

Cornelia Brinkmann

Westfalenring 8c
12207 Berlin
Telefon 030-755 198 11
Fax 030-755 198 12

brinkmann@peace-building.org
www.peace-building.org

Zivilgesellschaftliches Engagement zwischen westlicher Moderne und afghanischer Tradition

**Beitrag für Loccumer Protokolle der Tagung „Vorrang für Zivil“,
07. – 09. April 2010
von Cornelia Brinkmann, friedenspolitische Beraterin**

Berlin, 17.05.2010

Inhaltsverzeichnis

1. ERFAHRUNGSGRUNDLAGE: ZIVILER FRIEDENSDIENST IN AFGHANISTAN	3
2. GESELLSCHAFTLICHE MACHTAKTEURE AUF LOKALER EBENE	3
2.1 TRADITION UND ÄLTESTE.....	3
2.2 ISLAM UND MULLAHS.....	5
2.3 WAHLEN UND EHEMALIGE KOMMANDEURE	5
2.4 BÜRGERMEISTER	6
2.5 ILLEGALE ÖKONOMIE, DROGENÖKONOMIE	6
2.6 RANKING DER MACHTAKTEURE.....	6
3. SICHERHEIT	7
4. EMPFEHLUNGEN AN DAS INTERNATIONALE ZIVILE ENGAGEMENT.....	8
4.1 DEMOKRATIE ALS POLITISCHES MODELL ERNST NEHMEN.....	8
4.2 CAPACITY BUILDING VON ZIVILGESELLSCHAFT	8
4.3 GEMEINSAME PLANUNG VON RESSORTÜBERGREIFENDEN PROJEKTEN.....	8
4.4 SICHERHEIT AUCH FÜR AFGHANEN	9
4.5 KLARE TRENNUNG VON MILITÄR UND ZIVIL VOR ORT.....	9
4.6 DO-NO-HARM FÜR ALLE.....	9
4.7 LITERATURVERZEICHNIS	10

1. Erfahrungsgrundlage: Ziviler Friedensdienst in Afghanistan

Im Rahmen eines Zivilen Friedensdienstes für den Deutschen Entwicklungsdienst stand ich 2005 in Afghanistan vor der Aufgabe, Trainings in Peacebuilding für zwei internationale Hilfsorganisationen durchzuführen. Afghanische MitarbeiterInnen erhielten in Badakhshan Trainings, und auf der Grundlage dieser Erfahrungen wurde ein Trainingsmanual entwickelt. Es wurde ein Langzeittraining über fünf Monate mit verschiedenen Lernimpulsen konzipiert: drei einwöchige Seminare in Faizabad (Provinzhauptstadt von Badakhshan im Nordosten Afghanistans) und ein Training-on-the-job, d.h. alle TeilnehmerInnen wurden an ihrem Arbeitsplatz auf der Distriktebene besucht. Konkrete Herausforderungen bei der Umsetzung wurden gemeinsam beraten. Zur gleichen Zeit fanden die Parlaments- und Provinzwahlen vom 18.09.2005 statt. Dies ergab einen ergänzenden Einblick, wie die Wahlen und deren Ergebnisse auf lokaler Ebene wahrgenommen und diskutiert wurden.

Die Evaluierung am Ende des Trainings zeigte, dass die 11 TeilnehmerInnen in fünf Monaten direkt und indirekt ca. 20.000 Menschen mit dem Thema „Peacebuilding“ erreicht hatten. Jeder von ihnen war in 10 – 17 Dörfern tätig und kam daher mit vielen Menschen zusammen, die ihrerseits als Multiplikatoren wirkten.

2. Gesellschaftliche Machtakteure auf lokaler Ebene

Zur Vorbereitung auf den ZFD Einsatz versuchte ich mir im Vorfeld ein Bild der Gesellschaftsstruktur auf lokaler Ebene zu verschaffen. Es gibt wenig Fachliteratur dazu, und erfahrene Afghanistanexperten wiesen darauf hin, dass sich die Machtstrukturen von Ort zu Ort unterscheiden. Diese Einschätzung hat sich im Rahmen der Trainings bestätigt. Allerdings lassen sich Prototypen von Machtakteuren, ihren Wertesystemen und typische Kommunikations-, Entscheidungs- und Konfliktbearbeitungsmechanismen identifizieren. Diese werden im Folgenden in ihren Grundzügen vorgestellt.

Die informellen Machtverhältnisse lokaler Akteure untereinander, wie Älteste, Mullahs, Bürgermeister, Gouverneure, ehemalige Kommandeure und gewählte Abgeordnete für Provinz- und nationales Parlament sind unübersichtlich, erstrecht für externe internationale Akteure.

Welche identifizierbaren Akteure gibt es? Was regeln diese? Welche Wertesysteme lassen sich identifizieren? In den Trainings wurde bei Konflikt- und Akteursanalysen, bei Erfahrungsberichten und in Übungen immer wieder die Aufmerksamkeit auf die Analyse des Zusammenspiels lokaler Akteure gerichtet wurde. Zu vielen dieser Fragen konnten wichtige Hinweise gewonnen werden, die ergänzt wurden durch Beobachtung bei Übungen und Rollenspielen sowie durch Hintergrundgespräche mit afghanischen Peacebuilding TrainerInnen und afghanischen MitarbeiterInnen internationaler Organisationen. Dadurch konnte Einblick in eine lebendige und kraftvolle „Kommunalpolitik“ und deren Herausforderungen gewonnen werden.

2.1 Tradition und Älteste

Afghanistan ist eine hierarchisch strukturierte patriarchalische Gesellschaft. Familien setzten sich aus einem Mann mit bis zu drei Frauen und deren Kinder zusammen, die in der Regel mit den Eltern des Mannes zusammen leben. Wichtige individuelle Eigenschaften zur Erlangung von sozialem Status und Respekt sind Alter, Charisma, Auftreten, Verhalten, Fähigkeiten und/oder ökonomische Ressourcen. Die Männer achten auf die Einhaltung der Tradition. Die Traditionen zwischen den verschiedenen Ethnien weichen voneinander ab. Die am besten untersuchte ist das Pashtun Wali. Über die anderen Traditionen liegen nur wenige systematische Untersuchungen vor.

Im Pashtun Wali werden die zentralen Werte für die paschtunischen Familien geregelt, z.B. Gastfreundschaft und Ehre. Die Ehre der Familien wird im hohen Maße durch die Einhaltung der Ehre der Frau definiert. Eine Verletzung dieser Ehre schädigt die Ehre des verantwortlichen Mannes, sei es des Vaters, Bruders, Onkels, oder Ehemannes bzw. Schwiegervaters. Die ältesten Männer einer Familie regeln das Zusammenleben und sind für die Lösung von Streitigkeiten verantwortlich. Die vorherrschende Konfliktmanagementtechnik ist die Schlichtung (Arbitration), dem sich alle beugen. Nichtbeachtung der traditionellen Werte kann Sanktionen, wie im Extremfall die Blutrache, nach sich ziehen, die auch innerhalb der Familie gegenüber Familienmitgliedern ausgeführt werden können. Zwischen Familien können Streitigkeiten auch durch Transferleistungen beendet werden. In sehr schwierigen Fällen geschieht dies z.B. durch die Verheiratung einer Tochter, auch *Badd* genannt. Symbolisch wird damit unterstrichen, dass die Familien nun durch „Blutsbande“ verbunden und damit alle Streitigkeiten ausgeglichen sind.

Bei den Paschtunen dient die Jirga zur stammesinternen Entscheidungsfindung oder der Konfliktbearbeitung. In der Fachliteratur/-diskussion wird dieser Entscheidungsprozess als egalitär und auf der Basis des Konsens beschrieben. Dies ist bei genauer Analyse nicht haltbar - Frauen sind grundsätzlich von diesem Prozess ausgeschlossen (daher nicht egalitär) und das Zustandekommen des „Konsens“ bewegt sich im Rahmen klarer sozialer Hierarchien zwischen Mann und Frau, zwischen Älteren und Jüngeren, zwischen angesehenen Familien und anderen. Die Nichteinhaltung des „Konsens“ wird hart sanktioniert - ein weiterer Indikator für mögliche asymmetrische Beziehungen.

In Badakhshan werden in Shuras, dem Rat der „white beards“, der Ältesten die Belange der Gemeinschaft behandelt. Alle Männer der Gemeinschaft können Mitglied sein. Die Shura ernennt bestimmte Rollen, z.B. den Vorsitzenden der Shura oder den Wassermann. Konflikte der Gemeinschaft werden durch die Shura geregelt. In den Rollenspielen wurde oft ein sehr aufwändiges Konsultationsverfahren angewendet, bei dem alle relevanten informellen und formellen Machtakteure angehört wurden. Der Leiter spricht am Ende einen Schiedsspruch, dem sich alle beugen. Eine Nichteinhaltung wird durch die Shura nach traditionellen Regeln sanktioniert. In einem Konfliktmapping wurde der Konflikt zwischen zwei Kommandeuren beschrieben, der letztlich durch eine Shura entschieden wurde. Obwohl die Entscheidung für eine Konfliktpartei nicht fair war, wurde das Ergebnis auch von diesem Akteur akzeptiert.

Je nachdem wie einflussreich eine Shura ist, kann diese gebeten werden, Konflikte zwischen zwei Dörfern zu schlichten.

Beispiel eines lokalen Entscheidungsprozesses

In einem Rollenspiel zu Konflikten auf lokaler Ebene wurde der Fall einer Frau durchgespielt, die im Bazar arbeiten möchte. Die Frau fragte ihren Bruder, dieser beriet sich zunächst mit weiteren männlichen Familienmitgliedern. Als nächstes konsultierten zwei Männer aus der Familie den Ältesten von der traditionellen Shura, danach konsultierten die Drei den Mullah, danach konsultierten die Vier den lokalen Kommandeur. Die Frau wurde bei keinem der Gespräche beteiligt. In allen Gesprächen wurden sorgfältig alle Argumente abgewogen. Keiner hätte es gewagt, ohne die Zustimmung der anderen eine eigenständige Entscheidung zu treffen.

Mütter von Söhnen

Der Wert der Frau steigt mit der Anzahl ihrer Söhne. Die Eltern werden von ihren Kindern sehr geachtet, d.h. der Einfluss der Mütter auf ihre Söhne bleibt lebenslang erhalten. Die Mütter wählen in der Regel die Frauen für ihre Söhne aus. Mütter von Söhnen sind daher, bei aller Diskriminierung, als Beraterin von männlichen Machtakteuren auf der Mikroebene als Machtfaktor zu berücksichtigen. In Afghanistan führt dies teilweise dazu, dass die Polizei die Mütter gesuchter Person festnehmen, um deren Söhne unter Druck zu setzen, sich zu stellen.

Manchmal wird darüber berichtet, dass es auf lokaler Ebene zur Streitschlichtung die Instanz der „Alten Frauen“ gibt. Die Dokumentationslage ist hierzu leider sehr dünn. Meine Gesprächspartner berichteten von diesen alten Frauen mit großem Respekt, der ihnen aufgrund ihres Alters und ihrer

Lebenserfahrung entgegen gebracht wird. Die alten Frauen treten auf, wenn Konflikte extrem verhärtet sind und unlösbar erscheinen. Sie tauchen bei den Konfliktparteien auf und fällen ein Urteil. Es gibt keine Diskussion der Entscheidung, niemanden würde es wagen anders zu handeln.

2.2 Islam und Mullahs

98% der Afghanen gehören dem islamischen Glauben an, der damit eine hohe normative Kraft für das gesellschaftliche Zusammenleben hat. Es spiegelt sich auch in der Bezeichnung „islamische Republik Afghanistan“ wieder. In der afghanischen Verfassung wurde festgelegt, dass es kein Gesetz geben darf, welches nicht mit dem Islam vereinbar ist. Maulawis, als Gelehrte des Islam, unterrichten die Auslegung des Islam. Sie haben eine herausragende gesellschaftliche Stellung und sind für ihre Schüler lebenslang eine Autoritätsperson. Ihre Schüler werden auf lokaler Ebene als Mullahs eingesetzt. Ihre Aufgabe ist es, für die Menschen, viele von ihnen sind Analphabeten, den Koran zu interpretieren. Dadurch haben sie auf lokaler Ebene eine herausragende gesellschaftliche Stellung, die ihnen Respekt und Macht gibt.

Im Anschluss an die Gebete in der Moschee besteht für die Menschen die Möglichkeit, um Rat zu fragen. Durch diese Aufgabe fällt dem Mullah eine zentrale Rolle bei der Bearbeitung von sozialen Alltagskonflikten zu, z.B. durch die Interpretation des Korans zur Lösung von Streitigkeiten in der Familie, zwischen Familienmitgliedern oder zwischen Familien. Typische Konfliktmanagementtechniken sind hierbei die Vermittlung zwischen den Konfliktparteien und durch Schlichtung (Arbitration). Da die Menschen religiösen Würdenträgern sehr hohen Respekt entgegenbringen, werden deren Lösungsangebote in der Regel angenommen. Bei Verstößen gegen den Islam steht im Extremfall die Aussprache einer Fatwa als Sanktionsmöglichkeit zur Verfügung.

In vielen Dörfern ist die Moschee der einzige große Raum, der zwischen den Gebeten von den Menschen auch für Versammlungen, Zeremonien oder Hochzeiten genutzt werden kann. Auch dies stärkt die Beziehung der Menschen zu ihrer Religion.

2.3 Wahlen und ehemalige Kommandeure

Ein weiterer Machtfaktor in Badakhshan sind ehemalige Kommandeure der Nordallianz, die auf lokaler Ebene nach wie vor aktiv sind. In den Rollenspielen im Zusammenhang mit Entscheidungsprozessen wurde neben der Konsultation der Shuren und der Mullahs in der Regel auch die Meinung ehemaliger Kommandeure berücksichtigt. Auf meine Nachfrage für die Gründe dafür hieß es, dass es wichtig sei, die ehemaligen Kommandeure in die Gemeinschaft einzubinden, um ihnen einen Platz zu geben. Es wäre gefährlicher sie auszugrenzen, weil man dann nicht weiß, was sie vorhaben.

Trotz aller Bemühungen einer Demilitarisierung, das heißt Auflösung und Entwaffnung aller Milizen in Afghanistan, ist die Realität weit davon entfernt. Die UN ging 2006 davon aus, dass weiterhin 1.200 bis 2.200 illegale bewaffnete Gruppen mit insgesamt 120.000 bis 200.000 Bewaffneten und mit mehr als 3.5 Millionen leichten Waffen existieren. (Ruttig, S.21) Das Problem der Verfügbarkeit von Waffen wurde auch in den Trainings als zentraler Risikofaktor für die lokale Bevölkerung thematisiert.

Ehemalige Kommandeure sichern sich ihre Machtpositionen auf vielfältige Weise ab. Im Zusammenhang mit den Parlaments- und Provinzwahlen in 2005 stellten sich viele ehemalige Kommandeure als Kandidaten zur Verfügung. Eindeutige Ausschlussregeln für ehemalige Gewaltakteure mit eigenen Milizen wurden nicht konsequent angewendet. Dies führte dazu, dass landesweit ca. 500 politische Amtsträger aller Ebenen mit *illegal armed groups* (IAG) verbunden sind. Das sind rein rechnerisch pro Distrikt durchschnittlich 1,2 *Governmental Officials linked to illegal armed groups*. (Ruttig,)

Die Besetzung der Polizeikommandeure auf lokaler Ebene erfolgt durch Präsident Karzai. Die Auswahl geschieht in der Regel nicht aufgrund von Qualifikation und Kompetenz, sondern entlang der Machtinteressen des Präsidenten, oder sie wird erkaufte. In der Regel sind dies ehemalige Kommandeure, die wiederum ehemalige Mitstreiter einstellen. Dies führt zu einer weiteren Stärkung von bewaffneten Akteuren auf lokaler Ebene. Die afghanische Polizei ist in vielen Fällen ein aktiver Partner bei illegalen Aktivitäten.

In Badakhshan finanzierte die Nordallianz ihren Kampf durch den Drogenhandel. Daher gibt es eine gewachsene Verbindung zwischen Drogenökonomie und ehemalige Kommandeure, die damit weiterhin zur ökonomischen Absicherung ehemaliger Kommandeure beiträgt. Dies ist in dem ansonsten sehr armen Badakhshan ein wichtiger ökonomischer Faktor.

Ehemalige Kommandeure verfügen über Waffen und oft über eine eigene Miliz, mit deren Hilfe sie ihre Machtposition absichern. Aus Gründen der Blutrache ist davon aus zu gehen, dass sie auch zum Eigenschutz nicht darauf verzichten können.

Die inkonsequente Demokratisierung Afghanistans durch die internationale Gemeinschaft hat die Position ehemaliger Kommandeure auf lokaler Ebene als Machtakteur wieder gestärkt. Diese konkurrieren mit lokalen Machtakteuren um Einfluss und Zugang zu Ressourcen. Dies hat erheblich zum Akzeptanzverlust demokratisch legitimierter Akteure und Verfahren bei der lokalen Bevölkerung beigetragen.

2.4 Bürgermeister

Der Bürgermeister, Arbob, Arbeb oder Malik genannt, spielt auf lokaler Ebene aber auch in Stadtteilen von Städten eine zentrale Rolle bei der Entscheidungsfindung und bei der Lösung lokaler Konflikte. Auch wenn es bisher keine Wahlen auf der Distriktebene gab, so hat der Bürgermeister ein Amt inne, welches in der Regel von den Menschen und auch von gewählten Regierungsvertretern respektiert wird. Dokumente mit dem Siegel des Malik signalisieren, z.B. dem Gouverneur, dass dieser Vorgang akzeptiert wird. Ansonsten wird der Gouverneur den Vorgesetzten zum Malik schicken, um Rücksprache zu halten.

2.5 Illegale Ökonomie, Drogenökonomie

Bei lokalen Konfliktanalysen in meinen Trainings wurde die Drogenökonomie als ein zentrales Konfliktthema zwar identifiziert, aber in der Regel nicht weiter vertieft, da das Gespräch darüber schnell erstarb. Es scheint riskant zu sein, offen darüber zu sprechen. Sein Stellenwert im lokalen Machtgefüge ließ sich zwar nicht genauer verorten, er dürfte jedoch erheblich sein.

2.6 Ranking der Machtakteure

Die Bevölkerung steht in einem ständigen Spannungsfeld zwischen Tradition und Religion, da beide wichtige Werteordnungen darstellen, die durch gewichtige lokale Persönlichkeiten repräsentiert werden. Dies müssen die Menschen im Alltag ständig ausbalancieren, wobei aktuelle und zukünftige Machtverschiebungen bzw. Loyalitäten zwischen den Repräsentanten mitberücksichtigt werden müssen. Es lassen sich keine Generalisierungen der Machtverhältnisse zwischen Ältesten und Mullahs machen. In Badakhshan gilt aber die Tendenz, dass Tradition stärker ist als Religion.

Im Ranking der Machtfaktoren zur Bearbeitung lokaler Konflikte zwischen Tradition, Religion, Miliz und Regierung wird den Vertretern der Regierung von der lokalen Bevölkerung die geringste Bedeutung beigemessen. Durch Korruption, schlechte Dienstleistungen und die Benennung von „eingekauften“ und inkompetenten Polizeikommandeuren wird die Regierung eher als Konfliktakteur wahrgenommen. Das politische Modell der Demokratie mit Wahlen findet auf lokaler Ebene sehr wenig

Akzeptanz, da es in Konkurrenz zu lokalen Mechanismen steht. Keiner gibt freiwillig eine Machtposition auf, da sie in der Regel mit Privilegien verbunden ist.

Das Panorama der Machttakteure zeigt die hohe Komplexität der sozialen Beziehungen auf und macht auf die unterschiedlichen Wertesysteme aufmerksam, in die diese Akteure eingebunden sind. Das Leben im Ausbalancieren von Konflikten durch unterschiedliche Interessen und Werte ist daher Teil der Lebensrealität der Menschen. Machtentwicklungen werden sehr aufmerksam beobachtet, da Verschiebungen unmittelbare Auswirkungen auf Konfliktentwicklungen haben und damit existentiell bedrohlich werden können.

3. Sicherheit

Die Sicherheit im Alltag hat sich für alle Afghanen seit Mitte 2008 gravierend verschlechtert. Afghanen werden entführt, erpresst, verstümmelt, ermordet und als menschliche Schutzschilder benutzt. Die meisten zivilen Opfer sind Afghanen durch Afghanen. Besonders gefährdet sind moderate Afghanen, sei es als Älteste, Mullahs, Geschäftsleute, afghanische MitarbeiterInnen zivilgesellschaftlicher Organisationen, Regierungsangehörige sowie MitarbeiterInnen von internationalen Organisationen und vor allem afghanische Polizei und Militärangehörige. Entführungen und Erpressungen sind Bestandteil von Beschaffungskriminalität, die Bedrohung moderater Afghanen und der afghanischen Polizei sowie des Militärs dienen der Destabilisierung des Landes.

Da es bis heute keine Wahlen auf der Distriktebene gab, die Polizei ein potentieller Konfliktakteur ist, viele Gesetze noch nicht ausgereift sind, die Justiz nicht bis auf lokaler Ebene aufgebaut ist und angesichts des Vorhandenseins privater Milizen und starker illegaler Ökonomie herrscht ein Sicherheitsvakuum auf lokaler Ebene. Sicherheit wird lokal organisiert, innerhalb der Familie, zwischen den Familien, innerhalb einer Gemeinschaft, zwischen den Gemeinschaften. Angesichts der beschriebenen Machtstrukturen unterliegt dies informellen Aushandlungsprozessen und kann sich daher schnell verändern.

Da es immer um Menschen geht, die sich oft lieben und füreinander verantwortlich fühlen, schafft dies eine unerträgliche Situation von Angst und Sorge um Familienangehörige. Es schwächt die Stellung des Mannes in der Familie als Verantwortlicher, auch für die Sicherheit. Die Menschen schränken ihre Mobilität innerhalb des Landes ein, z.B. sind viele Afghanen aus Kabul nicht mehr bereit, außerhalb von Kabul tätig zu werden. Es hat negative Folgen für die Frauen, weil sie aus Angst Zuhause bleiben sollen. Der psychosoziale Alltagsstress begrenzt Kreativität auf allen Ebenen, und Mutigsein wird sehr riskant. Dies führte in 2008 so weit, dass mir von einer jungen Frau in Kabul gesagt wurde, dass sie die Taliban akzeptieren würde, nur um sich wieder sicher im Alltag fühlen zu können und um keine Angst um Familienangehörige zu haben.

Die Anwesenheit des internationalen Militärs kann auf lokaler Ebene moderaten zivilen Akteuren Freiräume schaffen für politische und gesellschaftliche Transformationsprozesse. Diese Spielräume wurden von einzelnen mutigen und kreativen Menschen in den letzten Jahren intensiv genutzt.

4. Empfehlungen an das internationale zivile Engagement

4.1 Demokratie als politisches Modell ernst nehmen

Die Annahme eines souveränen Staates mit mündigen Bürgern und unser Modell der Demokratie sind auf Afghanistan zur Zeit nicht übertragbar.

2004 fanden Präsidentschaftswahlen und 2005 Parlamentswahlen für das nationale Parlament und in den 34 Provinzen statt. Eine Wahl auf der Distriktebene wurde 2005 kurzfristig verschoben, da keine Einigung über viele Distriktgrenzen möglich war. Bis heute gibt es keinen Termin für Distrikt-Wahlen. Die politische und administrative Verantwortung zwischen nationaler Ebene und Provinzebene ist in weiten Teilen bis heute unzureichend geregelt. Erst recht gilt dies für die Verbindung zur lokalen Ebene. Politisch wird Afghanistan wie ein zentralistischer Staat regiert, dessen formale Legitimität auf lokaler Ebene nicht durch demokratische Verfahren abgesichert ist. Die Regierung existiert nicht flächendeckend, und seine Akteure stehen in Konkurrenz zu lokalen Machthabern. Es ist erstaunlich, dass internationale Akteure Afghanistan wie einen demokratisch verfassten Staat behandeln, der nach demokratischen Regeln agiert, obwohl dies faktisch nicht der Fall ist.

Wenn die internationale Gemeinschaft den Aufbau einer Demokratie in Afghanistan fördern will, dann müsste sie weit mehr tun als die Durchführung von Wahlen zu fördern. Wahlen müssten eingebunden werden in eine breite Öffentlichkeitsarbeit, die jeden Haushalt erreicht und über die Rechte, Pflichten und Arbeitsweisen von Demokratien und seiner Repräsentanten informiert.

Internationale Standards von guter Regierungsführung und die Menschenrechte sollten eingehalten werden, um glaubwürdig zu sein. Personen, die Menschenrechtsverletzungen begangen haben, dürfen nicht für Wahlen kandidieren und kein Regierungsamt übernehmen. Aber genau dies geschieht vor den Augen der internationalen Gemeinschaft und wird schweigend geduldet. Das wird von der afghanischen Bevölkerung sehr genau zur Kenntnis genommen und untergräbt die Glaubwürdigkeit von Demokratien, aber auch ihre Akteure.

Das politische Modell von Demokratie muss an die afghanischen Rahmenbedingungen angepasst werden und lokale Verantwortlichkeiten berücksichtigen. Ein föderales Regierungsmodell könnte der afghanischen Situation eher gerecht werden.

4.2 Capacity Building von Zivilgesellschaft

Demokratien beruhen auf einer mündigen Zivilgesellschaft. Der afghanischen Zivilgesellschaft wird aber das Recht auf politische Teilhabe abgesprochen, z.B. dürfen sich Nichtregierungsorganisationen nicht politisch betätigen. Internationales Engagement muss daher durch Capacity Building die Entwicklung einer aktiven und mündigen Zivilgesellschaft unterstützen. Langfristig angelegte Projekte sind notwendig um Lernprozesse zu initiieren und zu begleiten und um Vertrauen aufzubauen und aufrecht zu erhalten. Programme und Projekte sollten sorgfältiger analysiert und geplant werden, z.B. unter Berücksichtigung lokaler Rahmenbedingungen und unter Berücksichtigung von Do-No-Harm Kriterien. Für Planung und Evaluationen sollten ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden.

4.3 Gemeinsame Planung von ressortübergreifenden Projekten

Eine ressortübergreifende Abstimmung in der Planung von Programmen sollte gezielt gefördert werden. Die Einrichtung einer eigenständigen Institution oder eines ressortübergreifenden

Ministeriums zur Förderung des zivilen Engagements in Konfliktregionen sollte aufgebaut werden, damit das internationale Engagement effektiver und nachhaltiger wird.

Deutschlands interne Vergabevorgaben und Verwaltungsmechanismen stehen der Begleitung langfristiger ziviler gesellschaftlicher Transformationsprozesse im Weg. Es sollten alternative Förderkriterien für zivile Programme und Projekte in Krisenregionen und Konfliktkontexten entwickelt werden, um die Effektivität und Nachhaltigkeit zu optimieren.

4.4 Sicherheit auch für Afghanen

In der internationalen Diskussion steht die Sicherheit für das internationale zivile Engagement im Vordergrund. Dabei ist für internationale Zivile das Militär ein Risikofaktor, da es ein Angriffsziel ist. Es gilt daher für Zivile die Sicherheitsregel „Abstand halten vom Militär“.

Die Sicherheitsdiskussion im Ausland führt den Afghanen vor Augen, dass dem Leben von Internationalen ein höher Wert beigemessen wird als dem Leben von Afghanen. Damit sinkt die Glaubwürdigkeit und das Vertrauen in das internationale Engagement erheblich. Die Alltagssicherheit für alle normalen Afghanen müsste absolute Priorität haben, damit wieder Gestaltungsspielräume für zivile Veränderungsprozesse entstehen. Realistischerweise kann dies nur begrenzt durch internationale Akteure geleistet werden. Alltagssicherheit kann letztlich nur durch Afghanen für Afghanen durchgesetzt und auf Dauer abgesichert werden. Daher müssen Afghanen stärker in die Verantwortung genommen werden, sich für die Sicherheit ihrer eigenen Bürger ein zu setzen.

4.5 Klare Trennung von Militär und Zivil vor Ort

Auf der lokalen Ebene sollte auf eine klare optische, örtliche und institutionelle Trennung von militärischem und zivilem Engagement geachtet werden, da sie unterschiedliche Ziele verfolgen, unterschiedliche Zielgruppen ansprechen und unterschiedliche Aktivitäten durchführen. Es sollten keine Gebäude gemeinsam genutzt werden, Fahrzeuge und Kleidung sollten sich klar unterscheiden und bei lokalen zivilen Zeremonien, z.B. bei Einweihungen von Schulen sollten nur zivile internationale Repräsentanten anwesend sein.

Da wo Abstimmungs- und Kommunikationsprozesse vor Ort notwendig sind, sollten sie auch diskret erfolgen, aber immer unter Berücksichtigung dessen, dass die Mandate unterschiedlichen Prämissen folgen und ihre Vermischung keine Stärkung der jeweiligen Ansätze, sondern eine Schwächung darstellt. Zivile Aufgaben müssen zivile Akteure vornehmen. Falls Schwächen erkennbar werden, müssen zivile Akteure gestärkt werden.

4.6 Do-No-Harm für alle

Es sollten vergleichbare Standards für lokale zivile Projekte gelten. Do-No-Harm Kriterien haben sich für eine friedens- und konfliktsensible Projektarbeit der Humanitären Hilfe, aber auch in der Entwicklungszusammenarbeit in Krisenkontexten bewährt.

Im folgenden ein kleiner Überblick der zentralen Erkenntnisse aus Fallstudien, die weltweit unter dem Stichwort *Do-No-Harm* bekannt sind:

- Jede Intervention im Kontext eines gewaltförmigen Konflikts hat Auswirkungen auf den Konflikt.
- Der Konfliktkontext wird bestimmt durch zwei Faktorengruppen:
Trennende Faktoren und Spannungen (Dividers), verbindende Faktoren und lokale Potentiale

für den Frieden (Connectors)

- Jede Intervention steht in einer Wechselwirkung mit beiden Faktorengruppen – sowohl in positiver als auch in negativer Weise.
- Der Transfer von Ressourcen durch eine Intervention wirkt auf den Konfliktkontext. (Verteilungseffekte, Markteffekte, Substitutionseffekte, Missbrauchseffekte, Legitimierungseffekte)
- Implizite ethische Botschaften einer Intervention wirken auf den Konfliktkontext, z.B. kulturelle Eigenheiten, Lebensstandard, die Verwendung von Ressourcen, die Missachtung und Konkurrenz unter externen Akteuren, Ohnmacht, Anspannung und Misstrauen, unterschiedliche Wertigkeit von Menschenleben, Dämonisierung und Viktimisierung durch Öffentlichkeitsarbeit oder der Einsatz von Waffen und Macht.
- Die Details einer Intervention bestimmen die Wirkung auf den Konfliktkontext.
- Es gibt immer alternative Optionen.

Diese Erkenntnisse sollten unbedingt in der Technischen Zusammenarbeit und vom Militär bei ihrer Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren und Aktivitäten berücksichtigt werden.

Internationale Akteure, ihre Partner vor Ort und die gemeinsamen Aktivitäten werden immer sehr intensiv beobachtet im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf lokale Machtbeziehungen. Jeder Kontakt von Afghanen zu Internationalen, egal durch wen, wird Auswirkungen auf das lokale Machtgefüge haben und wird Reaktionen auslösen.

4.7 Literaturverzeichnis

Anderson, Mary B.: Do No Harm, How aid can support peace – or war, London 1999

Brinkmann, Cornelia: Governance and Peace Building Training Programme 2005 in Badakhshan, Afghanistan, Lessons learned of a pilot project, December 2005

Brinkmann, Cornelia: Kann Mediation in asymmetrischen Beziehungen gelingen? Erfahrungen mit Konfliktbearbeitung auf lokaler Ebene in Afghanistan, in *perspektive mediation*, 2008/4, S.205ff

Lister, Sarah: Understanding State-Building and Local Governance in Afghanistan, May 2007

Ruttig, Thomas, Afghanistan: Institutionen ohne Demokratie, Strukturelle Schwächen des Staatsaufbaus und Ansätze für eine politische Stabilisierung. Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Juni 2008

VENRO: Perspektiven für Frieden, Wiederaufbau und Entwicklung in Afghanistan, VENRO-Positionspapier, Oktober 2007