



SCHWEIZERISCHE FLÜCHTLINGSHILFE

ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

ORGANIZZAZIONE SVIZZERA AIUTO AI RIFUGIATI

SFH OSAR

Afghanistan

Update über die Entwicklungen bis Februar 2004

Michael Kirschner, SFH-Länderanalyse

Bern, 1. März 2004

MONBIJOUSTRASSE 120 • POSTFACH 8154 • CH-3001 BERN
TEL 031 370 75 75 E-MAIL INFO@sfh-osar.ch
FAX 031 370 75 00 INTERNET <http://www.sfh-osar.ch>
PC-KONTO 30-16741-4 SPENDENKONTO PC 30-1085-7

MEMBER OF THE EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES MITGLIED DER ZEW O

Impressum

HERAUSGEBERIN

 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH
Postfach 8154, 3001 Bern
Tel. 031 / 370 75 75
Fax 031 / 370 75 00
E-Mail: INFO@ sfh-osar.ch
Internet: www.sfh-osar.ch
PC-Konto: 30-1085-7

AUTOR

Michael Kirschner

ÜBERSETZUNG


SPRACHVERSIONEN

deutsch, französisch

PREIS

Fr. 20.-- inkl. 2,4 Prozent MWSt., zuzgl. Versandkosten

COPYRIGHT

© 2004  Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Politische Situation	1
2.1	Die grosse Ratsversammlung (Loya Jirga)	1
2.2	Politische Stabilität und Loyalität	2
2.3	Regierungseinfluss	3
2.4	Präsidenten- und Parlamentswahlen	3
3	Sicherheitslage	3
3.1	Internationale Sicherheitskräfte	4
3.2	Staatliche Sicherheitskräfte	5
3.3	Entwaffnung und Demobilisierung	5
3.4	Regionale Situation	6
3.4.1	Süden und Osten	6
3.4.2	Norden	6
3.4.3	Westen	7
3.4.4	Kabul	8
4	Verfassung, Justiz und Vergangenheitsbewältigung	8
4.1	Verfassung und Wirklichkeit	8
4.2	Justiz	9
4.3	Vergangenheitsbewältigung	10
4.4	Amnestien	10
5	Menschenrechtslage	11
5.1	Ethnische Minderheiten	11
5.2	Religiöse Minderheiten	12
5.3	Frauen	12
5.4	Kindersoldaten	12
5.5	Personen im Staatsdienst	13
5.6	Medienschaffende	13
5.7	Zivilpersonen, HilfswerksmitarbeiterInnen, Zeugen	13
5.8	Angehörige des früheren kommunistischen Regimes	14
6	Sozioökonomische Lage	14
6.1	Wiederaufbau	14
6.2	Rückkehr	15
6.3	Wirtschaft	16
6.4	Medizinische Versorgung	16
7	Fazit	17

1 Einleitung

Etwas mehr als zwei Jahre seit dem Sturz der Taliban sind eine sehr kurze Zeit, um Afghanistan von allen Problemen zu befreien. Die SFH wies bereits im März 2003 auf eine Reihe von Problemen hin, ohne deren annähernde Lösung eine Rückkehr in Sicherheit und Würde nicht gewährleistet ist. Den heute grössten Erfolg stellt die im Januar 2004 verabschiedete neue Verfassung dar, welche Grundlage für die Durchführung der ersten freien und fairen Wahlen seit mehr als 20 Jahren ist. Das heute grösste Problem stellen die instabile Sicherheitslage in weiten Teilen des Landes, Terrorismus, Banditentum und Kriminalität dar. Die Entwicklung einer Kultur der Menschenrechte hat erneut durch zahlreiche Menschenrechtsverletzungen seitens staatlicher und nichtstaatlicher bewaffneter Gruppen einen Rückschlag erlitten. Die Entwaffnung der ethnischen Milizen hat erst begonnen. Der Aufbau einer landesweit einsatzfähigen professionellen Armee und Polizei ist kaum vorangekommen. Die Schaffung eines unabhängigen Justizsystems steht aus. Von März 2002 bis Ende 2003 sind in einer der erfolgreichsten Rückkehraktionen 2,5 Millionen AfghanInnen zurückgekehrt. Der Rückkehrstrom hat aber wegen der schlechten Sicherheitslage und aufgrund mangelnder Rückkehrperspektiven stark abgenommen. Die Drogenwirtschaft scheint ausser Kontrolle zu geraten. Das Wiederaufbauprogramm kam aufgrund der Sicherheitsprobleme in Teilen des Landes kaum voran. Ein Grossteil des Landes besteht weiterhin aus Ruinen. Unsicherheit unter der Zivilbevölkerung ist weit verbreitet, die Zukunft der Menschen oft ungewiss.

Das vorliegende Update schliesst an jenen vom März 2003 an und umfasst den Zeitraum bis Ende Februar 2004. Es bietet eine Einschätzung der politischen und Sicherheitslage; zur Verfassung, zu Justiz und Vergangenheitsbewältigung; zur Lage der Menschenrechte und gefährdeter Gruppen; der sozioökonomischen Situation sowie zur Situation verletzlicher Gruppen.¹ Das Update beruht auf Informationen lokaler und internationaler humanitärer und Menschenrechtsorganisationen, auf Internetrecherchen sowie auf Interviews mit Experten, die in Afghanistan Abklärungsreisen unternommen haben oder dort tätig sind.

2 Politische Situation

Während die US-Regierung und Geberländer schnelle Veränderungen fordern, weisen Experten auf die Notwendigkeit langsamer, aber stabiler Entwicklungen hin. Die Regierung verfügt heute erst über 40 bis 50 Prozent der administrativen Kapazität, auf die ein Land wie Afghanistan angewiesen ist.²

2.1 Die grosse Ratsversammlung (Loya Jirga)

Afghanistan hat zwei Jahre nach dem Sturz der Taliban eine neue Verfassung erhalten. Nach drei harten Verhandlungswochen haben sich die 502 afghanischen Delegierten der grossen Ratsversammlung (Loya Jirga) Anfang Januar 2004 auf eine demokratische Verfassung geeinigt. Diese gilt als Meilenstein für die weitere Befriedigung des Landes. Ohne den Druck der US-Regierung hätten sich die Delegierten offenbar nicht geeinigt. *Human Rights Watch* berichtete, dass im Vorgeld der Loya Jirga Stimmen von Delegierten gekauft oder KandidatInnen in Herat, Kabul und Jalalabad von Bewaffneten bedroht wurden. In Jalalabad

¹ vgl. Afghanistan-Dokumentation: www.ecoi.net / www.youencyclopedia.net/Nation-Building – Afghanistan

² vgl. International Herald Tribune (IHT) vom 05.12.2003.

verzichteten zwei Frauen wegen Morddrohungen auf ihre Kandidatur. Faktionsführer hatten sich entgegen einem Wahlverbot für Regierungsvertreter als Delegierte wählen lassen.³ Die Mehrheit der Delegierten waren Mitglieder von Wahlblöcken, welche von militärischen Faktionsführern oder Kriegsfürsten kontrolliert wurden.⁴

Permanent kämpfen Frauen engagiert um politischen Einfluss. Obwohl das Ministerium für Frauenangelegenheiten 25 Prozent der Loya Jirga-Sitze für Frauen verlangte, erhielten Frauen nur 11 Prozent. Im August unterschrieben 100'000 Frauen eine Deklaration für fundamentale Rechte für Frauen. Massouda Jalal, die erste Präsidentschaftskandidatin Afghanistans, nahm mit mehr als 2000 Frauen aus Kabul und von 10 der 32 Provinzen im Dezember 2003 an einem Treffen teil, um den Verfassungsentwurf zu diskutieren. Empfehlungen zum Schutz der Rechte von Frauen wurden der Verfassungskommission und der Loya Jirga vorgelegt.

Die Loya Jirga hat die Realität der afghanischen Stammesgesellschaft mit dem Anspruch eines demokratischen Rechtsstaates verbunden. Das Ergebnis ist vor dem Hintergrund der grossen politischen, religiösen, regionalen und ethnischen Differenzen trotzdem von ausserordentlicher Bedeutung. In erster Linie soll die Verfassung die Anarchie überwinden helfen. Doch das politische Gleichgewicht zwischen der Zentralregierung und den Provinzen scheint in der neuen Verfassung gestört (vgl. Kap. 4.1).

2.2 Politische Stabilität und Loyalität

Als Karzai im Dezember 2001 sein Amt als Präsident der Übergangsregierung antrat, war das Land entlang ethnischer und anderen Gruppeninteressen gespalten und hoch militarisiert. Karzai und sein Team von "Technokraten" mit westlicher Bildung haben es mit massiver Unterstützung der USA geschafft, die Einigkeit der Übergangsregierung durch Einbezug einflussreicher "lokaler Führer"⁵ zu wahren. Das "Tadschiken-Monopol" im Aussen- und Verteidigungsministerium sowie beim Geheimdienst scheint aus praktischen Gründen gerechtfertigt, da kein glaubwürdiger Nachfolger aus Reihen der Paschtunen in Sicht ist. Kriegsfürsten wie Gul Agha Shirzai wurden zu Ministern ernannt, um diese von Gouverneurs- oder anderen Ämtern zu entheben. Viele AfghanInnen können dies nicht akzeptieren: Provinz-Gouverneure werden wie zu Zeiten der Kommunisten und Taliban von Kabul ernannt. Karzai wird vorgeworfen, so seine Machtlosigkeit zu kaschieren.

Die politischen Gegner Karzais wurden auf der Loya Jirga deutlich: konservative Islamisten, ehemalige Mujahedin-Kommandanten und die grossen nicht-paschtunischen Stämme. Während diese für das multiethnische Afghanistan eine föderalistische Struktur forderten, verlangte Karzai nach 23 Jahren Bürgerkrieg eine starke nationale Führung. Experten berichten, dass ausserhalb der Hauptstadt eine andere Welt beginnt, die mit dem Leben in Kabul nur wenig zu tun hat. Die Loyalität der Zivilbevölkerung gehört dort weiterhin dem Clan, dem Stamm oder der Volksgruppe und nicht staatlichen Institutionen. *Nationbuilding* und *Institution-Building* sind für viele AfghanInnen Schlagwörter geblieben.⁶

³ Faktion: kämpferische, parteiähnliche Gruppierung.

⁴ Kriegsfürsten ("Warlords") ist kein technischer Begriff, sondern die Übersetzung des lokalen Begriffs "jang salar", was auf Führer von bewaffneten Männern hinweist. Davon gibt es Tausende in Afghanistan.

⁵ So die offizielle US-Terminologie für "kooperierende" Gouverneure, Kriegsfürsten und Kommandeure. Für Hintergrundinformationen über Kriegsherren und Kommandeure vgl. Olivier Roy, Afghanistan, Internal politics and socio-economic dynamics and groupings, UNHCR Emergency & Security Service, März 2003.

⁶ Der *Aufbau nationalstaatlicher Strukturen* aus US-Sicht heisst, den Übergang zur Demokratie mit Einsatz bewaffneter Streitkräfte nach einem Konflikt zu unterstützen. Dazu benötigt es den *Aufbau zivilgesellschaftlicher und staatlicher Institutionen*.



Bis heute fehlt eine kritische Analyse der "technokratischen Agenda" von Karzai und seinen Mitstreitern. Karzai verkündete Anfang Januar 2004 seine Kandidatur für die Präsidentschaftswahlen. Im Februar 2004 hat die UN an der internationalen Drogenkonferenz in Kabul die Verwicklung afghanischer Politiker und Regierungsmitglieder in den Drogenhandel angeprangert. Regierungsverantwortliche in Kabul und in den Provinzen sowie Geschäftsleute seien an der Produktion und am Handel von Drogen beteiligt. Afghanistan sei kurz davor, als "Drogenstaat" bezeichnet zu werden.

2.3 Regierungseinfluss

Afghanistan besteht weiterhin aus zahlreichen *de facto Regionalautoritäten*.⁷ Karzais Einfluss ist vor allem auf Kabul beschränkt, während die Macht in den Provinzen bei den Führern bewaffneter Gruppen liegt. Das wachsende Selbstbewusstsein der Übergangsregierung trat auch 2003 durch Säuberungsaktionen unter Regierungsmitarbeitern hervor. Im August 2003 wurden drei Gouverneure und sechs Sicherheitschefs in den Provinzen mit den stärksten Taliban-Aktivitäten (Kandahar, Kunar, Paktika, Khost, Tahar) abgesetzt. Der einflussreiche Kriegsfürst Ismail Khan wurde von seinem Militärposten im Westen enthoben, konnte aber Gouverneur Herats bleiben. Ebenso wurden sechs der 14 Distrikt-Sicherheitschefs sowie der Polizeichef Kabuls entlassen. Ende Oktober 2003 wurden von Karzai kurzerhand der Gouverneur und der Polizeichef der Provinz Balkh sowie der Bürgermeister der nordafghanischen Stadt Mazar-e Sharif abgesetzt.

2.4 Präsidentschafts- und Parlamentswahlen

Laut Fahrplan des Bonner Abkommens sollen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen bis spätestens Juni 2004 stattfinden. Angesichts der mühsamen Erstellung der Wahllisten⁸ sowie der grossen Zahl bewaffneter Milizen hat die UNO erkennen lassen, dass die Wahlen auch erst im September oder später stattfinden könnten. Die US-Regierung hält Präsidentschaftswahlen 2004 für möglich, Parlamentswahlen erst 2005. Im Oktober 2003 beschloss die Regierung Regeln für die Gründung politischer Parteien. Bewaffnete Gruppen und militante Kräfte dürfen demnach keine politischen Parteien gründen, um an den Wahlen teilzunehmen. Die Registrierung zur Wahl hat Anfang Dezember 2003 begonnen. Ende Januar protestierten Hunderte von Frauen in Mazar-e Sharif für die Durchführung der für Juni geplanten Wahlen. Bis Mitte Februar 2004 waren nur 8 Prozent der etwa 10 Millionen Wahlberechtigten registriert, darunter nur ein Fünftel Frauen.

3 Sicherheitslage

Die Übergangsregierung verfügt nicht über das staatliche Gewaltmonopol. Das deutsche Auswärtige Amt hält fest: "Die Sicherheitskräfte der Übergangsregierung sind nicht in der

⁷ vgl. John Jennings, Afghanistan: The Gulf between Report und Reality, in: Middle East Intelligence Bulletin, Vol. 6, Nr. 1, Januar 2004.

⁸ Die Registrierung wird auch durch das umfassende Analphabetentum und fehlende Strassennamen und Adressen in Gross- und Kleinstädten beeinträchtigt. Mitarbeiter der Wählerregistrierung meiden grosse Teile des Landes, die als unsicher gelten.



Lage, landesweit Ruhe und Ordnung zu gewährleisten.⁹ Da es weder einen landesweit funktionierenden staatlichen Sicherheitsapparat noch ein funktionierendes Justizsystem gibt, kann der Staat die Sicherheit der Zivilbevölkerung nicht gewährleisten.

Die Sicherheitslage hatte sich bis Juni 2003 in städtischen und ländlichen Gebieten kontinuierlich verschlechtert. RückkehrerInnen wurden bedroht von Gangs und Banditen, bedrängt von illegalen (Strassen-)Steuererhebungen durch lokale Kommandeure, durch Zwangsheirat und Heirat von Minderjährigen.¹⁰ Die UNO und der abtretende ISAF-Kommandant van Heyst hatten wiederholt betont, dass Afghanistan aufgrund von Terrorismus, Drogenkriminalität, Kämpfen zwischen Milizen und Taliban-Angriffen wieder im Chaos versinken könnte. Im Dezember 2003 sagte UN-Generalsekretär Annan deutlich: "Wenn wir uns nicht um die Sicherheitsprobleme kümmern, könnten wir Afghanistan verlieren."¹¹ Im Januar 2004 zeigte ein UN-Bericht, dass die Zahl der Anschläge auf Zivilpersonen in den letzten drei Monaten höher als in den letzten 20 Monaten insgesamt war. Im Januar 2004 forderte der NATO-Oberbefehlshaber Scheffer mehr Soldaten und Ausrüstung, um die Sicherheit ausserhalb Kabuls zu verbessern. Mitte Februar 2004 äusserten US-Regierungsvertreter, dass in einem Drittel des Landes die Sicherheitslage als gefährlich oder ungewiss einzustufen sei.

3.1 Internationale Sicherheitskräfte

International Security and Assistance Forces (ISAF). Der Aktionsradius der seit August 2003 unter NATO-Befehl stehenden 5500 Mann umfassenden Schutztruppe wurde über Kabul hinaus bisher nur auf Kunduz ausgedehnt. Der geographischen Ausweitung steht jedoch eine inhaltliche Einengung gegenüber. Die Aufgabe der Soldaten besteht, anders als in Kabul, lediglich darin, die zivilen HelferInnen regionaler Wiederaufbauteams zu schützen. Die Truppenpräsenz in vereinzelt Städten dürfte kaum Auswirkungen auf die Sicherheitslage der Zivilbevölkerung vor allem auf dem Land haben. Zur Umsetzung des ausgeweiteten Mandats auf andere Provinzen müssen erst noch mehrere Tausend Soldaten zusätzlich gefunden werden.

Provincial Reconstruction Teams (PRT). Die USA, England, Neuseeland und Deutschland unterhalten acht bewaffnete Wiederaufbauteams in Bamyan, Gardez, Herat, Jalalabad, Kandahar, Kunduz, Mazar-e Sharif und Parwan, die in der Regel aus 60 bis 100 Soldaten, Geheimdienstlern und HilfswerkmitarbeiterInnen bestehen. Von einem landesweiten Ausbau dieser Teams von acht auf zwölf bis März 2004 erhofft man sich eine Verbesserung der Sicherheit.

Die **US-Anti-Terror-Koalition** umfasst im Rahmen des Mandats *Enduring Freedom* 13'000 Soldaten aus verschiedenen Ländern, die im Rahmen der *Operation Mountain Viper* Taliban- und Al Qaida-Kämpfer mit Hilfe von Kampffjets und -helikoptern jagen. Bei Bombardierungen kamen auch Zivilpersonen, darunter mehrere Kinder, ums Leben. Im Dezember 2003 begann die US-Koalition, unterstützt durch afghanische Armee und Milizen, mit der *Operation Avalanche* den grössten Militäreinsatz gegen Taliban-Kämpfer seit Dezember 2001. Damit sollten vor der Loya Jirga Taliban-Kämpfer fern von Kabul gebunden werden. Gezielt wurden Häuser und Gehöfte von vermutlichen Taliban-Führern angegriffen, wobei Zivilper-

⁹ Für eine fortlaufende Übersicht zur Sicherheitslage in Afghanistan vgl. FAST Update Afghanistan, Internetquelle: www.swisspeace.org; Auswärtiges Amt, Reisehinweise Afghanistan, 02.12.2003, Internetquelle: www.auswaertiges-amt.de; EDA, Reisehinweise Afghanistan, Internetquelle: www.eda.admin.ch.

¹⁰ vgl. Amnesty International (AI), The fate of the Afghan returnees, Juni 2003.

¹¹ vgl. IHT vom 13./14.12.2003.

sonen starben. Da die US-Koalition im Januar 2004 die schwersten Verluste seit Dezember 2001 hinnehmen musste, wird eine neue Offensive gegen die Taliban geplant.

3.2 Staatliche Sicherheitskräfte

Im September 2003 hat Präsident Karzai eine seit langem erwartete Reform des Verteidigungsministeriums gebilligt. Sie gilt als wichtiger Schritt zum Aufbau eines ethnisch ausgeglichenen Verteidigungsministeriums und zur Entmachtung der Milizenführer. Verteidigungsminister Fahim, der im Norden eine grosse Machtbasis und Privatarmee unterhält, bleibt weiterhin im Amt. Fahim hat bis heute keine Einheit der neuen Armee in der von ihm kontrollierten Region stationiert. Seit Verkündung der Reform wurden über 42'000 Militärangehörige und Absolventen früherer afghanischer Militärschulen entweder suspendiert oder entlassen, was mehrfach zu Demonstrationen und gewaltsamen Aktionen auch in Kabul führte.

Afghanische Nationalarmee. Die Armee kann die landesweite Sicherheit auf neutrale Art und Weise unabhängig von politischen und Gruppeneinflüssen nicht gewährleisten. Der Aufbau der Armee mit Hilfe der USA kommt nur schleppend voran. Unklar bleibt, wann und wie die Armee effektiv die Kontrolle über Gebiete der Kriegsfürsten übernehmen kann. Anfang Januar 2004 umfasste die Armee 7000 von geplanten 70'000 Soldaten. Im Januar 2004 wurde bekannt, dass seit der Gründung im Mai 2002 über 3000 Soldaten wegen harter Ausbildungsmethoden, schlechter Bezahlung (50 Dollar in Ausbildung, 70 Dollar nach Ausbildung) und aufgrund der Verbindung von Rekruten zu bewaffneten Milizen desertierten.

Die **Polizei** leidet weiterhin unter einem Mangel an professioneller Ausbildung und ist oft wegen Ressourcenmangels nicht in der Lage, effektiv und effizient zu arbeiten. Gehälter werden weder angemessen noch regelmässig bezahlt. Menschenrechtsverletzungen und Korruption haben zugenommen. Im Mai 2003 wurde ein Ausbildungsprogramm gestartet, um eine 50'000 Männer und Frauen umfassende Polizeitruppe aufzubauen. Zusätzlich sollen 12'000 ZollpolizistInnen ausgebildet werden. Gemäss Innenministerium gibt es rund 70'000-80'000 Personen, die sich als Polizisten bezeichnen, davon sind ein Grossteil frühere Widerstands- und irreguläre Kämpfer.

Anfang Februar 2004 entfernte Karzai den Chef des **afghanischen Geheimdienstes**, um eine der unkontrolliertesten Organisationen des Landes zu reformieren. In den letzten zwei Jahren wurde der Geheimdienst für Menschenrechtsverletzungen, die Unterdrückung der Zivilbevölkerung und der Zusammenarbeit mit Faktionen beschuldigt.

3.3 Entwaffnung und Demobilisierung

Im Juli 2003 begann ein nationales Programm zur Entwaffnung von etwa 100'000 Milizionären.¹² Die Entwaffnung der rivalisierenden lokalen Milizen kommt nur schleppend voran und beschränkten sich bisher oft nur auf wenige Bezirke der betroffenen Provinzen. Für abgegebene Waffen erhalten Personen Geld, Lebensmittel, Zivilkleidung, Fortbildung und Arbeitsvermittlung als Bauer. Anfang Dezember 2003 übergaben die "regionalen Führer" Dostum und Atta Panzer und schwere Waffensystem an Regierungstruppen, was einem kleinen Triumph für die Regierung Karzai gleichkam. Mitte Januar 2004 begann die Ent-

¹² vgl. International Crisis Group (ICG), Disarmament and reintegration in Afghanistan, 30.09.2003.



waffnung in Kabul. Milizen gaben Hunderte Waffen, darunter schwere Waffensysteme ab. Mitte Februar sprach man landesweit von 2700 demobilisierten früheren Milizen.

3.4 Regionale Situation

3.4.1 Süden und Osten

Weite Teile der Paschtunen-Gebiete waren Anfang 2004 aus Sicherheitsgründen unzugänglich. Erpressungen, bewaffnete Überfälle und Entführungen durch die Polizei, Geheimdienstmitarbeiter, Milizen und terroristische Gruppen waren 2003 in zwölf Provinzen im Osten und Südosten Afghanistans verbreitet.¹³ Zu den aktiven bewaffneten Organisationen im Süden und Osten zählen Taliban, Al Qaida sowie Anhänger des früheren Premierministers Gulbuddin Hekmatyar, der die Hezb-e-Islami bei Angriffen gegen Ausländer anführt. Seit die Angriffe ab August 2003 wieder zugenommen haben, stellt der Süden und Südosten ein unberechenbares Mosaik von Gebieten dar, die einen Tag sicher und am nächsten Tag lebensgefährlich sind.

Bis zu 200 Taliban-Kämpfer griffen US-Streitkräfte, Regierungsgarnisonen, Militärcheckpoints, Militärtransporte und -patrouillen, Polizeistationen sowie afghanische und internationale Hilfswerk- und RegierungsmitarbeiterInnen im Süden und Südosten an, wobei zahlreiche Soldaten, Kämpfer und Zivilpersonen getötet wurden. Zivilpersonen wurden in ihren Häusern und Dörfern bedroht. Die Taliban haben sich mit Unterstützung neuer Freiwilliger aus Pakistan neu geordnet. In Kabul geht man davon aus, dass die Taliban auch mit der Unterstützung von Teilen der Armee und des Geheimdienstes Pakistans rechnen können, um erneut Einfluss auf das Geschehen in Afghanistan zu gewinnen. Sie bedienen sich der psychologischen Kriegsführung, verwenden Flugblätter mit Aufforderungen zum Widerstand und nehmen "weiche" (ungeschützte Zivilpersonen und Einrichtungen) und Aufsehen erregende Ziele ins Visier. Mit Hilfe kleiner, blitzartiger Guerilla-Angriffe (zum Beispiel mit Motorrädern) sollen die Verteidigungskosten der USA hochgetrieben werden. In den ersten zwei Wochen nach der Ratifizierung der Verfassung am 4. Januar 2004 wurden im Süden und Osten mindestens 45 Personen getötet. Eine erneute Gewaltwelle forderte bis Ende Januar 2004 mehr als 70 Todesopfer.

In vielen Distrikten im Süden und Südosten besteht die Regierungsautorität aus einem Distriktvorsteher, der von einer kleinen Gruppe schlecht bezahlter Polizisten bewacht wird. In mehreren südöstlichen Provinzen gibt es weiterhin Strassensperren lokaler Kommandeure. Aufgrund der Gesetzlosigkeit haben Paschtunen-Stämme für ihre Sicherheit auf traditionelle Stammespraktiken, etwa die Dorfmilizen "Arbaki" der lokalen Stammes-Shura zurückgegriffen. Obwohl Städte wie Gardes und Kandahar als relativ sicher gelten, gab es im Dezember 2003 und Januar 2004 auch in Kandahar Bombenanschläge an öffentlichen Plätzen, bei denen Zivilpersonen, darunter Kinder, verletzt und getötet wurden.

3.4.2 Norden

Die Tadschiken behalten nördlich des Salang-Tunnels ihren Einfluss. Ihre Führer kontrollieren Polizei, Presse und Milizen. Letztere kontrollieren Städte und Dörfer, Strassen und Ver-

¹³ Das afghanisch-pakistanische Grenzgebiet entzieht sich staatlicher Kontrolle. Im Dezember 2003 haben beide Seite beschlossen, Grenzübertritte nur noch mit gültigen Reisedokumenten zuzulassen; vgl. Human Rights Watch (HRW), Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan, 29.07.2003.



kehr. Mohammed Ata dominiert das Gebiet von Mazar-e Sharif bis zum Salang-Tunnel. Die vier nordöstlichen Provinzen stehen unter dem Einfluss von Dawud Khan, dessen Sitz die Stadt Kunduz ist. Dazwischen liegen noch das Herrschaftsgebiet von General Dostum in der Provinz Balkh sowie drei mehrheitlich von Usbeken bewohnte Provinzen. Die Machtzentrale befindet sich im militärischen Hauptquartier Shibergan und in der Festung Qala Jangi. Dostums Milizen halten politische Häftlinge in geheimen Gefängnissen. Die meisten Mujahedin-Kommandeure erhalten Unterstützung von einer breiten Basis. Viele Männer und Dörfer haben oder erhalten leicht Zugang zu Waffen, Panzerabwehrfäusten und leichter Artillerie. Die Dorf-Gemeinschaft entscheidet, ob und für wen Männer Waffen tragen.¹⁴

Im Norden und Nordosten gab es immer wieder Kämpfe zwischen afghanischen Milizen, vor allem zwischen den Jamiat-Milizen des Tadschiken Atta Mohammed und Junbish-Milizen des usbekischen Generals Dostum, bei denen zahlreiche Menschen verletzt und getötet wurden. Eine Welle der Gewalt gegen Zivilpersonen entfachte. Immer wieder flohen Hunderte BewohnerInnen aus den betroffenen Gebieten. Im Oktober wurde deshalb ein Waffenstillstandsabkommen unterzeichnet. Die Regierung sandte 300 Polizisten, um die Lage in Mazar-e Sharif zu überwachen. Die Übergangsregierung beschloss, beide Seiten zu vereinigen und in die neue Armee zu integrieren. An Gefechten beteiligt waren örtliche Militärkommandeure, ehemalige Polizeichefs und Sicherheitskräfte der Provinzbehörden. Verwendet wurden Kalaschnikows, Granatwerfer, Panzerfäuste und Panzer. Oft geht es in diesen Kämpfen um Gebietskontrolle und die damit verbundenen Einnahmen.

Im Januar 2004 berichtete der Afghanistan-Kenner Jennings, dass der Norden problemlos zu bereisen und sicher sei. Die Sicherheit in den Provinzen müsse von Mujahedin (Kriegsfürsten der ehemaligen United Front = Nordallianz) aufrechterhalten werden, da die Armee dazu nicht in der Lage sei. Die Strassen in drei der fünf grössten Städte (Kabul, Mazar-e Sharif, Jalalabad) sind ohne Strasseblockaden offen, die Städte ruhig, Nahrung und Treibstoff billig. Auf der Strasse nach Herat waren Raubüberfälle rar. Die meisten der AfghanInnen in den Gebieten ohne Taliban-Aktivitäten hätten es heute besser als zu irgendeiner Zeit seit 1978. Frühere Mujahedin-Kommandeure könnten nicht für den Anstieg der Opiumproduktion verantwortlich sein, da die grössten Opiumanbaugebiete 2003 in den Provinzen Nangarhar und Hilmand, also früheren Taliban-Gebieten liegen.¹⁵ Gemäss Berichten von permanent vor Ort aktiven Personen und Institutionen an die Schweizerische Flüchtlingshilfe bleibt das Reisen in den nördlichen Provinzen aber vor allem abseits der Hauptstrasse aufgrund unberechenbarer Aktivitäten von Kriegs- und/oder Drogenfürsten gefährlich. Im Dezember 2003 sagte der US-Kommandeur für Mazar-e Sharif, dass Kriminalität und Banditentum ernsthafte Probleme im Norden darstellen.¹⁶

3.4.3 Westen

Die West- und Nordwestprovinzen werden weiterhin von Ismail Khan regiert. In Herat werden politische Häftlinge in geheimen und inoffiziellen Gefängnissen festgehalten. Die beabsichtigte Stationierung deutscher Soldaten in der Provinz Herat wurde durch Khan mit dem Hinweis verhindert, dass er keine Soldaten wünsche und er nicht für deren Sicherheit garantieren könne. Zur Prüfung der Sicherheitslage entsandte die deutsche Regierung ein Inspektionsteam, welches im August 2003 vor allem vor einem Einsatz in Herat warnte. Ein Einsatz ausserhalb Kabuls würde die Soldaten in permanente Lebensgefahr bringen.

¹⁴ vgl. John Jennings, Afghanistan: The Gulf between Report and Reality, in: Middle East Intelligence Bulletin, Vol. 6, Nr. 1, Januar 2004.

¹⁵ vgl. Jennings, 2004.

¹⁶ vgl. IHT vom 05.12.2003.

3.4.4 Kabul

Städtische Gebiete, einschliesslich Kabul, genügen nicht grundsätzlich den Anforderungen an eine Rückkehr in Sicherheit und Würde. Im Dezember 2003 hält das deutsche Auswärtige Amt fest: "Auch in der Hauptstadt Kabul kann es trotz Präsenz der Internationalen Schutztruppe zu Attentaten kommen. Nachts kommt es häufig zu Schiessereien und Gewaltverbrechen. In Vororten und Seitenstrassen besteht auch tagsüber die Gefahr von Überfällen."¹⁷ Obwohl Mitte Januar 2004 mit der Entwaffnung in Kabul begonnen wurde, verfügen Regierungsmitglieder, Kriegsfürsten und Taliban weiterhin über Einfluss und gewaltsame Aktionsmöglichkeiten. In den letzten Monaten gab es zahlreiche Bedrohungen, willkürliche Verhaftungen, Anschläge und Attentate auch in Kabul. Während der Loya Jirga kam es zu Schusswechseln, Selbstmordattentaten, Bombenexplosionen und Raketenangriffen von Taliban-Kämpfern, denen auch Zivilpersonen zum Opfer fielen. Der Geheimdienst warnte vor einer "Kampagne urbaner Gewalt" der Taliban.¹⁸

Besonders viele Bedrohungen und Verhaftungen von Journalisten haben 2003 in Kabul immer dann stattgefunden, wenn Verteidigungsminister Fahim, Bildungsminister Qanooni, Ex-Präsident Rabbani sowie der einstige Kriegsherr Sayyaf kritisiert wurden.¹⁹ Während der Delegiertenwahl vor der Loya Jirga wurden Kandidaten in Herat, Kabul und Jalalabad von Bewaffneten bedroht. Im Januar 2004 berichtete Human Rights Watch, dass sich bei der Wahl in Kabul Geheimdienst- und Militärangehörige offen unter Kandidaten mischten, die deshalb über eine Atmosphäre der Angst und Korruption klagten. Mitte Januar 2004 wurde bekannt, dass der Geheimdienst unter Gewaltanwendung Häuser in Kabul räumte und dann selbst bezog. Nach Angaben der Menschenrechtskommission Afghanistans helfen in diesem Fall Anweisungen der Regierung nichts, jene von Präsident Karzai werden vom Geheimdienst einfach ignoriert.²⁰

4 Verfassung, Justiz und Vergangenheitsbewältigung

4.1 Verfassung und Wirklichkeit

Die neue Verfassung wurde am 4. Januar verabschiedet und am 26. Januar 2004 von Karzai unterzeichnet und in Kraft gesetzt.²¹ In zwölf Kapiteln und 162 Artikeln offeriert sie Hoffnung. Es heisst, sie sei eine der aufgeklärtesten Verfassungen der islamischen Welt: Afghanistan ist eine islamische Republik, der Islam ist Staatsreligion. Religionsfreiheit ist garantiert, wenn die Ausübung nicht gegen islamische Gesetzgebung verstösst. Kein Gesetz soll die Überzeugungen und Traditionen des Islams verletzen. Frauen und Männer sind vor dem Gesetz gleich. Afghanistan erhält ein Präsidialsystem. Der Präsident wird direkt von den AfghanInnen gewählt und hat zwei StellvertreterInnen. Die Nationalversammlung besteht aus zwei Kammern, der Wolesi Jirga (Unterhaus) und der Meshrano Jirga (Oberhaus, Ältestenrat). Das Unterhaus wird direkt gewählt. Das Unterhaus hat die Macht, Untersuchun-

¹⁷ vgl. AA, Reisehinweise Afghanistan, 02.12.2003.

¹⁸ vgl. IHT vom 09.01.2004.

¹⁹ Nach der Ermordung eines Distrikt-Polizeichefs in Kabul ernannte das Innenministerium einen ausgebildeten Nachfolger, der sein Amt niemals antrat. Stattdessen setzte Kriegsherr Sayyaf einen ihm loyal ergebenen Mann ein; vgl. Afghan Civil Society Forum (ACSF), Newsletter Mai 2003, S. 4; IHT vom 15.01.2004.

²⁰ vgl. IHT vom 07.01.2004; IHT vom 15.01.2004; ACSF, Newsletter 01/2004, p. 6.

²¹ Für eine inoffizielle englische Übersetzung vgl. Schweizerische Friedensstiftung / Afghan Civil Society Form, Internetlink: www.swisspeace.org/uploads/ACSF/GeneralDocuments/final%20new%20constitution.pdf.

gen gegen Minister einzuleiten. Der Präsident ernennt die Minister des Kabinetts, den Oberstaatsanwalt sowie den Chef der Nationalbank mit Zustimmung des Unterhauses. Die afghanische Nation besteht aus 14 ethnischen ("und anderen") Gruppen. Paschtu und Dari sind die offiziellen Landessprachen. Sprachen der Minderheiten erhalten offiziellen Status in Gebieten, wo sie die Sprache der Mehrheit bilden.

Im Streit über die offiziellen Amtssprachen erhoben sich Stimmen gegen die Bevorzugung der Paschtunen. Die ethnischen Gräben konnten kurz vor Ende der Verhandlungen zugeschüttet werden. Damit besteht eine Chance, dass die Verfassung die benötigte Akzeptanz und landesweite Autorität erhält. Eine grosse Mehrzahl der Wahlmänner, welche in den Provinzen die Delegierten gewählt hatten, lehnten vor der Loya Jirga den Verfassungsentwurf als zu laizistisch und zu modern ab.²²

Der Präsident hat weit reichende gesetzgeberische und politische Vollmachten, die politischen Gegner wurden mit Konzessionen abgespiesen (Vetorecht des Parlaments bei wichtigen Ernennungen, zwei Vizepräsidenten, Anerkennung der Regionalsprachen als lokale Amtssprachen). Die Islamisten setzen sich mit der Forderung eines Alkoholverbots durch, konnten aber nicht erreichen, dass die Scharia der zivilen Gesetzgebung übergeordnet wurde. Die Laizisten konnten die explizite Verankerung gleicher Rechte für Mann und Frau in der Verfassung durchsetzen. Zu den Verlierern zählen die früheren Mujahedin, die Regionalfürsten und die nichtpaschtunischen Volksgruppen. Die ethnischen Minderheiten befürchten, das Präsidialsystem könne den Paschtunen die traditionelle Vorherrschaft sichern.

Kritisiert wird, dass die auf Karzai zugeschnittene Verfassung wenig mit der politischen und gesellschaftlichen Realität in Afghanistan zu tun hat. Freiheiten wie das Recht, soziale Organisationen zu gründen oder ohne Regierungszensur frei zu publizieren, können weiterhin durch Gesetze eingeschränkt werden. Das unter Einfluss eines der konservativsten Richter stehende Justizsystem kann in seinen Entscheidungen weiterhin restriktiv vorgehen. Die Beziehung zwischen islamischen Rechten und westlichen Menschenrechten ist nicht angemessen geklärt. Die "Kabul-Falle" könnte also erneut wirksam werden: Wenige Kilometer ausserhalb der Stadt fängt das ländliche Afghanistan an, welches von alten Gesetzen, Bräuchen, Traditionen und vom Islam geprägt ist. Dort sieht die alltägliche Praxis anders aus. Zu erwarten ist deshalb, dass die Verfassung in Zukunft für ernsthafte Auseinandersetzungen sorgen wird.

4.2 Justiz

Es gibt nach wie vor keine landesweit durchsetzbare Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit. Vor allem in abgelegenen Gebieten gibt es oft keine verlässliche Rechtsordnung. Regional gelten unterschiedlichen Regeln. Die Rechte der Angeklagten, darunter Kinder und Frauen, sind nicht durch das Strafrechtssystem geschützt. Angeklagte erhalten oft keinen Zugang zu fairen Verfahren und werden willkürlich festgehalten. Berufungsgerichte in Kabul haben keinen Einfluss auf Provinzgerichte. Justizmitarbeiter aller Ränge sind parteiisch, werden bedroht, beeinflusst und weisen grobe Ausbildungsdefizite auf. Die Scharia wird unterschiedlich interpretiert. Traditionelle Rechtsinstitutionen (Shura / Jirgah) kommen zur

²² In den Provinzhauptstädten kamen 19'500 Wahlmänner zusammen, um 344 Delegierte für die Loya Jirga direkt zu wählen. In separaten Wahlgängen wurden 106 VertreterInnen spezieller Kategorien, also 64 Frauen und 42 Vertreter von Flüchtlingen gewählt. Präsident Karzai nominierte 50 Persönlichkeiten.



Anwendung. Auch diese Institutionen werden von Kommandanten unter Druck gesetzt oder beeinflusst.²³

Im Mai 2003 wurde die Reform des afghanischen Gefängnisystems gestartet, welche Teil des Strafjustiz-Reformprogramms ist. Im August 2003 schlug das Fatwa-Departement des Obersten Gerichts die Todesstrafe für Journalisten vor, die so genannte blasphemische Artikel verfasst hatten. Im September 2003 stimmte Karzai der Bildung eines 2600 Mitglieder umfassenden Rats der religiösen Gelehrten (*Council of Ulama of Afghanistan CUA*) zu, welcher sich mit je 80 Mitgliedern in jeder Provinz gegen feindliche Propaganda stellen und den Islam verkünden soll. Der oberste Richter Shinwari verkündete, dass der Rat permanent und unabhängig arbeiten wird.

Traditionelle Konfliktlösungsformen stehen über rechtsstaatlichen Verfahren. Im Februar 2004 übergab Präsident Karzai zum Beispiel den lokalen Stammesfürsten Paja Khan an dessen Stamm. Von Stammesältesten wurden Garantien gefordert, damit Khan "nichts tun (würde), was er in der Vergangenheit getan" habe. Khan ist ein entschiedener Regierungsgegner und verantwortlich für Raketenangriffe auf Gardes und Khost, bei den mehrere Personen starben. Karzai sagte, dass dieses Problem auf traditionelle Weise besser gelöst werden könne als vor einem Gericht und man im Einklang mit afghanischen Traditionen und Kulturen handle.²⁴

4.3 Vergangenheitsbewältigung

Die neue Verfassung greift den Umgang mit der Vergangenheit nicht direkt auf. Weiterhin erhalten die für Menschenrechtsverbrechen verantwortlichen Kriegsfürsten und Kommandeure Legitimität durch die Übergangs- und US-Regierung. Sie können laut den Ärzten für Menschenrechte auf eine Kultur der Straflosigkeit zählen. In der ersten Reihe der Loya Jirga sassen die bekannten Kriegsherren und Führer der Mujahedin-Gruppen: Sayyaf, Rabbani, Mohseni und Dostum. Befürworter einer Vergangenheitsbewältigung erhalten offene Morddrohungen (vgl. Kap. 5.3). Bis heute steht ein offizielles Programm zur nationalen Wiederversöhnung aus.

4.4 Amnestien

Im Zuge einer Amnestie wurden im November 2003 ehemalige Taliban-Kämpfer freigelassen. Eine Woche später wurden aus Pakistan stammende Taliban-Kämpfer anlässlich des Besuchs einer pakistanischen Delegation freigelassen. Anfang Januar 2004 wurden erneut pakistanische Taliban-Kämpfer freigelassen. Mitte Januar erliess Karzai ein Dekret, wonach alle früheren afghanischen Taliban-Kämpfer mit Ausnahme der weiterhin als gefährlich gelten Personen sofort aus Dostums Gefängnissen freigelassen wurden.

²³ vgl. AI, The fate of the Afghan returnees, June 2003; AI, Re-establishing the rule of law, 14.08.2003; ICG, Peacebuilding in Afghanistan, 20.09.2003; AI, Justice denied to women, 06.10.2003; IHT vom 15.01.2004

²⁴ vgl. NZZ vom 09.02.2004

5 Menschenrechtslage

Die Menschenrechtssituation bleibt angespannt.²⁵ Es wird weiterhin berichtet von politisch motivierten Einschüchterungen und Gewalt, von Entführungen und Ermordungen von Personen im Staatsdienst sowie JournalistInnen und HilfswerksmitarbeiterInnen. Zivilpersonen wurden von bewaffneten Gruppen und Milizen ausgeraubt, bedroht, erpresst, entführt, zwangsrekrutiert, vergewaltigt, gefoltert und ermordet. Staatliche Sicherheitskräfte und bewaffnete Gruppen und Milizen haben das Recht auf Privatsphäre, die Versammlungs-, Meinungs- und Pressefreiheit in Kabul und den Provinzen verletzt oder eingeschränkt.

Bis Mitte Januar 2004 wurden der 2002 eingerichteten Menschenrechtskommission Afghanistans 1700 Menschenrechtsverletzungen gemeldet. Die Hälfte aller Fälle wurde untersucht, darunter waren 225 Morde, 242 Fälle von Landnahme, 195 Zerstörungen von Eigentum, 66 Folterfälle, 82 Fälle illegaler Inhaftierung und 56 Diebstähle. In allen diesen Fällen waren selbsternannte oder Regierungskommandeure oder lokale Führer involviert. Diese Angaben beschränken sich auf die bekannt gewordenen Fälle. Aufgrund der extremen Rechtlosigkeit in einigen Landesteilen können zahlreiche weitere Fälle nicht untersucht werden. Viele Delegierte der Loya Jirga berichteten in Interviews oder Beiträgen an die Versammlung von Menschenrechtsverletzungen in unsicheren Gebieten.

5.1 Ethnische Minderheiten

Die Verfassung nennt 14 Ethnien, aus denen sich die afghanische Nation zusammensetzt: Araber, Aimaq, Baluchen, Brahui, Gujur, Hazara, Nuristani, Paschtunen, Pashai, Kirgisen, Qizilbasch, Tadschiken, Turkmenen, Usbeken "und andere".²⁶ Dass ethnische Spannungen Teil des afghanischen Alltags sind, zeigten gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen paschtunischen und tadschikischen Studenten der Kabuler Universität im August 2003, die politischen Auseinandersetzungen auf der Loya Jirga und die Zusammenstöße zwischen Armeeernuten und schiitischen Studierenden Ende Februar 2004 in Kabul.

Ethnische Minderheiten in Kabul waren vor allem von Diskriminierungen auch durch staatliche Sicherheitskräfte betroffen. Der Ressourcenkampf verläuft oft entlang ethnischer Linien. Angehörige ethnischer Gruppen sind in Konflikten auch in Kabul auf den Schutz eines Kommandanten angewiesen. Paschtunen, oft mit Taliban in Verbindung gebracht, wurden von tadschikischen Kommandanten verfolgt. Hazara, von den viele im Westen Kabuls leben, wurden bei ihrer Rückkehr Ziel von Gewalt und Kriminalität seitens anderer ethnischer Gruppen. Die lokale Polizei ging Anzeigen nicht nach. Im Januar 2004 wurde eine Gruppe von Hazara bei Baghran überfallen und erschossen. Im Januar verkündete der schiitische Hazara-Führer und Planungsminister in der Übergangsregierung, Mohammad Mohaqiq, seine Präsidentschaftskandidatur an. Damit will er zeigen, dass es kein Verbrechen mehr ist, Hazara in Afghanistan zu sein.

²⁵ Für eine Übersicht der Menschenrechtsverletzungen zwischen 1979 und 2001 vgl. AI, Making human rights the agenda, November 2001; HRW; World Report 2003 – Afghanistan, January 2004; U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 2003 – Afghanistan, 25.02.2004.

²⁶ Zu den "anderen" dürften Afscharen, Belutschen, Baraki, Bergtadschiken, Dalak, Darden, Durrani, Elat, Fariswan, Ghilzai, Hindu, Inder, Jat, Juden, Kafiren, Kasaken, Moghul, Ormuri, Pakhtunen, Pamiri, Pamirtadschiken, Parachi, Pathanen, Sayed, Sikh, Chahar Aimaq oder Uighuren zählen. vgl. Stiftung Bibliotheca Afghanica, Afghanistan Ländermonographie, hrsg. von Paul Bucherer und Christoph Jentsch, 1986.



5.2 Religiöse Minderheiten

Religiöse Minderheiten wie Sikhs/Hindu, Ismailis und Christen können gemäss der neuen Verfassung ihren Glauben frei ausüben, wenn dies mit islamischen Gesetzen vereinbar ist. Die afghanische Gesellschaft ist gegenüber religiösen Minderheiten jedoch nicht tolerant. Sikhs haben Reintegrationsprobleme, werden wirtschaftlich diskriminiert, beschimpft und an öffentlichen Orten angegriffen. In Einzelfällen werden Ismailis diskriminiert und unterliegen der Willkür von Kommandanten. Die sehr kleine christliche Minderheit Afghanistan agiert und praktiziert nur im geheimen. Die Scharia stellt Konvertierung unter Strafe. Strafverfolgung bei Konvertierung stellte zuletzt auch die offizielle Position des afghanischen Staats dar.²⁷

5.3 Frauen

Weiterhin werden Frauen und Mädchen in Afghanistan von Angehörigen staatlicher und nichtstaatlicher Gruppen und Institutionen diskriminiert, bedroht, entführt, vergewaltigt, mit alten Männern zwangsverheiratet, Opfer von häuslicher Gewalt, Blutgeldverhandlungen, "Ehrenmorden", Jungfräulichkeitstests und Bildungsverboten. Afghanische Frauen haben oft keinen Zugang zur Justiz oder werden vor Gericht diskriminiert. Zahlreiche Frauen sitzen wegen Verstössen gegen religiöse Verhaltensregeln im Gefängnis.²⁸ Das Oberste Gericht hat verheirateten Frauen den Besuch der Universität verboten. Die Tageszeiten, zu denen Frauen ohne Mann reisen dürfen, wurden eingegrenzt. Für Frauen und Mädchen stellen die politisch inszenierten Freilassungen von Taliban-Kämpfern ein Zeichen des Rückschritts und des Verrats dar.

Während der Loya Jirga wurde der Abgeordneten Malalai Dschuya, die den "Revolutionären Frauen Afghanistans" nahe steht, vom Präsidium das Wort mit der Begründung verboten, dass die Mujahedin unberechenbare Leute seien: "Was sie einem schwachen Weibe antun könnten, kann man sich denken."²⁹ Frau Dschuya nannte die Mujahedin Verbrecher und Mörder, die im Namen des Heiligen Kriegs Städte in Schutt und Asche gebombt und Frauen vergewaltigt hätten. Delegierte beschimpften Frau Dschuya und verlangten ihre Entfernung. In der fundamentalistischen Presse wurde sie als Kommunistin bezeichnet. Da die Sicherheit von Frau Dschuya wegen Todesdrohungen in und nach der Loya Jirga gefährdet war, wurde sie unter UN-Schutz gestellt. Auch andere Frauen wurden während der Loya Jirga eingeschüchtert, weshalb sie die Rückkehr in ihre Heimatgemeinden fürchten.³⁰

5.4 Kindersoldaten

Im Januar 2004 hat UNICEF eine Kampagne zur Demobilisierung von Kindersoldaten gestartet, wovon 5000 heutige Kindersoldaten profitieren sollen, um bis Ende 2004 in ein Zivilleben zurückkehren zu können. In nordöstlichen Provinzen wurden lokale Komitees zur Registrierung der Kindersoldaten eingerichtet. Das Programm ist auch offen für Flüchtlings- und Strassenkinder, die keine Schule oder Ausbildung besuchen konnten. Mitte 2003 gaben zahlreiche Kindersoldaten ihre Waffen ab und kehrten in ihre Gemeinden zurück. Haupt-

²⁷ vgl. Bettina Scholdan, Reisebericht Afghanistan, Österreichisches Rotes Kreuz, September 2003.

²⁸ vgl. HRW, Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan, 29.07.2003; AI, No justice and security for women, 06.10.2003.

²⁹ vgl. FAZ vom 19.12.2003.

³⁰ vgl. IHT vom 19.12.2003; ACSF, Newsletter 01/2004, p. 4.



problem stellen ein Mangel an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sowie an psychologischer Hilfe dar.

5.5 Personen im Staatsdienst

Afghanen, welche für die Übergangsregierung, für staatliche Sicherheitskräfte, Ausländer und/oder die US-Koalition arbeiten, werden von Taliban bedroht und Opfer gezielter Mordanschläge.³¹ Im April 2003 wurde ein enger Verbündeter Karzais ermordet, den Karzai vor dem Talibansturz bei sich aufgenommen hatte. Im Juli und August wurden zwei pro-Regierungs-Imame im Süden und Osten getötet. Zwei Polizeichefs und mehr als 30 Polizisten wurden zwischen Juli und August im Süden und Osten ermordet. Im Februar 2004 wurden ein Bürgermeister und sieben seiner Familienangehörigen in der Provinz Urusgan Opfer eines Bombenanschlages. Im Januar entging der Gouverneur von Kandahar nur knapp einem Bombenanschlag. Im Februar 2004 wurde ein hoher Geheimdienstmitarbeiter im Osten erschossen. Die Taliban bekannten sich zu der Tat und gaben als Motiv an, dass das Opfer amerikanischen Streitkräften Informationen geliefert habe.

5.6 Medienschaffende

Obwohl sich die Medien mit ausländischer Unterstützung langsam Unabhängigkeit erarbeiten, kam es weiterhin zu Belästigungen, Einschüchterungen, Bürodurchsuchungen, Publikationsverboten und -beschlagnahmen, Todesdrohungen, Verhaftungen und Verhängung der Todesstrafe wegen blasphemischen Artikeln sowie zu Gewalt gegen JournalistInnen durch staatliche Sicherheitskräfte (Polizei, Geheimdienst), durch einflussreiche Persönlichkeiten und deren bewaffnete Sicherheitsdienste (Mitglieder der Amniat-e Melli und Shura-e Nazar) oder durch Milizen (Jamiat, Junbish) in Kabul und in den Provinzen.³²

5.7 Zivilpersonen, HilfswerksmitarbeiterInnen, Zeugen

Die Menschenrechtskommission Afghanistans berichtete, dass zahlreiche Mordvorwürfe auf Machtmissbrauch von Kommandeuren oder Regierungsvertretern beruhen. Ein Mann wurde ermordet, weil er einen Kommandeur wegen der Rückgabe geborgten Geldes fragte. Mehrere Personen wurden 2003 auf der Strasse von Kabul nach Kandahar entführt. Afghanische und ausländische HilfswerksmitarbeiterInnen wurden unter anderem bei Taliban-Angriffen verletzt, entführt und ermordet. Während der Loya Jirga wurden binnen weniger Tage 27 Menschen von Taliban-Kämpfern ermordet. Anfang Januar 2004 fand man zwölf ermordete Zivilpersonen gefesselt auf einem entlegenen Berg in der Provinz Helmland. Zeugen von Menschenrechtsverbrechen wurden regelmässig eingeschüchtert, bedroht, verprügelt, gefoltert, zum Verschwinden gebracht oder ermordet.³³

³¹ vgl. ACSF, Newsletter 06/2003.

³² vgl. U.S Department of State, Afghanistan, 25.02.2004.

³³ vgl. Bettina Scholdan, Reisebericht Afghanistan, Österreichisches Rotes Kreuz, September 2003; John Hefernan / Jennifer Leaning, Secrets of an Afghan grave, Physicians for Human Rights, IHT vom 09.02.2004.



5.8 Angehörige des früheren kommunistischen Regimes

Dass Angehörige und Mitarbeitende des früheren kommunistischen Regimes weiterhin hinter Aktivitäten und Aussagen vermutet werden, die gegen die Mujahedin gerichtet sein sollen, zeigt der Fall von Frau Dschuya (vgl. Kap. 5.3). Sie erhielt nach ihren Äusserungen Todesdrohungen und Beschimpfungen als Kommunistin. Obwohl zahlreiche Mitarbeitende des früheren kommunistischen Regimes sich zum Beispiel in vielen staatlichen Institutionen, etabliert haben, hat sich Situation für bestimmte Angehörige und MitarbeiterInnen des früheren kommunistischen Regimes nicht verändert.³⁴

6 Sozioökonomische Lage

Im Norden leben inzwischen über die Hälfte der 22 Millionen AfghanInnen. Aufgrund der Anschläge haben sich Hilfsorganisationen aus vielen Provinzen zeitweise oder vollkommen zurückgezogen. Die Beiträge internationaler Spender zum Wiederaufbau blieben hinter den auf den letzten Geberkonferenzen versprochenen Beiträgen zurück. Geberländer haben im Vergleich mit anderen internationalen Wiederaufbau-Engagements deutlich weniger Geld pro Kopf der Bevölkerung bereitgestellt.

6.1 Wiederaufbau

In einem im Dezember 2003 für den Zeitraum von Juli bis November 2003 veröffentlichten Bericht des UN-Generalsekretärs warnte Kofi Annan, dass die Wiederaufbau-Ziele der Petersberger-Konferenz gefährdet seien, wenn Hilfsorganisationen nicht mehr Schutz erhalten. Ohne Sicherheit gibt es keinen Wiederaufbau. Ohne sichtbaren Fortschritt bleibt die Sicherheitslage prekär. Der Wiederaufbau steht, trotz einem unübersehbaren Aufschwung in Kabul, in weiten Teilen des Landes erst am Anfang. Der Alltag ist nach wie vor von Armut, Not und Unsicherheit geprägt. Die Bewohner der Ruinenlandschaft im Westen Kabuls fragen, wo das versprochene Geld geblieben ist. In den Gebirgsregionen und im Westen hat der Wiederaufbau intensiver begonnen. Die anhaltenden Sicherheitsprobleme im Süden und Osten des Landes verlangsamten den Wiederaufbau und die Investitionsraten.

Von grosser Bedeutung für den Wiederaufbau ist das landesweite Verkehrssystem. Im Dezember 2003 wurde die wichtige Strasse zwischen Kabul und Kandahar wiedereröffnet, die durch die sechs unsichersten Provinzen des Landes führt.³⁵ Die Bauarbeiten wurden unter bewaffnetem Schutz ausgeführt. Die Fahrzeit wurde von 16 auf sechs Stunden verkürzt. Anfang Dezember 2003 nahm die erste afghanische Privat-Fluggesellschaft den Verkehr zwischen Kabul, Mazar-e Sharif und Herat auf. Ende Dezember wurde der wichtige Salang-Tunnel als zweites erfolgreiches Wiederaufbau-Projekt eröffnet. 2004 soll die Strasse von Kandahar nach Herat in Angriff genommen werden.

Das so genannte *Capacity building* wartet noch auf seine Umsetzung.³⁶ Zahlreiche AfghanInnen und HilfswerksmitarbeiterInnen beklagen in Interviews immer auch den Mangel an lokaler Kapazität, um Wiederaufbau- und Entwicklungsprogramme umzusetzen: Der Mangel an LehrerInnen, ÄrztInnen, VerwaltungsmitarbeiterInnen und IngenieurInnen übersteigt den

³⁴ vgl. UNHCR-Stellungnahme zur Frage der Flüchtlingseigenschaft afghanischer Asylsuchender, 29.07.2003.

³⁵ vgl. IWPR, Dangers still lurk on improved highways, 12.02.2004.

³⁶ Damit ist die Ausbildung von Fachkräften auf gemeinschaftlicher und institutioneller Ebene gemeint.

Mangel an Schulen, Kliniken und Computern. Ohne Spezialisten sind Institutionen wertlos. Da die Gehälter von Staatsangestellten zu niedrig waren und oft nicht bezahlt werden konnten, wurde im November eine Lohnerhöhung für Regierungsangestellte um 700 Prozent beschlossen.

6.2 Rückkehr

UNHCR fördert laut Angaben von Januar 2004 Rückkehr nicht aktiv, unterstützt aber die freiwillige Rückkehr.³⁷ Seit die freiwillige Rückkehr im März 2002 begann, sind bis Ende 2003 2,5 Millionen Flüchtlinge vor allem aus Pakistan und Iran mit UNHCR-Hilfe zurückgekehrt. Allein 2002 kehrten zwei Millionen Menschen zurück. Ende 2003 lebten noch etwa zwei Millionen afghanische Flüchtlinge in Pakistan, Iran und anderen Nachbarstaaten.

Viele der Flüchtlinge, welche 2002 übereilt in die Städte zurückkehrten, leben oft unter harten Bedingungen; andere gingen zurück nach Pakistan oder Iran. Die instabile Sicherheitslage hat die Rückführung und Betreuung der Flüchtlinge gelähmt. Grosse Hoffnung wird weiterhin auf die Rückkehr von AfghanInnen aus dem westlichen Exil gesetzt, von denen nicht wenige über exzellente Qualifikationen verfügen. Von UNHCR registrierte Flüchtlinge erhalten Transportunterstützung sowie bei Ankunft Nahrung und Haushaltsgegenstände.

Hauptprobleme für RückkehrerInnen stellen die hohe Arbeitslosigkeit, mangelnde Unterkunft, Land- und Eigentumsprobleme sowie Ressourcenkonflikte zum Beispiel um Wasser dar.³⁸ Die Arbeitslosigkeit beträgt in Städten wie der 2,5 Millionen EinwohnerInnen zählenden Metropole Mazar-e Sharif etwa 80 Prozent. Auch in der oft gelobten Provinz Herat grassiert hohe Arbeitslosigkeit. Die Knappheit von verfügbaren und finanzierbaren Unterkünften stellt ein akutes Problem dar. Ende 2003 hatten 750'000 von einer Million durch UNHCR betreute RückkehrerInnen keine eigene Unterkunft. In Kabul zerstörte die Polizei im September 2003 illegal erbaute Häuser ohne Ankündigung. RückkehrerInnen haben keine Garantie, das Land ihrer Familien zurückzubekommen. Eigentumsverhältnisse sind oft verwirrend. Landraub und widerrechtliche Inbesitznahme durch Kommandeure – oft zuerst durch Drohungen, dann mittels direkter Gewalt – stellen ein ernsthaftes Problem dar. Obwohl seit Dezember 2001 vier Millionen Kinder in die Schulen zurückgekehrt sind, sind bis Ende 2003 aufgrund von Unsicherheit und Schulschliessungen die Schulbesuche zurückgegangen.

Viele zurückkehrende unbegleitete Frauen sind besonders verletzlich. Zurückkehrende Frauen wurden verbal und physisch belästigt. Für Frauen auf dem Land sind Hühner oft der einzige Besitz, den sie haben und über den sie frei verfügen können. Witwen stehen auf der sozialen Skala weiterhin ganz weit unten. Sie sind, mehr noch als verheiratete Frauen, schutzlos, angreifbar, ohne Rechte und oft unter strikter Kontrolle der Angehörigen des verstorbenen Mannes. In Afghanistan soll es zwei Millionen Witwen geben, allein 40'000 in Kabul. Der oberste Gerichtshof hat im Oktober 2003 beschlossen, dass Witwen fortan nach vier und nicht erst nach 70 Jahren wieder heiraten dürfen.

³⁷ vgl. IRIN vom 08.01.2004.

³⁸ vgl. ICG, Peacebuilding in Afghanistan, 20.09.2003.



6.3 Wirtschaft

Ackerbau und Viehzucht, verstärkt die Mohn- und Hanfproduktion sowie der Handelssektor stellen die Pfeiler der Volkswirtschaft dar. Letzterer erlebte 2003 einen Aufschwung. Noch liegen die Importe zwar höher als die Exporte, doch neue internationale Handelsverträge integrieren Afghanistan zunehmend in die Weltwirtschaft. Ein grosser Teil der afghanischen Wirtschaft gilt weiterhin als Kriegswirtschaft. Wirtschaftliche Regulierungen aus Kabul werden abgelehnt. In den Jahren 2002 und 2003 wurden mehr als 5000 Investitionsprojekte gutgeheissen. 25 Prozent waren Ende September 2003 abgeschlossen oder in der Umsetzung. Bei Implementierung aller Projekte könnten mehr als 400'000 Menschen Arbeit finden.

Die Opium-Produktion macht laut Schätzungen 40 Prozent der Gesamtwirtschaft aus. Laut UN-Angaben wird Mohn in 28 von 32 Provinzen (1999 waren es 18 Provinzen) angebaut. Entsprechend bestreiten viele Familien ihren Lebensunterhalt mit dem Anbau von Schlafmohn, dem Rohstoff für Heroin. Rund 1,7 Millionen AfghanInnen leben somit von der Opiumproduktion. Bauern haben aufgrund schlechter Verkehrsbedingungen weiterhin Probleme, legale Landwirtschaftsprodukte auf geeignete Märkte zu bringen; Opiumhändler hingegen kommen direkt zu den Produzenten.

Rund 20 Prozent der Landbevölkerung haben kein eigenes Land. Sie müssen es pachten oder in Städten Arbeit suchen. Bauern, die über Land verfügen, besitzen in der Regel weniger als einen Hektar. Die mehrjährige Dürre hat unübersehbare Spuren hinterlassen. Viele Bewässerungsanlagen sind vernachlässigt oder zerstört. Die landwirtschaftlichen Produktionskosten sind zu hoch. Der Nutztierbestand ging nach FAO-Angaben bei Schafen und Ziegen um bis zu 60 Prozent zurück. Obwohl viele Familien sich bis heute von diesen Schäden nicht erholt haben, geht es ihnen etwas besser. 2003 hat Afghanistan die beste Ernte der letzten 25 bis 30 Jahre eingefahren. Trotzdem bleiben weiterhin viele Menschen von Nahrungsmittelhilfe abhängig.

6.4 Medizinische Versorgung

Das deutsche Auswärtige Amt hält zu Afghanistan fest: "Die medizinische Versorgung ist unzureichend. In weiten Landesteilen besteht keine medizinische Versorgung."³⁹ Obwohl erste Erfolge mit landesweiten Immunisierungsprogrammen erreicht werden konnten und zahlreiche kleine Projekte einen Neuanfang darstellen, besteht in der Versorgung ein extremer Unterschied zwischen Grossstädten, Städten und ländlichen Gegenden. Ärztinnen und andere Mitarbeiterinnen im Gesundheitswesen arbeiten wegen den Restriktionen für Frauen zumeist in den Städten. Während es in Kabul ein umfassend renoviertes Frauenspital mit amerikanischen Ärztinnen und 100 Angestellten gibt, haben nur sechs der 32 Provinzen Hospitäler, die Bluttransfusionen und Kaiserschnitte durchführen können. Eine Kombination aus schlechtem Gesundheits- und Ernährungszustand, einem Mangel an professioneller medizinischer Versorgung, der Abgelegenheit vieler Dörfer und der traditionellen Normen, wonach Frauen keine männlichen Ärzte sehen dürfen, erschweren das Leben von Frauen und Kindern massiv.

³⁹ Auswärtiges Amt, Reisehinweise Afghanistan, 02.12.2003.

7 Fazit

Die neue Verfassung Afghanistans offeriert allen AfghanInnen Hoffnung auf eine Beendigung der Anarchie und auf die Durchführung der ersten freien und fairen Wahlen seit über 20 Jahren. Obwohl die Übergangsregierung mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft bemüht ist, Grundlagen zur Schaffung einer Kultur der Menschenrechte zu legen und den Wiederaufbau voranzutreiben, gibt es weiterhin ungelöste und besorgniserregende Probleme.

Die in weiten Teilen des Landes prekäre Sicherheitslage, die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit staatlicher Sicherheitskräfte, die kaum vorhandene staatliche Rechtsordnung, zahlreiche Menschenrechtsverletzungen⁴⁰ durch staatliche und nichtstaatliche Akteure sowie mangelnde sozioökonomische Perspektiven verursachen weiterhin Unsicherheit und Ungewissheit unter der afghanischen Zivilbevölkerung und rückkehrwilligen AfghanInnen im Ausland. Aufgrund der anstehenden Umsetzung der Verfassung und der bevorstehenden Wahlen ist mit einer Zunahme ethnischer Spannungen und terroristischer Gewalt zu rechnen. Es wird sich zeigen müssen, wie die afghanische Stammesgesellschaft auf die Ansprüche eines demokratischen Rechtsstaates reagiert.

⁴⁰ vgl. dazu SFH-Position vom 10. März 2003, Stellungnahme der SFH zu Asylgewährung, vorläufiger Aufnahme und Wegweisungshindernissen für Asylsuchende aus Afghanistan.