali-Ebene gegen Nordallianz.

26. März: Ismail Khan, westafghanischer Mujahedin-Kommandant und ehem. Gouverneur von Herat, entflieht aus der Gefangenschaft bei den Taliban in Kandahar.

28. Juli: Mullah Omar verbietet Opiumanbau.

6. September: Taluqan fällt an die Taliban.

12. Oktober: Im Hafen von Aden werden bei einem Selbstmordanschlag 17 Matrosen des amerikanischen Zerstörers Cole getötet. Die USA verdächtigen Bin Ladin und verstärken erheblich den Druck auf die Taliban, um die Auslieferung Bin Ladins zu erzwingen.

19. Dezember: Der UN Sicherheitsrat erlässt erheblich verschärfte Sanktionen gegen die Taliban.

31. Dezember: Wg. fehlender Finanzmittel beendet das UN-Drogen-Kontrollprogramm seine Aktivitäten in Afghanistan (im darauffolgenden Jahr reduzieren die Taliban die Drogenproduktion in ihrem Herrschaftsgebiet auf nahe Null).

2001

3. Januar: Mindestens 500 Menschen erfrieren in Lagern bei Herat. Wegen der 3-jährigen Dürre sind Hunderttausende aus dem westlichen zentralen Hochland in die Großstädte geflohen

11. Januar: AI und HRW klagen die Taliban an, 100 - 300 Menschen nach der Eroberung von Yakawlang ermordet zu haben.

Januar: Auch Pakistan beteiligt sich an den UN-Sanktionen, schließt alle Einrichtungen und Büros der Taliban und friert die Bankkonten von al-Qaida ein.

31. Januar: Taliban verbieten endgültig jeden Opiumanbau.

26. Februar: Dekret von Mullah Omar, alle figürlichen Kunstwerke aus buddhistischer Zeit zu zerstören, einschließlich der Kolossalstatuen von Bamian. Es setzt ein internationaler Sturm der Entrüstung ein, an dem sich auch islamische Staaten und Persönlichkeiten beteiligen. Dennoch werden in den darauffolgenden Tagen die Statuen von Bamian gesprengt und unschätzbare antike Kunstwerke im Kabul-Museum und an anderen Orten in Afghanistan zertrümmert.

12. März: Die vollkommene Zerstörung der Buddhas von Bamian bestätigt

8. April: Genf: Zusammentreffen von Delegierten der 3 wichtigsten Oppositionsgruppen im Exil: der Rom-, der Zypern- und der Bonn-Gruppe, um ihre Friedensbemühungen zu koordinieren und eine Loya Jirga zu organisieren.

16. April: Mullah Rabbani (2. Mann der Taliban, nicht zu verwechseln mit Burhanuddin Rabbani) erliegt einem Krebsleiden.

Anfang August: 8 internationale und 16 afghanische Mitarbeiter der christlichen Hilfsorganisation "Shelter Now" werden von den Taliban gefangen genommen und unter Anklage der christlichen Missionierung gestellt.

31. August: Auch andere explizit christliche Organisationen werden von den Taliban verboten.

9. September: Selbstmordattentat auf den Kommandanten Ahmad Shah Massoud in Khwaja Bahaudin. Der Tod Ahmad Shah Massouds wird erst am 14. Sept. offiziell bekannt gegeben. Am 16. Sept. findet die Beerdigung im Panjshir-Tal statt.

11. September: Die verheerenden Terroranschläge auf New York und Washington werden bin Ladin und seinen Beschützern, den Taliban zur Last gelegt. Die Weltöffentlichkeit wendet sich sofort Afghanistan zu, die USA suchen Verbündete für ein militärisches Eingreifen in Afghanistan.

11. September: General Moh. Fahim, bis dahin Stellvertreter Ahmad Shah Massouds, wird von der Nordallianz (Eigenbezeichnung : "United Front") zum Oberkommandierenden und damit Nachfolger Massouds ausgerufen.

13. September: Präsident Bush ruft den "*Krieg gegen den Terrorismus*" aus, später in "*Enduring Freedom*" umbenannt.

15. September: Neben den NATO-Staaten erklärt sich auch Pakistan zum Verbündeten im Kampf gegen al-Qaida und die Taliban.

20. September: Eine Versammlung Tausender von Mullahs in Afghanistan fordert bin Ladin zum "freiwilligen" Verlassen des Landes auf.

Ende September: Während Bürger die Städte aus Angst vor Angriffen der Alliierten verlassen und erste Plünderungen stattfinden, rüsten die Taliban zu einem letzten Gefecht gegen die Ungläubigen. Es werden Waffen an Zivilisten verteilt und versucht, 300.000 Männer zu mobilisieren. Tausende Freiwilliger versuchen ihnen aus Pakistan zu Hilfe zu kommen.

Anfang Oktober: Prominente Taliban, einschließlich Mullah Omar, und ihre Familien setzen sich aufs Land oder nach Pakistan ab. Unterdessen bringen die USA und ihre Verbündeten ein großes Militäraufgebot um Afghanistan in Stellung: 5 Flugzeugträger, ca. 500 Flugzeuge und 70.000 Soldaten.

7. Oktober: US-amerikanische und britische Flugzeuge beginnen in Afghanistan zu bombardieren. Zunächst sind es militärische, später auch zivile Ziele. Menschenrechtsorganisationen und unabhängige Beobachter sprechen von bis zu 4000 Todesopfern unter der Zivilbevölkerung. Die Alliierten werfen auch Lebensmittellieferungen ab.

17. Oktober: Amerikanische Bodentruppen im Einsatz.

26. Oktober: Abdul Haq, im antisowjetischen Krieg als (Mujahedin-) "Kommandant von Kabul" bekannt, Bruder von Hajji Qadir, wird während seines Versuchs, den Aufstand der ostafghanischen Stämme zu organisieren, von den Taliban aufgebracht und getötet. Unterdessen versucht der Popalzai-Paschtune Hamid Karzai paschtunische Stämme im Süden gegen die Taliban zu mobilisieren.

1. November: Hamid Karzai entkommt in Uruzgan den Taliban (mit amerikanischer Hilfe?).

9. November: Mazar-i Sharif fällt in die Hände der Nordallianz.

12. November: In New York berät die 6+2-Gruppe (Außenminister der Anrainerstaaten + der USA und Russland) über eine künftige provisorische Regierung in Kabul.

12. November: Ismail Khan (Nordallianz) nimmt Herat ein.

13. November: Taliban verlassen Kabul, die Nordallianz marschiert in der Hauptstadt ein und ergreift die wichtigsten Machtpositionen.

15. November: Jalalabad fällt der Nordallianz zu. In Kabul öffnen die Schulen für Jungen und Mädchen.

25. November Kunduz fällt an die Nordallianz nach einer sehr blutigen Schlacht. Revolte im Gefangenenlager Qala-yi Jangi: von 700 ausländischen Kombattanten werden ca. 400 getötet.

27. November-5. Dezember: Die Petersbergkonferenz. 28 Delegierte der Nordallianz, der Rom-Gruppe, der Zyperngruppe und der Peshawar-Gruppe beraten auf dem Petersberg bei Bonn unter Vorsitz des Sonderbevollmächtigten des UN-Generalsekretärs Lakhdar Brahimi über eine Interimsregierung in Kabul und den schrittweisen Aufbau eines demokratischen Afghanistan. Die Ergebnisse sind im Petersberg-Abkommen ("Bonn Accord") vom 5. Dezember 2002 festgehalten. Gleichzeitig tagen im benachbarten Bad Honnef 80 Vertreterinnen und Vertreter der afghanischen Zivilgesellschaft über den friedlichen Wiederaufbau von Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Recht.

5.-6. Dezember: Die "Afghanistan Support Group" der wichtigsten Geberländer für Afghanistan tagt in Berlin.

7. Dezember: Taliban übergeben nach Verhandlungen Kandahar an die Mujahedinkommandanten Gul Agha Sherzai und Mullah Naqibullah. Damit sind die Taliban aus allen Städten Afghanistans vertrieben.

20. Dezember: Der UN-Sicherheitsrat beschließt die Aufstellung der ISAF, einer internationalen Sicherungstruppe für Kabul und Umgebung, auf 6 Monate befristet.

22. Dezember: Die Interims-Regierung unter Hamid Karzai wird vereidigt und nimmt ihre Arbeit auf.

Ende Dezember: Die USA bombardieren das Höhlensystem von Tora Bora in Nangarhar, wo sich Bin Ladin und Teile der al-Qaida aufhalten sollen.

2002

In den ersten Monaten des Jahres flüchten Zehntausende von Paschtunen aus Nordafghanistan wegen ethnischer Verfolgung.

9. Januar: Karzai verspricht in einer Fernsehansprache die Einführung der Marktwirtschaft und Pressefreiheit.

11. Januar: Die ersten gefangenen al-Qaida-Mitglieder und Taliban treffen im amerikanischen Gefangenenlager Guantanamo auf Kuba ein.

17. Januar: Der US Außenminister Colin Powell in Kabul. Er verspricht Langzeithilfe für Afghanistan.

21.-22. Januar: Große Geberkonferenz in Tokio. 61 Länder u. 21 Organisationen nehmen teil. Für die kommenden 5 Jahre 4,5 Mrd. US\$, davon für 2002 US\$ 1,8 Mrd. versprochen. Es werden auch sektorale Schwerpunkte für die Hilfe der einzelnen Geberländer festgelegt.

25. Januar: Kofi Annan in Kabul. Verlangt von den Nachbarländern, sich politisch und militärisch nicht in Afghanistan einzumischen. Einsetzung der Kommission zur Vorbereitung der Loya Jirga im Sommer.

- 27. Januar:** Die alte schwarz-rot-grüne Flagge mit Ährenkranz und Moschee wird wieder offizielles Staatssymbol.
- 30. Januar:** Karzai bittet vor den UN in New York um die Ausweitung des ISAF-Mandats.
- 14. Februar:** Der Luftfahrtminister Abdul Rahman auf dem Kabuler Flughafen unter ungeklärten Umständen ermordet.
- Ende Februar:** Gulb. Hekmatyar verlässt den Iran.
- 2. März ff:** Amerikanische Operation "Anaconda" in Paktia gegen al-Qaida und Taliban. Al-Qaida sammelt sich in den Tribal Areas von Pakistan.
- 13.-14. März:** Karzai in Deutschland.
- 2. April:** Musharraf in Kabul.
- 3. April:** Geberkonferenz in Genf. USA bieten \$ 235 Mio. für die Aufstellung einer "multiethnischen" afghanischen Armee von 80.000 Mann. Deutschland übernimmt die Ausbildung der Polizei.
- 7. April:** Massengräber bei Bamian entdeckt. Vermutlich Hazaras, die von Taliban ermordet wurden.
- 8. April:** Attentatsversuch auf Kriegsminister Fahim in Jalalabad.
- 13. April:** Beginn der Wahlen zur Loya Jirga auf Distriktsebene.
- 18. April:** Ex-König Zaher Shah trifft nach 29 Exiljahren in Kabul ein. Er erklärt, die Monarchie nicht wieder einführen zu wollen.
- 22. April:** Moh. Nabi Mohammadi, Chef der einst großen Mujahedin-Partei Harakat-e Inqelab-e Islamiye Afghanistan, stirbt in Pakistan an Tuberkulose.
- 27. April:** Der abgesetzte Gouverneur von Paktia Padshah Khan bombardiert Gardez. 115 Tote und Verletzte.
- 9. Mai:** Kanzler Schröder in Kabul. Deutschland stellt zu der Zeit 1050 ISAF-Soldaten.
- 23. Mai:** UN-Sicherheitsrat verlängert das ISAF-Mandat um 6 Monate.
- 30. Mai:** Afghanistan, Pakistan und Turkmenistan erklären, den Bau einer Gasleitung durch Afghanistan nach Pakistan vorantreiben zu wollen.
- 10.-16. Juni:** Große Notstands-Loya Jirga in einem Großzelt in Kabul. 1575 Delegierte. Zaher Shah hält eine kurze Rede zur Eröffnung, nimmt an der weiteren Jirga nicht mehr Teil. Er wird zum Verzicht auf alle Ämter und Funktionen genötigt und erhält den bedeutungslosen Titel "Baba-e Melli" (Vater der Nation).
Karzai lässt sich von 81 % der Delegierten zum Staatspräsidenten und Chef der Übergangsregierung für die folgenden 18 Monate wählen. Die Gegenkandidatin Massouda Jalal erhält 171 Stimmen.
- 17. Juni:** Francesc Vendrell, der ehemalige Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs in Afghanistan, wird EU-Vertreter in Kabul.
- 20. Juni:** Türkei übernimmt das ISAF-Kommando.
- 24. Juni:** Neue Übergangsregierung, die Afghanistan Transitional Administration vereidigt.
- 1. Juli:** USA bombardieren eine Hochzeitsfeier in Uruzgan. 48 Tote, 117 Verletzte.
- 6. Juli:** Vizepräsident Hajji Qadir, ehem. Gouverneur von Jalalabad und Minister für öffentliche Bauten, in Kabul ermordet.
- 21. Juli:** Bei Shindand brechen Kämpfe zwischen dem lokalen Kommandanten Amanullah Khan B-haqzai und Ismail Khan, Gouverneur von Herat, aus.
- 29. Juli:** Verdächtiger in einem PKW mit 1/2 t Sprengstoff nur wenige 100 m vom Präsidentenbüro entdeckt.
- 7. August:** Vermutl. al-Qaida-Kämpfer liefern sich mit Armeeposten vor Kabul 3stündiges Feuergefecht, 16 Tote.
- 13. August:** Khatami in Kabul.
- 19. August:** Newsweek veröffentlicht ein vertrauliches Memorandum der UN, wonach ca. 1000 besiegte al-Qaida und Taliban-Kämpfer beim Transport nach ihrer Gefangennahme in verschlossenen Containern erstickt sind.
- 5. September:** Starke Autobombe tötet im Kabuler Stadtzentrum 30 Menschen und verletzt 167. Am selben Tag entgeht Karzai in Kandahar nur knapp einem Attentat.
- 13. September:** Bush kündigt an, dass Saudi-Arabien, Japan und die USA für \$ 180 Mio. die Straße Kabul-Kandahar-Herat wiederherstellen werden.
- 18. September:** Padshah Khan Zadran und seine Miliz aus Khost vertrieben.
- 23. September:** Die bis dato verfeindeten warlords von Kandahar, Gul Agha Sherzai, und von Herat, Ismail Khan, treffen sich zu ausgiebigen Gesprächen auf Einladung des US Generals Dan McNeill.
- 28. September:** Karzai verbietet Opiumanbau, droht strenge Strafen an.
- 8. Oktober:** Komitee zum Entwurf einer Verfassung aufgestellt.
- 8. Oktober:** Einführung der neuen, in Deutschland gedruckten Währung. 1 neuer Afghani = 1000 alte Afghani.
- 10. Oktober:** Feuergefecht zw. Soldaten der regulären Armee und des Geheimdienstes, 3 Tote.
- 15. Oktober:** Asma Jahangir, die weltweit anerkannte pakistanische Menschenrechtlerin, untersucht im Auftrag der UN die Fakten hinter Berichten von Massakern.

- 16. Oktober:** In Wardak erzwangen bewaffnete Fanatiker die Schließung einer Mädchenschule mit 1300 Schülerinnen. Ähnliche Vorkommnisse aus anderen Teilen Afghanistans berichtet. Es werden jedoch erheblich mehr Mädchenschulen neu eröffnet als wegen fanatischer Umtriebe geschlossen.
- 29./30. Oktober:** Übereinkunft der 3 wichtigsten verfeindeten Kampfparteien in Nordafghanistan über die Entwaffnung ihrer Milizen. Der US-Sonderbeauftragte Khalilzad führt Gespräche mit Dostum und Moh. Atta.
- 31. Oktober:** Internat. Konferenz in Montreal, Canada, über die Rolle der Frauen beim Wiederaufbau Afghanistans.
- Anf. November:** Beginn einer Entwaffnungskampagne in Nordafghanistan.
- 5. November:** Karzai entlässt 20 hochrangige Beamte wg. Korruption und Unfähigkeit. Einige, z.B. der Geheimdienstchef von Kandahar, weigern sich, ihren Posten zu räumen.
- 11. November:** 2 Internat. Organisationen stellen fest, dass Afghanistan weltweit die höchste Sterblichkeit von Müttern während und nach dem Kindbett hat.
- 12. November:** Arbeiten an der Wiederherstellung der Kabul-Herat-Straße begonnen.
- 15. November:** Studentenrevolte in Kabul wg. unzumutbarer Zustände in den Wohnheimen. Polizei erschießt mindestens 2 Studenten und löst damit weitere Unruhen aus. UN protestiert gegen das Vorgehen der Polizei.
- 16. November:** US-Senat genehmigte 2,3 Mrd. US\$ für Wiederaufbau Afgh. + 1 Mrd. für Truppenpräsenz.
- 21. November:** Kommission zur Reform des Rechtswesens nimmt Arbeit auf.
- 22. November:** 3 Mädchenschulen wiedereröffnet, die in Wardak auf Betreiben von religiösen Fanatikern geschlossen worden waren.
- 27. November:** ISAF-Mandat um ein Jahr verlängert.
- 2. Dezember:** Zweite Afghanistankonferenz auf dem Petersberg bei Bonn. Karzai, Schröder und Hschr anwesend. Karzai erlässt Dekret zur Schaffung einer nationalen Armee.
- 19.-20. Dezember:** Rom: Internationale Konferenz zum Wiederaufbau des Rechtswesens in Afghanistan.
- 21. Dezember:** 7 deutsche ISAF-Soldaten kommen bei Hubschrauberabsturz in Kabul ums Leben.
- 22. Dezember:** China, Iran, Pakistan, Tadjikistan, Turkmenistan und Uzbekistan unterzeichnen Pakt, in die inneren Angelegenheiten Afghanistans nicht mehr einzugreifen.
- 29. Dezember 2002:** Lt. UN sind 2002 2 Mio. afghanische Flüchtlinge in ihre Heimat zurückgekehrt.