

## Mission impossible am Hindukusch? Zwischenbilanz der neuen internationalen Afghanistan-Politik

2010



Ergebnisse der Afghanistan-Konferenz am 24. November 2009 in Berlin

## Programm der Afghanistan-Konferenz

### Begrüßung und Einführung

**Jürgen Lieser**, Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

### Aktuelle Probleme und Herausforderungen

Das internationale Engagement am Hindukusch:  
eine Zwischenbilanz aus afghanischer Perspektive

**Aziz Rafiee**, Afghan Civil Society Forum (ACSF)

„Blühende Landschaften“ am Hindukusch?

Bewertung aus Sicht einer deutschen Nichtregierungsorganisation

**Thomas Gebauer**, medico international

Zwischenbilanz der internationalen Afghanistan-Politik:

Bewertung aus Sicht der Wissenschaft

**Martine van Bijlert**, Afghanistan Analyst's Network (AAN)

### Strategiewechsel in Afghanistan: Wie soll er aussehen?

Das Afghanistan-Konzept Deutschlands und seine Einbindung  
in die neue internationale Afghanistan-Strategie

**Ralf Schnurr**, stellvertretender Leiter des Einsatzführungsstabs  
des Bundesverteidigungsministeriums

Die Rolle des Parlaments bei der Gestaltung der deutschen Afghanistan-Politik

**Winfried Nachtwei**, Mitglied des Deutschen Bundestags (1994 – 2009)

Die deutsche Afghanistan-Politik zwischen  
fehlender Gesamtstrategie und Kurskorrektur

**Dr. Jochen Hippler**, Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Podiumsdiskussion: Perspektiven für eine neue Afghanistan-Strategie

**Shukria Barakzai**, Mitglied des afghanischen Parlaments

**Ralf Schnurr**, stellvertretender Leiter des Einsatzführungsstabs  
des Bundesverteidigungsministeriums

**Ulrich Tilgner**, Korrespondent des Schweizer Fernsehens SF und ZDF-  
Sonderkorrespondent für den Nahen und Mittleren Osten (2006 – 2008)

**Dr. Wolfgang Jamann**, Generalsekretär der Welthungerhilfe

**Bernd Mützelburg**, Sonderbeauftragter des Auswärtigen Amts  
für Afghanistan und Pakistan

## Einleitung

In Afghanistan hat sich die Sicherheitslage in den letzten acht Jahren trotz internationaler Militärpräsenz immer weiter verschlechtert. Die Zahl der Opfer steigt, die Armut nimmt zu und die Akzeptanz des militärischen Engagements der internationalen Gemeinschaft sowohl in der afghanischen Bevölkerung als auch in den westlichen Bündnisländern sinkt. VENRO, der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V., veranstaltete in Kooperation mit den in Afghanistan tätigen deutschen Hilfsorganisationen – Caritas international, HELP, Johanniter, Malteser International, medica mondiale, medico international, MISEREOR, Oxfam Deutschland, Afghanistan Schulen – Verein zur Unterstützung von Schulen in Afghanistan, Welthungerhilfe und World Vision Deutschland – am 24. November 2009 eine internationale Afghanistan-Konferenz in Berlin. Vertreter von afghanischen Nichtregierungsorganisationen (NRO), internationale Experten und Vertreter aus der deutschen Politik und Zivilgesellschaft waren eingeladen, das bisherige internationale zivile und militärische Engagement in Afghanistan einer kritischen Bestandsaufnahme zu unterziehen und die Möglichkeiten der Umsetzung eines Strategiewechsels zu diskutieren. Rund 150 Interessierte kamen in den großen Sitzungssaal der Landesvertretung von Sachsen-Anhalt in Berlin-Mitte und beteiligten sich an der Debatte.

Anlässlich der Konferenz stellte VENRO auch ein neues Positionspapier vor, in dem die in Afghanistan tätigen VENRO-Mitgliedsorganisationen zentrale Elemente eines geforderten neuen Politikansatzes benennen.<sup>1</sup> Am Ende der Konferenz, die von der Politikberaterin Ulrike von Pilar moderiert wurde, waren sich die meisten Teilnehmer/-innen einig: Nicht der Militäreinsatz, sondern der zivile Aufbau und die Stärkung der afghanischen Zivilgesellschaft müssen in dem kriegsgeschundenen Land den Vorrang erhalten.

**Jürgen Lieser**, stellvertretender Vorsitzender von VENRO, betonte in seiner Einführung, dass trotz der international vorherrschenden Erkenntnis, dass der Krieg in Afghanistan militärisch nicht zu gewinnen sei, sich die Gewaltspirale im Land weiter drehe. Der notwendige Strategiewechsel hin zu einem verstärkten, von den Afghanen selbstbestimmten zivilen Aufbau, sei bisher ausgeblieben. „Wenn in Deutschland über Afghanistan gesprochen wird, geht es vor allem um den Bundeswehreininsatz“, so Lieser. Das Engagement der Hilfsorganisationen, die ebenfalls unter einem hohen Risiko vor Ort tätig seien, trete in den Hintergrund. Entwicklungshilfe werde militärischen Interessen untergeordnet. Durch die hohen zivilen Opferzahlen bei Militäraktionen, auch im Einsatzgebiet der Bundeswehr im Norden des Landes, wachse der Unmut gegen die

Besitzer und viele junge Afghanen schlossen sich bewaffneten Widerstandsgruppen an, warnte der VENRO-Vertreter. Die unklare Abgrenzung zwischen dem humanitären und dem politischen Mandat stelle die Unabhängigkeit der Hilfsorganisationen infrage und gefährde ihre Sicherheit. Die Bilanz des internationalen Afghanistan-Einsatzes falle daher aus Sicht der deutschen Hilfsorganisationen negativ aus. Angesichts dieser Entwicklungen fordere VENRO von der Bundesregierung einen Strategiewechsel in Afghanistan, der dem zivilen Aufbau Vorrang vor dem Einsatz militärischer Mittel einräume.



## Entwicklungserfolge und -misserfolge

**Aziz Rafiee**, Direktor des Afghanischen Forums der Zivilgesellschaft (ACSF), ein Dachverband von 137 afghanischen NRO, betonte in seinem Statement, die ausländischen Partnerländer hätten insbesondere im Gesundheits- und Bildungsbereich eine Vielzahl positiver Entwicklungen in Gang gesetzt. Doch trotz aller Erfolge lebe fast die Hälfte der afghanischen Bevölkerung noch immer in Armut, ein Drittel sei vom Hunger bedroht. In vielen Teilen Afghanistans und vor allem in den ländlichen Regionen seien die staatlichen Institutionen schwach und nicht in der Lage, die Menschen mit den grundlegendsten Leistungen zu versorgen.

Als Beispiel führte der ACSF-Vertreter die Provinz Daikundi an, wo lediglich ein Prozent aller Schulen in Gebäuden untergebracht seien. Der Zugang zu Leitungswasser und Strom sei begrenzt, die Gesundheitsversorgung – vor allem für die Frauen – mangelhaft. Etwa jede halbe Stunde sterbe eine Afghanin an den Folgen von Schwangerschaft und Geburt und eine weitere Frau an Tuberkulose.

1. Was will Deutschland am Hindukusch? – Hilfsorganisationen fordern grundlegenden Kurswechsel in der Afghanistan-Politik. VENRO-Positionspapier 7/2009. <http://www.venro.org/593.html>



Auch wenn viel Geld nach Afghanistan geflossen sei, nachhaltige, für den institutionellen Aufbau entscheidende Investitionen ließen auf sich warten, so Aziz Rafiee. Der Großteil der Hilfe, der für den Kapazitätenaufbau aufgebracht wurde, sei in die Ministerien in Kabul geflossen. Auf Provinz- und Distriktebene seien Zuwendungen für den Aufbau des Rechtssystems und gute Regierungsführung hingegen ausgeblieben. „Korruption und fehlende Transparenz haben die Schwäche der staatlichen Strukturen weiter verschärft.“ Viel zu wenig sei die afghanische Zivilgesellschaft in den Aufbau des Landes einbezogen worden. Dabei gebe es ein großes Potenzial für bürgerschaftliches Engagement, viele Menschen möchten an den Entscheidungen, die ihre Zukunft betreffen, aktiv mitwirken können, sagte Rafiee. Dies sei wesentlich für die Schaffung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen. Besonders junge Afghaninnen und Afghanen sollten die Chance erhalten, Leitungsfunktionen in der öffentlichen Verwaltung einzunehmen.

„Justice first!“ Gerechtigkeit und Aussöhnung müssten an oberster Stelle stehen, wenn es um Lösungsansätze für die inneren Konflikte Afghanistans gehe, so der afghanische NRO-Vertreter. Für die Überlebenden des 30 Jahre andauernden Krieges mit rund drei Millionen Toten habe Genugtuung in Form einer Bestrafung der Kriegsverbrecher einen hohen Stellenwert.

Dass bei den letzten Parlamentswahlen ausgerechnet die USA und die Vereinten Nationen den verhassten Warlords zu 50 Parlamentssitzen verholten hätten, stoße in der afghanischen Bevölkerung auf Empörung. Dem Ansehen der westlichen Alliierten schade ferner, dass USA und NATO die Privatmilizen der Warlords für den Schutz ihrer eigenen Truppen in Anspruch nähmen und fürstlich bezahlten.

Aziz Rafiee zufolge werden sich die vielschichtigen Probleme in Afghanistan nicht durch eine Erhöhung der internationalen Truppenstärke lösen lassen. Vielmehr sollten die Bündnispartner ihre zivile Hilfe besser koordinieren und vor allem die Afghaninnen und Afghanen in die Lage versetzen, ihr Schicksal in die eigene Hand zu nehmen.

Der Vertreter der afghanischen Zivilgesellschaft wies darauf hin, dass der Einsatz der ausländischen Truppen in Afghanistan erhebliche Kosten verursacht. Der Einsatz eines Bundeswehrsoldaten etwa sei um das Zehnfache teurer als die Beschäftigung eines einheimischen Soldaten. Die Afghaninnen und Afghanen zu befähigen, für die eigene Sicherheit der Afghanen zu sorgen, werde sich auch politisch auszahlen. Es gelte, die aus der Not geborenen Kämpfer vom relativ kleinen fundamentalistischen Kern der Taliban zu lösen. Wer dem bewaffneten Widerstand glaubhaft abschwöre, könne in die afghanischen Sicherheitskräfte aufgenommen werden. Voraussetzung dafür sei aber eine bessere Besoldung als bisher, um den Dienst attraktiver zu machen und der Korruption vorzubeugen.

### Gefährliche Verquickung

Das Missverhältnis zwischen ziviler und militärischer Hilfe kritisierte auch der stellvertretende VENRO-Vorstandsvorsitzende Jürgen Lieser. Die Mittel, die für den zivilen Aufbau in Afghanistan bereitgestellt werden, müssten dringend aufgestockt werden. Sie entsprächen nur einem Bruchteil dessen, was Deutschland für den militärischen Einsatz ausbebe. So koste der Bundeswehreinsatz jährlich über 800 Millionen Euro, für die Entwicklungshilfe hingegen fielen nur knapp 200 Millionen Euro ab.

Kritik äußerte Lieser auch an der Strategie, Soldaten sowohl mit militärischen als auch zivilen Aufgaben zu betrauen. Selbst die Bundeswehrsoldaten hätten längst begriffen, dass sie keine „Entwicklungshelfer in Uniform“ seien. VENRO fordere einen grundlegenden Kurswechsel in der Afghanistan-Politik. Anstatt dem militärischen vor dem zivilen Engagement des deutschen Afghanistan-Einsatzes den Vorrang zu geben, sollte „die schädliche und irreführende Vermischung von zivilen und militärischen Aufgaben endlich beendet werden“. Auch müssten die Mittel für die humanitäre und die Entwicklungshilfe deutlich aufgestockt und qualitativ verbessert werden.

### Kein sicheres Umfeld für Helfer

„Mit jeder weiteren Bombe, die in Afghanistan fällt, mit jedem weiteren Sprengstoffanschlag stirbt in Afghanistan die Hoffnung auf Veränderung“, warnte **Thomas Gebauer**, Geschäftsführer des Hilfswerks medico international. Die Sicherheitslage in Afghanistan habe sich drastisch verschlechtert. So sei im Jahr 2009 die Zahl der Angriffe der bewaffneten Opposition von 387 im Januar auf 1.092 im August gestiegen. 1.500 Menschen seien im gleichen Zeitraum ums Leben gekommen. Im Vorjahr seien nach UN-Angaben insgesamt 2.118 Menschen getötet worden. Nicht nur die internationalen, sondern vor allem die afghanischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von NRO seien massiv gefährdet, sagte Gebauer und brachte Beispiele: In einer von MISEREOR unterstützten Kli-

nik in Masar-i-Scharif bleiben die Patienten aus Angst vor Übergriffen weg, während die Frauenrechtsorganisation medica mon-diale die Rechtsberatung in Kandahar einstellen musste, weil es für alle Beteiligten immer schwerer wurde, in einem frauenfeindlicher gewordenen Klima auf Frauenrechte zu pochen. Vor allem in den ländlichen Gebieten Afghanistans seien viele Hilfs- und Aufbauprojekte zum Erliegen gekommen.



Für Gebauer steht fest, „dass das Ziel der internationalen Militärs, ein sicheres Umfeld für den Wiederaufbau des Landes zu schaffen, gescheitert ist“. Nicht nur in Deutschland und anderen europäischen Ländern, sondern auch in Afghanistan schwinde die Unterstützung für den Militäreinsatz. Humanitäre und entwicklungspolitische Vorhaben seien in Afghanistan in den letzten Jahren von der Dynamik des Krieges erfasst und strategischen Zielen untergeordnet, die Chancen auf Frieden verspielt worden. Wer wie die Truppen stellenden NATO-Staaten den Bau von Schulen und Krankenstationen, das Räumen von Minen oder die Förderung landwirtschaftlicher Alternativen zum Drogenabbau vorrangig als Mittel der Aufstandsbekämpfung deklarieren, nehme in Kauf, dass nicht nur Soldaten, sondern zunehmend auch unabhängige zivile Helfer ins Visier der Widerstandskämpfer geraten. Die internationale Gemeinschaft müsse die Ausrichtung des militärischen Einsatzes korrigieren und das Mandat für die Schutztruppe von der NATO auf unparteiliche Truppenkontingente unter UN-Führung übertragen, die auf den Schutz der afghanischen Zivilbevölkerung verpflichtet werden müssen. Eine neue legitimatorische Grundlage für den Militäreinsatz sei unverzichtbar, damit die „Mission“ nicht scheitere. Nicht Aufstandsbekämpfung, sondern zivile Konfliktbearbeitung müsse bei einem Strategiewechsel den Vorrang erhalten.

Außerdem müsse eine sozialpolitische Offensive gestartet werden, um die Folgen der hohen Arbeitslosigkeit von 50 bis 75 Prozent zu bekämpfen. Auch müssten protektionistische Maßnahmen zum Schutz der afghanischen Wirtschaft in Erwägung gezogen werden. „Afghanistan hat die schlechteste Außenhandelsbilanz nach dem Gazastreifen“, so Gebauer.

### Mehr Kohärenz notwendig

Der frühere Bundestagsabgeordnete Winfried Nachtwei stellte die Frage, wie sich die Wirksamkeit und das Zusammenwirken der NRO in Afghanistan verbessern ließe. Thomas Gebauer antwortete, dass sich viele afghanische und in Afghanistan tätige internationale Hilfsorganisationen in der Dachorganisation ACBAR zusammenschließen hätten, um ihre Arbeit besser zu koordinieren. Dadurch sei es gelungen, gemeinsame Ziele zu entwickeln, Wissen zu teilen, und den Informationsfluss mit internationalen Gebern und afghanischen Behörden zu verbessern. Kohärenz sei aber in erster Linie ein Thema für staatliche Geber, zwischen den einzelnen Geberländern gebe es fundamental unterschiedliche Ansätze bei der Entwicklungshilfe. Allerdings seien auch NRO aufgefordert, sich einem Prozess der kritischen Selbstreflexion ihrer Arbeit zu unterziehen und dadurch Lernprozesse anzustoßen.

### Diplomatie vernachlässigt

Noch 2002 habe in Afghanistan ein „immenses Gefühl der Hoffnung“ vorgeherrschte, erinnerte **Martine van Bijlert**, Co-Direktorin des Afghanistan Analysts' Network (AAN). Die von Korruption überschatteten Präsidentschaftswahlen, die Staatschef Hamid Karsai im Amt bestätigten, seien der Weckruf gewesen. Die meisten Staaten, die in Afghanistan involviert seien, hätten sich zum „Drei-D-Ansatz“ – Defence (Verteidigung), Development (Entwicklung) und Diplomacy (Diplomatie) bekannt, der Diplomatie allerdings viel zu wenig Beachtung geschenkt. „Insgesamt war der Verlauf der Entwicklungen vorhersehbar“, so die niederländische Soziologin. Trotz der Komplexität der Probleme sei der Fokus auf eine „schnelle Reparatur“ gelegt worden, die sich vor allem auf Kabul konzentriert habe. Fast alle Truppen stellenden NATO-Staaten hätten integrierte zivil-militärische Ansätze verfolgt. Das Resultat sei eine Dominanz des Militärischen gewesen, obwohl ein Großteil der aktuellen Probleme im Land politische Ursachen habe. Außerdem habe man mit dem „Krieg gegen den Terror“ und dem „Statebuilding“-Ansatz zwei unterschiedliche Strategien verfolgt, die im Spannungsverhältnis zueinander stünden.

Afghanistan sei für die internationale Gemeinschaft eine politische Herausforderung. „Wir wissen nicht, wie wir mit und in Afghanistan handeln sollen“, sagte van Bijlert, warnte aber gleichzeitig davor, bei der Bewertung der Situation in Extreme zu verfallen. Eine Dramatisierung der Lage sei ebenso fehl am Platze wie Schönfärberei. Nicht Fatalismus sei angebracht, sondern Realismus.

„Für die derzeitige Situation in Afghanistan sind wir teilweise mitverantwortlich“, so die Expertin. Möglicherweise habe der Westen mit den falschen Leuten verhandelt. Dass sie von einer Strafverfolgung verschont worden seien, habe die Warlords selbst in Erstaunen versetzt.



Gerechtigkeit sei aus pragmatischen Gründen ignoriert worden. Das liege auch daran, dass gute Regierungsführung und Gerechtigkeit als Aufgabe der Entwicklungspolitik betrachtet worden sei.

#### Staatlichkeit als Schlüssel für erfolgreichen Aufbau

Für die Verwirrung im Zusammenhang mit den Zielen des deutschen Afghanistan-Einsatzes hatte der Politikwissenschaftler **Jochen Hippler** vom Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) eine einfache Erklärung parat. Die Deutschen hätten sich ohne außenpolitische Strategie auf das Abenteuer eingelassen. Ausschlaggebend sei zunächst die „Bündnissolidarität mit den Amerikanern“ nach dem Terroranschlag vom 11. September 2001 gewesen. Dazu habe sich ein sicherheitspolitisches Eigeninteresse gesellt, andere Gründe wie beispielsweise humanitäre Werte und Armutsbekämpfung seien später nachgeschoben worden. „Zielkonflikte sind dabei einfach ausgeblendet worden“, so Hippler. Es handle sich lediglich um eine Liste mehr oder weniger sinnvoller Motive, auf der am Ende das Etikett „Afghanistan-Strategie“ aufgebracht worden sei. Für die Erarbeitung einer Strategie seien aber eine Hierarchisierung der Ziele und die Auswahl geeigneter Mittel und Instrumente erforderlich. Dies sei aber bis heute nicht erfolgt. Im Ergebnis herrsche in der Öffentlichkeit und in der Truppe angesichts der unterschiedlichen Begründungsmuster immer größere Verwirrung über Ziele und Inhalte des deutschen Einsatzes.

Über den Erfolg des Aufbaus entscheide vor allem die Frage der Legitimität – dies gelte sowohl für die militärische Intervention als auch für die Arbeit von NRO und die Rolle der afghanischen Regierung. Entwicklungszusammenarbeit könne zur Legitimität beitragen, wenn sie in einen entsprechenden Rahmen von Staatlichkeit eingebettet sei. „Staatlichkeit ist die wichtigste Säule, ohne sie ist alles andere sinnlos“, so Hippler. Doch anstatt die Regierung zu stärken, seien 80 Prozent der internationalen Hilfsgelder am afghanischen Staat vorbeigeleitet und in fragwürdiger

Weise mit Milizen und Warlords kooperiert worden. Ohne die Grundlage für Staatlichkeit herzustellen, habe es keinen Sinn, aufgeblähte Behörden- und Sicherheitsapparate zu schaffen.

In der Diskussion brachten Jochen Hippler und andere Konferenzteilnehmer die Sorge zum Ausdruck, dass die westlichen Alliierten angesichts ausbleibender Erfolge in der Afghanistan-Politik die Korruption im Lande bzw. die nicht funktionierende Zentralregierung in Kabul als Vorwand für einen schnellen Rückzug aus dem Bürgerkriegsland missbrauchen könnten.

#### Überprüfbare Ziele setzen, Kapazitäten schaffen

**Winfried Nachtwei**, von 1994 bis 2009 Mitglied des Deutschen Bundestags und Afghanistan-Experte von Bündnis 90/ Die Grünen, wies in seinem Vortrag darauf hin, dass das Parlament in der deutschen Afghanistan-Politik von Beginn eine wichtige Rolle gespielt habe, und zwar nicht nur bezüglich der Mandatierung des Militäreinsatzes. Abgeordnete hätten in Anträgen immer wieder auf die Defizite des deutschen Engagements hingewiesen, etwa was die ungenügende Ausstattung der Hilfen zum Polizeiaufbau angehe. Zudem sei im Bundestag kontinuierlich auf einen verbesserten Schutz der Zivilbevölkerung, die Erhöhung der Mittel für den zivilen Aufbau und auf die vermehrte Förderung der Zivilgesellschaft und die Stärkung von Frauenrechten hingewirkt worden.

Der Sicherheitspolitiker kritisierte die Militärfixiertheit der politischen Debatte und damit einhergehend ein Desinteresse an Fragen des zivilen Aufbaus. Hilfsorganisationen hätten es sehr schwer, in der Öffentlichkeit gegen die militärisch geprägten „bad news“ anzukommen und Interesse für ihre Arbeit zu wecken. Auch die zivile Krisenprävention sei zu wenig beachtet und umgesetzt worden. Der frühere Abgeordnete konstatierte eine generelle politische Strategieschwäche. Lange Zeit habe der Schwerpunkt der Bundestagsarbeit auf dem Rechtfertigungs- und weniger auf dem Wirksamkeitsdiskurs gelegen. Es gelte jetzt, überprüfbare Zwischenziele zu setzen und die dafür nötigen Kapazitäten zu schaffen. Schließlich sollten Bundeswehrsoldaten ihren Kopf nur bei Aussicht auf Wirkung und Erfolg hinhalten müssen.

#### Bilanz aus Sicht der Bundeswehr

**Ralf Schnurr**, stellvertretender Leiter des Einsatzführungsstabs des Bundesverteidigungsministeriums, bilanzierte zu Beginn seines Vortrags: „Nach acht Jahren deutschen Engagements in Afghanistan stellen wir fest, dass wir unsere Ziele nicht erreicht haben.“ Derzeit seien rund 4.300 Soldaten im Einsatz, wie Schnurr berichtete. Die Zahl leite sich ab aus den Aufgaben und der aktuellen Bedrohungssituation. Insgesamt stellen die mehr als 40 im Afghanistan-Einsatz beteiligten Staaten über 100.000 Soldaten.

Nach Ansicht Schnurrs stocken die Wiederaufbauprojekte aufgrund der schwierigen Sicherheitslage. Auch er vertrat die Meinung, dass die Ausbildung der afghanischen Armee und Polizei intensiviert werden müsse. Allerdings sei ein einfaches Training afghanischer Sicherheitskräfte unzureichend. Diese müssten auch darin geschult werden, im großen Verband zu agieren. Es sei allerdings auch eine ganze Reihe von Fortschritten erzielt worden, beispielsweise in den Bereichen Infrastruktur, Bildung und Gesundheit. Diese Fortschritte seien nun gefährdet, da sich in vielen Regionen, auch in den ehemals ruhigen Nordprovinzen, die Sicherheitslage verschlechtert habe und dort auch von den Wiederaufbauaktivitäten nichts zu sehen sei.

Die sinkende Akzeptanz des Afghanistan-Einsatzes zwängen die Truppensteller dazu, Szenarien für einen Abzug zu entwickeln. Wie auch andere Podiumsteilnehmer votierte Schnurr entschieden gegen einen Truppenabzug zum derzeitigen Zeitpunkt. Um den Frieden im Lande herzustellen, bedarf es seiner Ansicht nach neben der weiteren Präsenz der Inklusion aller afghanischen Konfliktparteien mit Ausnahme des harten Taliban-Kerns – eine Einschätzung, die bei der Konferenz auch der afghanische NRO-Vertreter Aziz Rafiee teilte. Schnurr plädierte abschließend dafür, eine Strategie mit konkreten und messbaren Einzelmaßnahmen festzulegen, wie das Ziel einer funktionsfähigen staatlichen Ordnung in Afghanistan erreicht werden könne.

#### Perspektiven für eine neue Afghanistan-Strategie

**Shukria Barakzai**, Mitglied des afghanischen Parlaments und Chefredakteurin der Wochenzeitung „Women's Mirror“, betonte, dass menschliche Sicherheit und die Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit höchste Priorität in Afghanistan haben müsse. Frau Barakzai wies auf die schwierigen Rahmenbedingungen der letzten Präsidentschaftswahlen hin und wertete es als Erfolg, dass die Wahlen überhaupt durchgeführt werden konnten. Zu Beginn des internationalen Engagements in Afghanistan hätten alle wichtigen Länder des Westens eine eigene Wunschliste mitgebracht.



„Ihr habt vielleicht nicht die korrupten Führer in Amt und Würden gebracht, wohl aber den Egoismus“, so Barakzai.

„Karsai ist der Präsident des afghanischen Volkes“, sagte der Sonderbeauftragte des Auswärtigen Amtes für Afghanistan und Pakistan, Botschafter **Bernd Mützelburg**, in der abschließenden Podiumsdiskussion. Die afghanische Regierung müsse nun ihre Hausaufgaben – die Herstellung ihrer eigenen Legitimität – machen. Man sollte Karsai weder unter- noch überfordern. Demokratie sei in Afghanistan nur mit den lokalen Wertvorstellungen zu haben.

Das Land müsse befähigt werden, „soziale und wirtschaftliche Entwicklung hinzukriegen“, so der Botschafter. Die deutsche Seite habe bisher in der Regel zu spät reagiert und zu wenig getan – immer das Mindestmaß eben, um international nicht schlecht dazustehen. Die Phase der Strategiefindung im Westen müsse nun bald abgeschlossen werden, nun sei die Umsetzung dringend erforderlich: „Wir müssen jetzt nicht kleckern, sondern klotzen“, so Mützelburg. An die Adresse der Entwicklungshilfe richtete er die Empfehlung, vor allem in die Landwirtschaft zu investieren, von der 80 Prozent der afghanischen Bevölkerung lebe. Da gebe es Versäumnisse wettzumachen. Zusammenfassend wies er abschließend darauf hin, dass nur durch mehr politischen Dialog und gesellschaftliche Reintegration Erfolge im Jahr 2010 zu erzielen seien: „Alle Anstrengungen in der Entwicklungs- und Sicherheitspolitik werden nicht ausreichen, wenn es nicht eine inklusive politische Lösung am Hindukusch gibt, in der alle Afghanen ihren Platz finden.“

**Ulrich Tilgner**, Korrespondent des Schweizer Fernsehens SF, beklagte das „Scheitern der Entwicklungspolitik“. Gerade zwischen 2001 und 2005 habe es ein Zeitfenster für einen erfolgreichen Wiederaufbau Afghanistans gegeben. Stattdessen sei das Land im „Human Development Index“ der Vereinten Nationen nach acht Jahren weiter nach unten gesackt. Die Bilanz sei absolut erschreckend, die Parallelen zum Irak unübersehbar, eine Wende zum Besseren nicht absehbar. Seiner Meinung nach hätten die 1.500 in Afghanistan registrierten Nichtregierungsorganisationen mit den ihnen zur Verfügung gestellten Geldern mehr bewirken müssen.

„Die Stunde der nostra culpa ist angesagt“, sagte Tilgner, der von 2006 bis 2008 ZDF-Sonderkorrespondent für den Nahen und Mittleren Osten war. Er kritisierte die Mittelverteilung für Afghanistan. So habe das Auswärtige Amt für den Aufbau der Polizei in dem zutiefst zerrütteten Land lediglich zwölf Millionen Euro ausgegeben. Der Journalist führte die Enttäuschung der afghanischen Bevölkerung auf die fehlende Umsetzung zugesagter entwicklungs-politischer Pläne zurück. Tilgner stellte abschließend drei Forderungen auf: Die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen in Afghanistan müssen in die politischen Prozesse einbezogen werden; statt die Korruption der Regierung in Kabul zu beklagen, sollte auch die Verwendung der Hilfsgelder sorgfältig überprüft werden; Deutschland muss ein eigenes Afghanistan-Konzept entwickeln und sollte nicht die Strategieentwicklung in den USA abwarten.

**Wolfgang Jamann**, Generalsekretär der Welthungerhilfe, unterstrich die Notwendigkeit, in dem Kriegs- und Nachkriegsland die Voraussetzungen für menschliche Sicherheit zu schaffen. Die afghanische Bevölkerung müsse nicht nur vor der Gewalt, sondern auch vor Mangel, Bedrohung, Arbeitslosigkeit, Umweltverschmutzung und vor anderen Gefahren geschützt werden. Die durchschnittliche Lebenserwartung in Afghanistan liege bei 43 Jahren, knapp zwei Drittel der Menschen lebe unterhalb der Armutsgrenze – dies seien die Realitäten, unter denen der Wiederaufbau stattfinde. Jamann konterte die Kritik Tilgners, dass die Entwicklungspolitik versagt habe, mit dem Hinweis, dass es unter diesen Voraussetzungen keine schnellen Erfolge geben könne, sondern ein kompletter Neuaufbau des Landes erforderlich sei, der einen langen Atem erfordere.

„Was könnte besser laufen? Nicht alles durch die militärische Brille sehen“, sagte Jamann. Die Fixierung auf das Militärische sei kontraproduktiv, die gezielte Tötung von Taliban-Führern und die häufigen Hausdurchsuchungen unverantwortlich. „70 Prozent greifen nicht zu Waffen, weil sie radikalisiert sind, sondern um ihre Familien zu ernähren.“ Der Generalsekretär der Welthungerhilfe beklagte, dass die Instrumente der zivilen Konfliktbearbeitung zu wenig eingesetzt worden seien. Er plädierte zudem für eine Verschiebung der Prioritäten hin zur Bildung von Kapazitäten und zur Stärkung der Eigenverantwortung. Die afghanische Zivilgesellschaft sei aber nur relativ schwach ausgebildet und daher noch nicht in der Lage, partnerschaftlich geplante und implementierte Projekte komplett zu übernehmen. Den Afghaninnen und Afghanen müsste Zeit gegeben werden, die Voraussetzungen für staatliche Ordnung zu schaffen. Zudem empfahl Wolfgang Jamann die afghanische Polizei so auszubilden, dass sie das Vertrauen der Bevölkerung erlangen könne.

In der abschließenden Diskussion mit dem Auditorium machte Botschafter Bernd Mützelburg deutlich, dass die deutschen Truppen so eingesetzt werden sollten, dass sie von der afghanischen Öffentlichkeit als Beschützer wahrgenommen

werden. Dies bedeute, dass sie trotz des damit verbundenen Sicherheitsrisikos ihre sicheren Festungen verlassen müssen.

An die Adresse der NRO sagte Mützelburg: „Auch Sie haben Fehler gemacht“, zum Beispiel durch die Auszahlung zu hoher Gehälter an afghanische Mitarbeiter. Dadurch habe sich ein Desinteresse der Afghanen eingestellt, für den afghanischen Staat zu arbeiten. Der internationalen Gemeinschaft empfahl der Diplomat, Ausgleichsmechanismen für die ethnischen Spannungen zu suchen und auch die Milizen der Warlords im Auge zu behalten, die sich zu einem noch größeren Sicherheitsproblem auswachsen könnten. Der afghanischen Politikerin Shukria Barakzai zufolge, die nach eigenen Angaben bei den nächsten Wahlen als Präsidentschaftskandidatin antreten will, benötigt der Staatenaufbau Zeit. Die einseitige Berichterstattung über die Situation in ihrem Lande vermittele ein falsches Afghanistan-Bild. Dabei gebe es eine Vielzahl positiver Entwicklungen. Die Afghanen verfügten über eine Verfassung, die Menschen über fundamentale Rechte.

Ein Opfer der Konzentration auf die „Bad News“ sei ein neues Gesetz, das jegliche Gewalt gegen Frauen unter Strafe stelle. Anstatt diese Errungenschaft zu thematisieren, habe man extensiv über das Karsai-Gesetz berichtet, das Frauen nötige, ihren Männern spätestens alle vier Tage sexuell zur Verfügung zu stehen.

**Peter Runge** von VENRO skizzierte zum Abschluss der Veranstaltung die weiteren politischen Highlights der nächsten Monate: die Verabschiedung der neuen Afghanistan-Strategie der US-Regierung, die Entscheidung im Deutschen Bundestag über die Verlängerung des Afghanistan-Einsatzes der Bundeswehr und die für den 28. Januar 2010 geplante internationale Regierungskonferenz in London. Er begrüße, dass nun auch in Deutschland die Diskussion über die richtige Afghanistan-Strategie Fahrt aufgenommen habe, und kündigte an, dass die deutschen NRO die weiteren politischen Entscheidungsprozesse auf deutscher und internationaler Ebene weiterhin verfolgen und kritisch begleiten würden.



## Weiterführende Literatur

### I. Statements von Referenten bei der Afghanistan-Konferenz am 24.11.2009

Download jeweils über VENRO-Website: [www.venro.org](http://www.venro.org)

1. *Jürgen Lieser, VENRO*: Was will Deutschland am Hindukusch? Hilfsorganisationen fordern grundlegenden Kurswechsel in der Afghanistan-Politik.
2. *Aziz Rafiee, ACSF*: The international Engagement in the Hindu Kush: Taking stock from the perspective of an Afghan NGO.
3. *Jochen Hippler, INEF*: Die deutsche Afghanistan-Politik zwischen fehlender Gesamtstrategie und Kurskorrektur.
4. *Thomas Gebauer, medico international*: „Blühende Landschaften“ am Hindukusch? Bewertung aus der Sicht einer deutschen Hilfsorganisation.

### II. Sonstige Konferenzdokumente

1. *VENRO-Positionspapier*: „Was will Deutschland am Hindukusch?“ Hilfsorganisationen fordern grundlegenden Kurswechsel in der Afghanistan-Politik.  
Download über: [www.venro.org](http://www.venro.org)
2. *Memo to the President: Key Recommendations to the Next Afghan Government*, hrsg. von afghanischen und internationalen Nichtregierungsorganisationen (15.10.2009).  
Download über: [www.venro.org](http://www.venro.org)
3. *The Cost of War, Afghan Experiences of Conflict, 1978 – 2009*, hrsg. von afghanischen und internationalen Nichtregierungsorganisationen, Autorin: Ashley Jackson, Oxfam International (November 2009).  
Download über: [www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)

4. *Pressemitteilung des Agency Coordinating Body for Afghan Relief (ACBAR)*: Humanitarian agencies call for aid based on Afghans' needs, not the military's (2.12.2009).

Download über: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int)

### III. Dokumente zum Strategiewechsel in Afghanistan

1. *United Nations Assistance Mission to Afghanistan, Human Rights Unit*: Annual Report on Protection of Civilians in Armed Conflict, 2009 (Januar 2010).  
Download über: [www.unama.unmissions.org](http://www.unama.unmissions.org)
2. *Afghanistan. Auf dem Weg zur „Übergabe in Verantwortung“*: Ressortübergreifende Entscheidungsgrundlage zur Mandatsverlängerung und vor der internationalen Afghanistan-Konferenz. Kabinettsbeschluss vom 18. November 2009.

Download über: [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)

3. *Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan* (1.12.2009).

Download über: [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)

4. *White Paper of the Interagency Policy Group's Report on U.S. Policy toward Afghanistan and Pakistan* (March 2009).

Download über: [www.centcom.mil](http://www.centcom.mil)

## VENRO-Mitglieder (Stand: September 2009)

- action medeor
- ADRA Deutschland
- Ärzte der Welt
- Ärzte für die Dritte Welt
- Ärzte ohne Grenzen\*
- Afghanistan Schulen – Verein zur Unterstützung von Schulen in Afghanistan
- africa action/Deutschland\*
- Akademie Klausenhof
- Aktion Canchanabury
- Andheri-Hilfe Bonn
- Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland
- Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke in Deutschland (agl)
- Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland (aej)
- Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie
- Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH)
- ASW – Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt
- AT-Verband\*
- AWO International
- Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit (bezev)\*
- BONO-Direkthilfe
- Brot für die Welt
- Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein (BEI)
- Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ)
- Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung
- CARE Deutschland-Luxemburg
- Caritas International
- Casa Alianza Kinderhilfe Guatemala
- ChildFund Deutschland
- Christliche Initiative Romero
- Christoffel-Blindenmission Deutschland
- Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg (DEAB)
- Das Hunger Projekt
- Deutsche Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und Siedlungswesen (DESWOS)
- Deutsche Kommission Justitia et Pax
- Deutsche Lepra- und Tuberkulosehilfe (DAHW)
- Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW)
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
- Deutsches Blindenhilfswerk
- Deutsches Komitee für UNICEF\*
- Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge\*
- Deutsches Rotes Kreuz\*
- DGB-Bildungswerk – Nord-Süd-Netz
- Difäm
- Dritte Welt JournalistInnen Netz
- Eine Welt Netz NRW
- Eine Welt Netzwerk Hamburg
- EIRENE – Internationaler Christlicher Friedensdienst
- Evangelische Akademien in Deutschland (EAD)
- Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)
- FIAN-Deutschland
- Gemeinschaft Sant' Egidio
- Germanwatch
- Handicap International
- HelpAge Deutschland
- Hildesheimer Blindenmission\*
- Hilfswerk der Deutschen Lions
- humedica
- Indienhilfe
- INKOTA-netzwerk
- Internationaler Hilfsfonds
- Internationaler Ländlicher Entwicklungsdienst (ILD)
- Internationaler Verband Westfälischer Kinderdörfer
- Islamic Relief Deutschland
- Johanniter-Auslandshilfe
- Jugend Dritte Welt (JDW)
- Kairos Europa
- Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie
- KATE – Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung
- Kindernothilfe
- Lateinamerika-Zentrum
- Lichtbrücke
- Malteser International
- Marie-Schlei-Verein
- materra – Stiftung Frau und Gesundheit
- medica mondiale
- medico international
- MISEREOR
- Missionszentrale der Franziskaner\*
- Nationaler Geistiger Rat der Bahá'í in Deutschland
- NETZ Bangladesch
- Ökumenische Initiative Eine Welt
- OIKOS EINE WELT
- Opportunity International Deutschland
- ORT Deutschland
- Oxfam Deutschland
- Peter-Hesse-Stiftung
- Plan International Deutschland
- Rhein-Donau-Stiftung\*
- Rotary Deutschland Gemeindienst\*
- Salem International
- Samhathi – Hilfe für Indien\*
- Save the Children Deutschland\*
- Senegalhilfe-Verein
- Senior Experten Service (SES)
- Society for International Development (SID)
- SODI – Solidaritätsdienst-international
- Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes
- Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)
- Stiftung Nord-Süd-Brücken
- SÜDWIND – Institut für Ökonomie und Ökumene
- Susila Dharma – Soziale Dienste
- Swisscontact Germany
- Terra Tech Förderprojekte
- terre des hommes Deutschland
- Tierärzte ohne Grenzen\*
- TransFair
- Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen (VEN)
- Verbund Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen Brandenburgs (VENROB)
- Weltfriedensdienst
- Welthaus Bielefeld
- Welthungerhilfe
- Weltladen-Dachverband
- Weltnotwerk der KAB Deutschlands
- Werkhof
- Werkstatt Ökonomie
- World University Service Deutsches Komitee
- World Vision Deutschland
- W. P. Schmitz-Stiftung
- Zukunftsstiftung Entwicklungshilfe bei der GLS Treuhand

\* Gastmitglied

### Herausgeber:

Verband Entwicklungspolitik  
deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)  
Kaiserstr. 201  
53113 Bonn  
Tel.: 0228 / 94677-0  
Fax: 0228 / 94677-99  
E-Mail: sekretariat@venro.org  
Homepage: www.venro.org

Die Afghanistan-Konferenz am 24. November 2009 in Berlin wurde von VENRO in Kooperation mit und finanzieller Unterstützung von Caritas international, HELP, Johanniter, Malteser International, medica mondiale, medico international, MISEREOR, Oxfam Deutschland, Afghanistan Schule – Verein zur Unterstützung von Schulen für Afghanistan, Welthungerhilfe und World Vision Deutschland durchgeführt.

**Autorin:** Karina Böckmann, Journalistin

**Redaktion:** Peter Runge (VENRO/verantwortlich), Robert Lindner (Oxfam Deutschland)

**Endredaktion:** Kirsten Prestin (VENRO)

**Copyright Fotos:** medica mondiale/Lizette Potgieter (Titelfoto Mitte), Jörg Peter/zenobi GmbH (alle Fotos der Afghanistan-Konferenz)

**Satz & Layout:** i-gelb GmbH, Köln, www.i-gelb.de

**Druck:** Druckerei Gebr. Molberg GmbH, Bonn

**Auflage:** 1.000 Stück

Bonn, Januar 2010

**VENRO** ist der Dachverband der entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Deutschland. Der Verband wurde im Jahr 1995 gegründet, ihm gehören rund 120 Organisationen an. Sie kommen aus der privaten und kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit. Zu den VENRO-Mitgliedern gehören 16 Eine-Welt-Landesnetzwerke. Sie repräsentieren etwa 2.000 lokale entwicklungspolitische Initiativen und NRO.

Das zentrale Ziel von VENRO ist die gerechte Gestaltung der Globalisierung, insbesondere die Überwindung der weltweiten Armut. Der Verband setzt sich für die Verwirklichung der Menschenrechte und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen ein.

#### VENRO

- vertritt die Interessen der entwicklungspolitischen NRO gegenüber der Politik
- stärkt die Rolle von NRO und Zivilgesellschaft in der Entwicklungspolitik
- vertritt die Interessen der Entwicklungsländer und armer Bevölkerungsgruppen
- schärft das öffentliche Bewusstsein für entwicklungspolitische Themen

**VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.**

[www.venro.org](http://www.venro.org)