Haupttugend Geduld

Die Vereinten Nationen und der Wiederaufbau Afghanistans

SADRUDDIN AGA KHAN

I

Seit der Unterzeichnung der Genfer Abkommen im April 1988 sind mittlerweile mehr als zwei Jahre verstrichen. Die zwischen der Republik Afghanistan und der Islamischen Republik Pakistan getroffenen, unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen geschlossenen und durch die Supermächte garantierten Vereinbarungen schufen unter anderem die Rahmenbedingungen für den Abzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan. Zuvor hatten zehn Kriegsjahre unbeschreibliche Schäden nach sich gezogen. Und was weitaus schwerer wog: Mehr als eine Million Afghanen hatte ihr Leben verloren, eine noch größere Zahl wurde zu Invaliden, und weitere sechs bis acht Millionen mußten in Nachbarländern Zuflucht suchen. Im Frühjahr 1988 wurde ich vom Generalsekretär der Vereinten Nationen zum Koordinator für humanitäre und wirtschaftliche Unterstützungsprogramme in bezug auf Afghanistan berufen, um die Repatriierung dieser Flüchtlinge einzuleiten, einen Teil der Sachschäden zu beheben und das afghanische Volk beim Neuaufbau seines zerstörten Landes zu unterstützen. Meine Aufgabe bestand darin, die Leitung der Arbeit der UN-Organe und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zu übernehmen, mögliche Doppelarbeit auszuschalten und das Vertrauen der Geberländer in die Fähigkeit des UN-Systems, angemessen auf die Lage zu reagieren, zu stärken.

Von Anfang an war es für den Generalsekretär von größter Bedeutung, daß die koordinierten Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zur Bewältigung der afghanischen Krise eine eigene Identität entwickeln sollten, und zwar nicht nur gegenüber den Gebern, sondern auch und vor allem für das afghanische Volk selbst. Anstatt nun wieder ein weiteres UN-Akronym zu schaffen, entschlossen wir uns, das Projekt ›Operation Salam‹ zu nennen. Auf unserer Beitragsankündigungskonferenz im Oktober 1988 in New York wurde die Operation Salam, zu deutsch das ›Unternehmen Frieden‹, förmlich ins Leben gerufen.

Während in Afghanistan selbst interinstitutionelle Missionen bereits tätig waren, wurden in Genf und in Pakistan Büros errichtet und ein Mitarbeiterkern zusammengestellt. Die Mitarbeiterzahl wurde stets begrenzt gehalten, nicht nur wegen der notorischen Mittelknappheit der Vereinten Nationen, sondern auch, weil es zu den grundlegenden Überzeugungen der Operation Salam gehört, es bei einer Kernbelegschaft zu belassen und sich statt dessen die bereits vorhandene Expertise des UN-Systems, der schon länger in diesem Gebiet tätigen Nichtregierungsorganisationen, unabhängiger Fachleute und vor allem des afghanischen Volkes nutzbar zu machen. Zu Beginn wurde man sich über einige Leitprinzipien einig. Erstens sollte jegliche Hilfe auf rein humanitärer, nichtpolitischer Grundlage erfolgen. Zum zweiten wollten wir versuchen, gleichzeitig Soforthilfe, Wiedereingliederungshilfe und Anfangsunterstützung zum Wiederaufbau zu leisten. Drittens wollten wir verhindern, daß die UN-Hilfe von irgendeiner Seite als politisches Werkzeug mißbraucht würde. Viertens schließlich sollten alle Unterstützungsmaßnahmen in einer Weise gewährt werden, die der Entstehung einer längerfristigen Abhängigkeit von externer Hilfe keinerlei Vorschub leistet.

Im Herbst 1988 konnten wir unseren Erstbericht vorstellen, der eine Einschätzung der im Lande vorherrschenden Umstände und der Bedürfnisse der afghanischen Bevölkerung gab. Viele der getroffenen Einschätzungen wurden vom Lauf der Ereignisse bestätigt; die Hoffnung auf Frieden aber, die in diesem Bericht ausgedrückt wurde, hat sich nicht erfüllt, wohingegen sich die damalige Schlußfolgerung, daß die Flüchtlinge wohl nicht vor dem Ende der Feindseligkeiten in nennenswerter Zahl zurückkehren würden, als nur zu berechtigt erwiesen hat. In der Tat wurde die spontane Rückkehr einer Anzahl von Flüchtlingen durch den neuerlichen Strom von sowohl den Hunger als auch die anhaltenden Kämpfe fliehenden Menschen aufgewogen. Insgesamt hat sich die Lage hinsichtlich der Flüchtlinge quantitativ kaum geändert.

Was sich jedoch spürbar gewandelt hat, ist die Fähigkeit der Weltorganisation, bei Bedarf einer massenhaften Rückkehr von Flüchtlingen gerecht zu werden. Wenn nach dem Abzug der fremden Truppen auch noch nicht der Friede eingekehrt ist, so haben sich innerhalb Afghanistans die Erreichbarkeit der einzelnen Landesteile und die Hauptverbindungen doch in einer Weise entwickelt, wie es bei Vorlage unseres Berichts vor mehr als eineinhalb Jahren kaum jemand für möglich gehalten hätte. Im letzten Jahr konnte zumindest etwas an UN-Hilfe alle 29 Provinzen des Landes erreichen; über die Hälfte der Provinzen wurde von UN-Bediensteten, die entweder in Lastwagen, auf Maultieren oder zu Fuß unterwegs waren, besucht. Für die Planung der Hilfseinsätze der Weltorganisation hatte sich das Fehlen verläßlicher Daten über Afghanistan als ernstes Problem erwiesen, und so gehörte die Feststellung der Bedürf-

---

Autoren dieser Ausgabe

Sadruddin Aga Khan, geb.1933, ist seit Mai 1988 Koordinator für humanitäre und wirtschaftliche Unterstützungprogramme der Vereinten Nationen in bezug auf Afghanistan. 1965–1977 war er Hoher Kommissar der UN für Flüchtlinge, 1962–1965 Stellvertreter des Flüchtlingskommissars.

Dr. Henning Melber, geb.1950, ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Gesamthochschule Kassel. Mehrjähriger Aufenthalt in Namibia ab 1967; 1975–1989 Einreiseverbot. Zahlreiche Veröffentlichungen zum Südlichen Afrika.

Dr. Martina Palm-Risse, geb.1958, ist Referentin für internationales und europäisches Umweltrecht im Bundesumweltministerium; zuvor Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Völkerrecht der Universität Bonn.

Dr. Christian Tomuschat, geb.1936, ist Professor für Öffentliches Recht und Direktor des Instituts für Völkerrecht der Universität Bonn; er gehört seit 1985 der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen an. 1977–1986 war er Mitglied des Menschenrechtsausschusses.

OPERATION SALAM

›Unternehmen Frieden‹ – in dieser Kurzbezeichnung für die humanitären und wirtschaftlichen Unterstützungsprogramme der Vereinten Nationen zugunsten Afghanistans drücken sich die Wünsche und Hoffnungen der internationalen Gemeinschaft für die Zukunft des von ausländischer Intervention und Bruderkrieg zerstörten Landes am Hindukusch aus. Die UN-Generalversammlung hatte zuletzt in ihrer Resolution 44/15 (Text: S. 110 dieser Ausgabe) zu Afghanistan Stellung genommen, und der Sicherheitsrat hat im Januar 1990 in seiner Entschließung 647 (1990) das Mandat der Mission der Guten Dienste in Afghanistan und Pakistan (UNGOMAP) um zwei Monate verlängert. Dieses ist dann allerdings ohne weitere Erneuerung am 15.März ausgelaufen; seither beobachtet an Ort und Stelle ein kleines ›Büro des Generalsekretärs für Afghanistan und Pakistan‹ (OSGAP) die Lage. – Auf die Entwicklungen in und um Afghanistan seit dem Abschluß der Genfer Vereinbarungen über eine politische Lösung des Konflikts am 14.April 1988 ist diese Zeitschrift mit folgenden Beiträgen eingegangen: Pierre Simonitsch, Sechs Jahre Verhandlungen und ein fragwürdiges Ergebnis. Die Rückstufung des Afghanistankonflikts auf die innenpolitische Ebene, VN 3/1988 S.73ff.; Christian Sigrist, Afghanistan 1988. Vom begrenzten Kontingent zu Unübersichtlichkeit multipler Kontingenz, VN 3/1988 S.78ff.; Rémy Gorgé, Noch weit vom Ziel. Gedanken über die UN-Vermittlung in Afghanistan, VN 3/1989 S.86ff.

nisse der Bevölkerung vor Ort zu den Aufgaben, denen wir höchste Priorität einräumten. Zu diesem Zweck sind bis jetzt sieben ›Salam-Missionen‹ nach Afghanistan entsandt worden, an denen verschiedene Sonderorganisationen und Spezialorgane der Vereinten Nationen – darunter die FAO, das UNDP, der UNHCR, das UNICEF sowie das WFP und die WHO – beteiligt waren. Ihre auf diesem Wege gewonnenen Erkenntnisse haben sich als außerordentlich nützlich erwiesen, so daß sich diverse weitere Missionen auf den Weg machten, um Hilfsgüter auszuliefern, genauere Informationen einzuholen und eine beständigere Präsenz der Vereinten Nationen im jeweiligen Gebiet aufzubauen. Für die Operation Salam sind zudem noch 35 Angehörige des UNV, des Entwicklungshelferprogramms der Weltorganisation, in den Sachgebieten Logistik, Gesundheitserziehung, Verwaltungsaufgaben, Ingenieurwesen und Tierheilkunde tätig. Zur Zeit beträgt die Zahl der in Afghanistan eingesetzen UN-Bediensteten 250; Ziel ist es, die Präsenz von Mitarbeitern der Weltorganisation auf jede einzelne Provinz des Landes auszuweiten.

Im ganzen Land wurden mehr als 200 Projekte oder Teilprojekte auf den Weg gebracht; an sämtlichen Grenzen Afghanistans sind vorsorglich große Mengen an Hilfsgütern eingelagert worden, die in einer Notsituation oder im Falle der massenhaften Rückkehr der Flüchtlinge rasch ins Land geschafft werden können. Bis heute ist dieses Vorgehen, die ›humanitäre Einkreisung‹, ein Eckpfeiler unserer Strategie.

II

Nach der überschwenglichen Atmosphäre der unmittelbar auf die erfolgversprechende Beitragsankündigungskonferenz folgenden Wochen setzte die nüchterne Realität ein, als nur ein Bruchteil der im Oktober 1988 für die Zwecke des Büros des Koordinators für humanitäre und wirtschaftliche Unterstützungsprogramme der Vereinten Nationen in bezug auf Afghanistan (UNOCA) versprochenen Gelder und Hilfsgüter auch tatsächlich eintraf. Derzeit werden verschiedene Projekte in den Bereichen Landwirtschaft, Nahrungsmittelhilfe, medizinische Versorgung, Gesundheitsfürsorge für Mutter und Kind, öffentliche Bauten, Minenräumung, Berufsausbildung, Wiederbelebung des Erziehungswesens und Herstellung der institutionellen Kapazität für die Genesung und den Wiederaufbau des Landes realisiert. Doch ist die finanzielle Absicherung all der in unserem ›Aktionsplan 1990‹ ins Auge gefaßten Aktivitäten völlig unzureichend. In den Bereichen, denen bislang nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde – wie Instandsetzung der Straßen, Bereitstellung von Unterkünften, Anti-Drogen-Programme, Pflege des Humankapitals, Erziehung und Ausbildung, Kultur, spezielle Hilfsprogramme für Behinderte –, werden wohl kaum Fortschritte erzielt werden können, wenn wir nicht zusätzliche Beiträge erhalten.

Besonders schmerzlich ist diese Erkenntnis zu einem Zeitpunkt, zu dem die institutionelle Fähigkeit zur Vergabe humanitärer Hilfsgüter an Afghanistan zumindest einigermaßen gesichert erscheint. Trotz der anhaltenden Kämpfe in vielen Teilen des Landes sind weite Gebiete nunmehr gut zu erreichen; ihre Situation ist relativ friedlich, und sie sind in der Lage, alle ihnen zur Verfügung gestellten Hilfsmaßnahmen auch tatsächlich zu nutzen. Zu keiner Zeit während der vergangenen zehn Jahre war es so einfach, sich innerhalb Afghanistans so frei zu bewegen wie derzeit – fundierte Vorkehrungen und angemessene Sicherheitsmaßnahmen vorausgesetzt.

Die Möglichkeit einer militärischen Lösung des Konflikts wird mittlerweile weithin in Abrede gestellt, doch hat man sich auf eine politische Regelung bedauerlicherweise bislang nicht einigen können. Es erscheint daher offenkundig, daß die von den Vereinten Nationen betreute wirtschaftliche und humanitäre Unterstützung die beste Ausgangsbasis dafür bietet, das Maß an sozialer Stabilität zu schaffen, von dem aus eine politische Lösung wie auch die umfassende Rückführung der Flüchtlinge erwachsen könnte.

Der effektiven Umsetzung unserer Programme haben sich mannigfache Schwierigkeiten und Hindernisse in den Weg gestellt. Zugegebenermaßen waren auch die internen Verfahrensweisen der Weltorganisation dem Ziel, dem sie eigentlich dienen sollten, oftmals hinderlich. Ebenso haben einige der ungefähr 100 mit der Bereitstellung humanitärer Hilfe befaßten Nichtregierungsorganisationen ihre Probleme. In den vergangenen Jahren haben diese NGOs hinsichtlich der Mittel und Wege ihrer Aktivitäten innerhalb Afghanistans vielfältige Erfahrungen sammeln können. Im Hinblick darauf war ich stets der Ansicht, daß man ihnen nicht nur Anerkennung, sondern auch spürbare Unterstützung zukommen lassen sollte; zugleich gibt es aber gewisse Grenzen, über die hinaus die Vereinten Nationen die Mitarbeit der NGOs nicht beanspruchen können, und in größeren Teilen des Westens, des Nordens und des Zentrums Afghanistans sind die Nichtregierungsorganisationen nicht präsent.

Natürlich sind wir immer bestrebt, Afghanen aktiv in unsere Projekte miteinzubeziehen. Dies liegt nicht nur im langfristigen Interesse des Landes, sondern ist auch von unmittelbarer Bedeutung für die Förderung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit der Afghanen auf der örtlichen Ebene. Doch ist es – insbesondere dann, wenn wir es mit einer Unzahl im Streit stehender Gruppen und einer Vielzahl rivalisierender Interessen zu tun haben – oftmals nicht einfach, geeignete einheimische Partner zu finden, die den Anforderungen, die von den Vereinten Nationen bezüglich des Finanzgebarens und der Berichterstattung an sie gestellt werden, erfüllen.

Die logistischen Gegebenheiten innerhalb Afghanistans stellen ein ernsthaftes Problem dar: Die Straßen sind allgemein in einem desolaten Zustand, es fehlt an Lagermöglichkeiten, die Lebensbedingungen sind rauh, und ein Fernmeldenetz ist so gut wie nicht vorhanden. Voraussagen zur Sicherheitslage las-

sen sich schwerlich treffen: Wo gestern offensichtlich Ruhe herrschte, können heute Kämpfe aufflammen. Natürliche Plagen wie etwa Heuschreckenbefall treten im Gefolge der während des Krieges unzureichend gebliebenen Kontrollmaßnahmen in verstärktem Maße auf. Zusätzlich zur weitgehenden Zerstörung der landwirtschaftlichen Infrastruktur führte dies zu internen Wanderungsbewegungen, und das zu einer Zeit, zu der die Menschen eigentlich in ihre Heimstätten zurückkehren und sie nicht etwa verlassen sollten. Zuguterletzt wird der Ablauf unserer Programme auch von den Witterungsverhältnissen diktiert; zahlreiche Projekte müssen bei Einbruch des Winters sozusagen auf Eis gelegt werden.

Und doch stellt keines dieser Probleme ein so gewaltiges Hindernis dar wie der Mangel an Geldmitteln für die Operation Salam und das Ungleichgewicht zwischen Geld- und Warenleistungen auf der Seite der Geber. Auf dem Papier sieht die Lage recht gut aus; insgesamt wurde auf den Aufruf des Generalsekretärs vom Juni 1988 hin Hilfe in Höhe von mehr als einer Milliarde US-Dollar zugesagt. Davon beziehen sich jedoch über 700 Millionen Dollar auf Sachleistungen, von denen der weitaus größte Teil noch nicht eingetroffen ist.

So sagte die Sowjetunion auf der Beitragsankündigungskonferenz Geld- und Sachmittel in Höhe von 600 Millionen Dollar zu, darunter Güter wie Lebensmittel, Dünger, Maschinen verschiedener Art oder Haushaltswaren. Es ist jedoch nicht immer einfach, den Bedarf Afghanistans mit der von der Sowjetunion bereitgestellten Hilfe in Einklang zu bringen, die sich eher nach dem Angebot vorhandener sowjetischer Güter als nach der derzeitigen afghanischen Nachfrage bestimmt. Es wurde daher vereinbart, daß sich die sowjetischen Unterstützungsleistungen in erster Linie auf den Bereich des Verkehrs (indem die UdSSR die Transportmittel für Gütertransporte über ihr Gebiet nach Afghanistan zur Verfügung stellt), die Landwirtschaft, Material für Wiederaufbaumaßnahmen und öffentliche Bauten sowie auf die spezifischen Bedürfnisse der rückkehrenden Flüchtlinge beziehen sollten. Während des außergewöhnlich harten Winters 1988/89 wurden große Mengen von der Sowjetunion gespendeter Waren – vorwiegend Lebensmittel – in den am stärksten betroffenen Teilen verschiedener Provinzen Afghanistans verteilt. Weitere Sachleistungen anderer Geber umfaßten zumeist auf direktem Wege an das Welternährungsprogramm geleitete Nahrungsmittelhilfen sowie Kleidung, Decken, medizinische Versorgungsgüter und Transportleistungen.

Bislang sind die Gelder, die direkt an meinen Treuhandfonds für die Notlage Afghanistans gegeben (also nicht für die verschiedenen beteiligten UN-Einrichtungen zweckbestimmt) wurden, noch recht spärlich. Ich sehe dies mit Bedauern, denn dadurch geht uns die nötige Flexibilität verloren, uns auf immer wieder veränderte Bedürfnisse in den verschiedenen Gebieten einstellen zu können. Überdies zeigen viele Geberländer angesichts der noch kleinen Zahl zurückkehrender Flüchtlinge trotz ihrer Beitragszusagen nur wenig Neigung, über weitere Hilfszuwendungen zu entscheiden. Es gibt Zeiten, wo ich ohne Konsultation mit den Geberländern keine Finanzmittel anweisen kann. Ungeachtet einer offenkundigen Notlage ist meine Handlungsfreiheit daher äußerst begrenzt. Ohne die Zahlung zusätzlicher oder noch ausstehender angekündigter Beiträge und ohne eine größere Flexibilität bei der Freigabe der Gelder werden wir auf einen theoretischen Aktionsplan, der nicht vor Ort in konkrete Projekte umgesetzt werden kann, zurückgeworfen.

Im Ergebnis bleibt vieles von der unabdingbaren Arbeit für den Wiederaufbau, dessen Nichtvorhandensein so manchen Flüchtling vor der Heimkehr zurückschrecken läßt, schlicht und einfach ungetan. Entstanden ist ein wahrhafter Teufelskreis: Auf der einen Seite sind die Geberländer nur dann zu Hilfeleistungen bereit, wenn die Flüchtlinge sich bereits zur Rückkehr anschicken; andererseits wird es immer mehr offensichtlich, daß die Flüchtlinge nur dahin zurückkehren wollen, wohin die Heimkehr auch lohnt. Diesen Teufelskreis können wir nur durchbrechen, indem wir anerkennen, daß es erst dann eine großangelegte Rückkehr von Flüchtlingen nach Afghanistan geben kann, wenn deren grundlegende Anforderungen an sichere und tragfähige Lebensbedingungen in der alten Heimat wenigstens in bestimmtem Umfang erfüllt werden.

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen schätzt, daß 1989 bis zu 100 000 afghanische Flüchtlinge aus Iran und Pakistan nach Hause zurückgekehrt sind. Doch gleichzeitig haben auf Grund der schweren Kämpfe etwa in Jalalabad 70 000 Afghanen ihrem Land den Rücken gekehrt und Zuflucht in Pakistan gesucht. Obwohl es schwierig sein dürfte, die Zahl derer zu bestimmen, die innerhalb des Landes geflohen und später wieder zurückgekommen sind, zeigen Beobachtungen doch, daß in den Gebieten, in denen einigermaßen Waffenruhe herrscht und Nahrungsmittel vorhanden sind, die Leute in ihre Heimstätten zurückkehrten; dies ist etwa in Teilen der Provinzen Badakschan, Bamian, Kapisa und Kunar der Fall. Wo – wie um Khost oder streckenweise entlang der Verbindungsstraße zwischen Kabul und dem Norden – neue Kämpfe ausbrechen, sind auf der anderen Seite viele Menschen zum ersten Mal zur Flucht gezwungen.

Wir beabsichtigen, besondere Anstrengungen einzuleiten zwecks Hilfe für die im Lande selbst Vertriebenen, von denen der größte Teil bisher ohne jegliche internationale Unterstützung hatte auskommen müssen. Das Leben in einem Flüchtlingslager ist zwar alles andere als angenehm, doch wurden denen, die dieses Schicksal ertragen mußten, wenigstens einige elementare Leistungen der medizinischen Versorgung, des Erziehungswesens sowie der Pflege des Gemeinschaftslebens zuteil – Hilfen, in deren Genuß die meisten in der Heimat Gebliebenen nie gekommen sind.

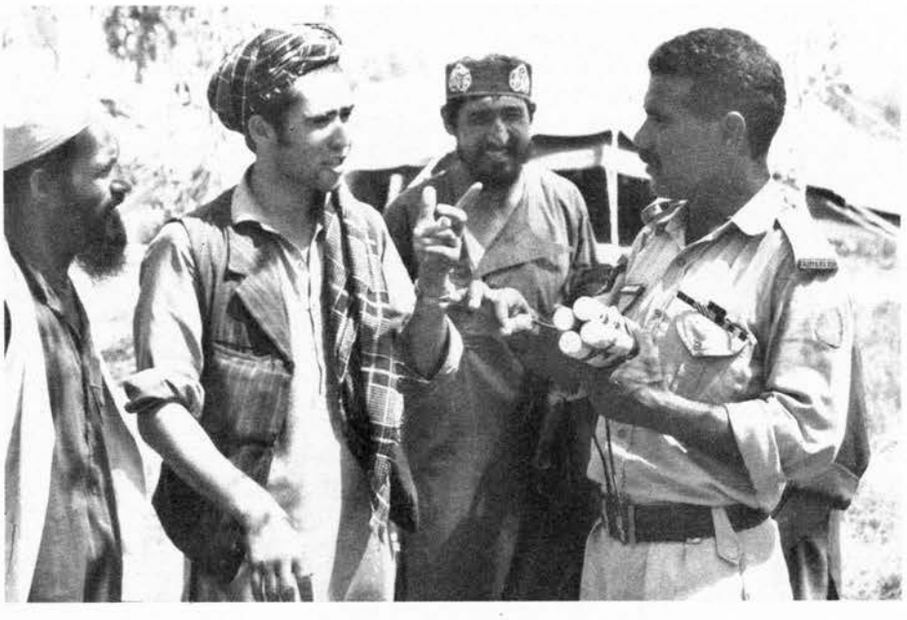
Verständlicherweise zeigen sich die Geberländer und Gaststaaten, die lange Jahre hindurch die Last von Millionen afghanischer Flüchtlinge in großzügiger Weise auf sich genommen haben, an einer Rückkehr dieser Flüchtlinge interessiert. Die Tatsache, daß die Rückwanderung noch nicht erfolgt ist, kann jedoch nicht als Argument gegen die Bereitstellung von Mitteln für den Wiederaufbau Afghanistans gelten. Die Maßnahmen der Weltorganisation sind eng auf die künftige Heimkehr der entwurzelten Menschen und auf ihre erfolgreiche Wiedereingliederung in die afghanische Gesellschaft bezogen. Die Hoffnung der internationalen Gemeinschaft auf die Repatrierung von immerhin 40 Prozent der weltweiten Flüchtlingspopulation wird sich erst dann erfüllen, wenn die Flüchtlinge selbst erkennen können, daß da etwas ist, was eine Heimkehr lohnt. Die meisten sind Frauen und Kinder, und ihre Männer werden sie nicht dorthin zurückgehen lassen, wo Straßen vermint sind, Felder brachliegen, Bewässerungskanäle zersört wurden, Krankenhäuser und Schulen ausgebrannt sind und Baumaterial nirgends zu bekommen ist.

In einigen der am meisten verwüsteten Gebiete wie beispielsweise in der Provinz Paktika herrscht jetzt seit vielen Monaten Frieden, und doch ist bislang kaum ein Flüchtling zurückgekehrt. Der Krieg – von einigen als ›Konflikt auf niedriger Stufe‹ bezeichnet – spielt sich derzeit nur noch in einigen wenigen Gebieten ab. Weiter verbreitet sind sporadische lokale Auseinandersetzungen – ein durchaus charakteristisches und jahrhundertealtes Element in der Geschichte Afghanistans, das jedoch durch die politische Spaltung unserer Tage an Umfang zugenommen hat. Obwohl diese Konflikte bisweilen mit erheblicher Schärfe ausgetragen werden, wäre es falsch, sie als ein größeres Hindernis für die Umsetzung der wirtschaftlichen und humanitären Hilfeleistungen der Vereinten Nationen zu sehen. Gewiß stellen sie ein Sicherheitsrisiko dar, und eine umfassende Lösung des Afghanistankonflikts würde die Arbeit der UN hier natürlich erleichtern. Doch ist es eine der Aufgaben humanitärer Unterstützung und wirtschaftlichen Wiederaufbaus, die Fundamente für den Frieden zu legen; die Maßnahmen des Unternehmens Frieden sollten daher nicht zu-

rückgestellt werden, bis Friede eingekehrt ist, sondern sollten diesem sogar vorausgehen – als Vorboten für ›Salam‹.
In der Absicht, diese Verknüpfung von Frieden und humanitärer Hilfe noch deutlicher aufzuweisen, erkennt die Weltorganisation (in Zusammenarbeit mit den lokalen und nationalen Behörden) eine Reihe von Gebieten und Provinzen als ›Zonen der Ruhe‹ an. Um in den Genuß der diesen Zonen vermehrt zugedachten Hilfeleistungen der Vereinten Nationen zu kommen, muß das Gebiet seit einer bestimmten Zeit friedlich sein, der Aufbau einer beständigen Präsenz von Uno-Einrichtungen sollte von den örtlichen Behörden Förderung und Unterstützung erfahren haben, das Gebiet selbst soll zugänglich für Hilfelieferungen sein, und es muß ein Potential an afghanischen Partnern zur Ausführung der Projekte zur Verfügung stehen. Die Vereinten Nationen können solche Zonen der Ruhe allerdings nicht selbst schaffen; ihre Aufgabe besteht darin, bereits vorhandene Gebiete als solche Zonen anzuerkennen und den erreichten Stand durch beträchtliche Unterstützungsleistungen zu festigen. Dadurch sollen derartige Gebiete als Anziehungspunkte für zurückkehrende Flüchtlinge und als Modell, das es in anderen Regionen nachzuahmen gilt, dienen.

III

Da Sicherheit eine unverzichtbare Voraussetzung nicht nur für die Wiederaufbauarbeiten, sondern auch für die freiwillige Repatriierung der Flüchtlinge ist, hat das Minenräumprogramm des UNOCA eine besondere Bedeutung. In den vergangenen Jahren war der Einsatz von Minen und Sprengfallen in Afghanistan – zur Verteidigung oder zum Angriff – außerordentlich weit verbreitet. Zehntausende Afghanen wurden bereits durch zur Bekämpfung lebender Ziele dienende Minen verstümmelt; auch wenn Frieden eingekehrt sein wird, wird das Problem weiterhin akut bleiben: Schätzungen gehen davon aus, daß zwischen 5 und 50 Millionen scharfer Minen im Lande verstreut umherliegen. Einen Auftrag zur Minenräumung hat keine der UN-Organisationen; der Generalsekretär der Vereinten Nationen übertrug daher der Operation Salam die Aufgabe, eine Strategie zur Bewältigung dieses Problems durchzuführen. Dieses Anfang 1989 in Gang gesetzte Programm soll die afghanische Bevölkerung darin unterweisen, Minen und scharfes Artilleriematerial zu erkennen und damit zurechtzukommen. Mit der Ausbildung ausgesuchter afghanischer Freiwilliger für die Minenräumung und die entsprechende medizinische Versorgung wurde in Pakistan begonnen; die konkrete Arbeit der Minenräumdienste innerhalb Afghanistans lief im Januar 1990 in den östlichen Provinzen an. Ist der Boden weit genug aufgetaut, können sie in weitaus größerem Stil eingesetzt werden. Wie schon bei den anderen UN-Programmen wird auch hier größter Wert darauf gelegt, die Eigenkapazität der Afghanen dahingehend zu stärken, daß sie in den kommenden Jahren dieses Problem der umherliegenden scharfen Minen selbst angehen können.
Bis jetzt wurden in Afghanistan 26 verschiedene Minentypen identifiziert. Als eine der größten Bedrohungen für die Zivilbevölkerung in den ländlichen Gebieten stellt sich ein als ›Schmetterling‹ oder PMZ bekannter Plastiksprengsatz dar, der dazu bestimmt ist, Menschen zu Krüppeln zu machen anstatt sie zu töten. Hunderttausende dieser Minen sind aus der Luft abgeworfen worden und lassen sich durch die verfügbaren Minensuchausrüstungen, die nur auf Metall anschlagen, nicht aufspüren. Obwohl sie oft sichtbar daliegen, können sie durch Pflanzen oder Schnee leicht verdeckt werden. Es wird ein langwieriger und teurer Prozeß sein, diese und andere Minen in Afghanistan unschädlich zu machen, damit der Wiederaufbau flächendeckend erfolgen kann.
Zum ersten Mal in der Geschichte der Vereinten Nationen sind Militärs aus neun Ländern mit der Operation Salam an humanitären Aufgaben – nicht an friedenssichernden Operationen im klassischen Sinne – beteiligt. Im Januar 1990 kamen die ersten Ausbilder aus Frankreich, der Türkei und den Vereinigten Staaten in Pakistan an, um mit der Umsetzung des Plans zu beginnen. 15 Tage lang unterweisen die UN-Teams afghanische Freiwillige im Ausfindigmachen und in der Entschärfung von Minen. Jeder von ihnen erhält am Ende des Kurses ein Zeugnis, das ihm die Kursteilnahme bescheinigt und ihn an das feierliche Gelöbnis bindet, die erworbenen Kenntnisse ausschließlich zu humanitären Zwecken einzusetzen. Wie berichtet wird, haben sich so ausgebildete Personen, die dann in ihre Heimatprovinzen zurückkehrten, bei Minenräumarbeiten bereits bewähren können.
Hand in Hand mit diesem Projekt geht unser Programm zur Schärfung des Gefahrenbewußtseins im Hinblick auf Minen; dieses Minenerkennungsprogramm ist darauf ausgerichtet, afghanische Flüchtlinge und im Land selbst Entwurzelte darin zu unterweisen, Minen zu erkennen und ihnen aus dem Weg zu gehen, um die Gefahr von Unfällen besonders unter den Frauen und Kindern zu verringern. Bis Mai 1990 konnten 110 000 Afghanen in dieser Weise unterrichtet werden. Der weitere Erfolg der Minenräumungs- und Minenerkennungs-



110 000 afghanische Flüchtlinge hatten bis Mai 1990 am Minenerkennungsprogramm der ›Operation Salam‹ teilgenommen. Derartige jeweils sechsstündige Unterweisungen finden seit dem Oktober letzten Jahres statt und sollen die Flüchtlinge lehren, Minen beziehungsweise Minenfelder zu identifizieren und zu vermeiden. Im Mai waren 340 Ausbilder in 57 Flüchtlingslagern der pakistanischen Provinzen Nordwestliche Grenzprovinz, Pandschab und Belutschistan tätig; Ziel ist es, bis Juli 1991 je ein Familienmitglied der in den 346 pakistanischen Flüchtlingslagern lebenden 510 000 afghanischen Familien zu erreichen. Auf dem Boden Afghanistans befinden sich zwischen 5 und 50 Millionen noch nicht detonierter Minen.

programme hängt davon ab, daß seitens der internationalen Gemeinschaft ausreichende Mittel für den Erwerb von Minenräum- und Erkennungsgerät sowie für Erste-Hilfe-Leistungen zugunsten der Opfer von Minenexplosionen bereitgestellt werden. Innerhalb der afghanischen Grenzen besteht ein enormer Bedarf an Minenräumdiensten. Die einzige Möglichkeit, diesem Bedarf gerecht zu werden und zumal die größeren Minen zu vernichten, besteht darin, daß entsprechendes Gerät eingesetzt wird; zur Zeit befassen wir uns damit, wie diese Hilfsmittel beschafft werden können.

Wie schon angedeutet, hat das Jahrzehnt der Kämpfe immense und nachhaltige Schäden an Straßen, Häusern, öffentlichen Gebäuden und Bewässerungssystemen angerichtet. Große Bedeutung wird daher seitens der Sanierungsprogramme der Bereitstellung von Unterkünften und dazugehörigen Versorgungsleistungen wie Wasser und Strom für die zurückkehrenden Flüchtlinge und Vertriebenen beigemessen. In einigen Provinzen gehen die Schäden so weit über das Maß, in dem Reparaturen oder Renovierungen überhaupt noch möglich sind, hinaus, daß die gesamte Infrastruktur völlig neu errichtet werden muß. Natürlich ist das Ausmaß der Zerstörung in den einzelnen Landesteilen unterschiedlich. So wurden Kunar, Herat und Nangarhar (mit seiner Hauptstadt Jalalabad) extrem stark betroffen. Ganze Dörfer wurden von der Landkarte getilgt und müssen vollständig neu aufgebaut werden, wenn ihre einstigen Bewohner dazu gebracht werden sollen zurückzukehren. In den meisten Landstrichen ist herkömmliches Baumaterial an Ort und Stelle erhältlich (wenngleich größere Rückkehrerströme die ohnehin spärlichen Waldbestände des Landes noch weiter ausdünnen werden). Doch auch andere Materialien wie Werkzeug oder Glas werden benötigt.

Bereits vor dem Krieg war das Leben in einigen Gebieten des Landes (insbesondere im Nordwesten) stark durch den schlechten Zustand der wenigen überhaupt vorhandenen Straßen beeinträchtigt gewesen. Nach zehn Jahren beinahe völliger Vernachlässigung sowie durch kriegsbedingte Zerstörung und die Unbilden der Winter sind große Teile des Straßen- und Brückennetzes des Landes so gut wie unpassierbar geworden. Die Rückkehr der geflohenen Bevölkerung und eine erfolgreiche Durchführung der Hilfs- und Sanierungsprogramme werden ohne großangelegte Instandsetzungsarbeiten schlichtweg unmöglich sein. Eine Verbesserung der Verkehrswege hätte zudem zur Folge, daß sich die Transportkosten der Hilfslieferungen verringern und die Lieferungen rascher ans Ziel kommen würden. Selbst auf den ›besterhaltenen‹ Straßen, zum Beispiel in Badghis, sind die Lastwagen gezwungen, im Konvoi zu fahren. Stößt das vorderste Fahrzeug auf ein Hindernis – in der Regel handelt es sich um Steinschlag oder tiefen Schlamm –, helfen die übrigen Fahrer, das Hindernis aus dem Weg zu räumen. Eine UN-Mission, die in dieser Provinz unterwegs gewesen war, hatte zu berichten, daß es selbst mit Allradantrieb versehenen Geländewagen nicht möglich war, zahlreiche Abschnitte dieser Straße zu befahren. In diesem Jahr werden daher größere Straßenbauarbeiten in Gang gesetzt. Daneben sind Verbesserungen im Transportwesen und der Lagerhaltung unerläßlich; eine umfangreiche Lastwagenflotte ist bereits unterwegs, während 75 Fertigbau-Lagerhallen bereit stehen, um an strategisch wichtigen, über das ganze Land verteilten Standorten errichtet zu werden.

IV

Das Rückgrat der afghanischen Volkswirtschaft bildet seit jeher die Landwirtschaft. Vor dem Krieg stellte dieser Sektor die Hälfte des Volkseinkommens und vier Fünftel des Exports. Die Jahre der Kämpfe hatten jedoch vernichtende Auswirkungen: die gesamte landwirtschaftliche Produktion ging um beinahe die Hälfte zurück. Die Ernten erlitten durch den gravierenden Mangel an landwirtschaftlichen Einsatzmitteln wie Saatgut, Dünger, Schädlingsbekämpfungsmittel, Ochsen und Geräten hohe Einbußen. Auch der Mangel an Arbeitskräften verhinderte in vielen Gebieten, daß nutzbares Land bebaut wurde, und die Bewässerungssysteme bedürfen mittlerweile umfangreicher Reparaturen. Trotz alledem haben die Salam-Missionen beobachten können, wie fest die Menschen – vor allem in den Provinzen Kandahar und Paktika – selbst unter den widrigsten Umständen entschlossen sind, die Ertragsfähigkeit ihrer Böden zu erhalten. Dennoch ist kaum daran zu zweifeln, daß die derzeitige landwirtschaftliche Produktion noch nicht einmal ausreicht, um die im Lande verbliebene Bevölkerung zu ernähren. Verbesserungen im landwirtschaftlichen Sektor werden ebenso wie großangelegte Nahrungsmittellieferungen vonnöten sein, um die Wiedereingliederung der zurückkehrenden Bevölkerung zu ermöglichen.

Als eine äußerst unglückliche Begleiterscheinung des Zusammenbruchs der afghanischen Landwirtschaft stellt sich der vermehrte Anbau von Mohn (und die Zunahme der mit Drogen zusammenhängenden Probleme) dar. Die Vereinten Nationen versuchen, die Anpflanzung von Mohn durch den Anbau anderer marktfähiger Feldfrüchte – etwa Grundnahrungsmittel wie Weizen oder aber höherwertige Produkte wie Gemüse – zu ersetzen, um den Anreiz zum Mohnanbau zu verringern. Gleichermaßen unerläßlich erscheint eine Aufklärungskampagne, die darauf ausgerichtet ist, die von Suchtstoffen ausgehenden Gefahren bewußt zu machen. Zu diesem Zweck haben UN-Organisationen und Nichtregierungsorganisationen ›Mohn-Sperrklauseln‹ in ihre Projektvereinbarungen aufgenommen, die die Empfänger von Hilfsleistungen darüber aufklären, daß diese Leistungen bei einer Beibehaltung des Mohnanbaus gestrichen werden.

Handlungsbedarf besteht auch bei anderen wichtigen Programmen im landwirtschaftlichen Sektor, so etwa zur Bereitstellung von Saatgut und Düngemitteln und von tierischer oder maschineller Kraft. Auch das Setzen von Bäumen erscheint aus einer Reihe von Gründen geradezu lebenswichtig: sie lassen Obst reifen, dienen als Brennholz, Windschutz und Schattenspender und liefern darüber hinaus das Baumaterial, ohne das kein Wiederaufbau möglich wäre. Denn gerade die Wälder Afghanistans gehören zu den am stärksten getroffenen Opfern des Krieges, was weitere Umweltverschlechterung und Bodenerosion zur Folge hat.

Bei der Versorgung mit Lebensmitteln hat sich die Weltorganisation eine Doppelstrategie zu eigen gemacht: Einerseits werden die Flüchtlinge in Iran und Pakistan weiterhin unterstützt, zum anderen sind Vorräte – darunter die vom Welternährungsprogramm bereitgestellten 102 000 Tonnen Weizen – zum späteren Einsatz in Afghanistan selbst anzulegen. In den von UN-Teams aufgesuchten Regionen wies kaum etwas auf weitverbreitete Mangelernährung oder dringenden Nahrungsmittelbedarf hin. Doch kam es vor einigen Monaten in mehreren nördlichen Provinzen zu ernsthafter Nahrungsmittelknappheit, insbesondere in der Provinz Badghis, wo die Ernte des letzten Jahres durch Heuschreckenbefall und die Ausbreitung der Hanfseuche starke Einbußen erlitt; hierdurch wurde Anfang dieses Jahres eine Notversorgung mit Weizen erforderlich. Das Vorgehen der Vereinten Nationen hat hier drei Aspekte: erstens die Verteilung von Lebensmitteln und anderen Vorräten, wodurch Hungersnot und das Abwandern weiterer Flüchtlinge nach Iran verhindert werden sollen; zweitens die Bereitstellung von Insektiziden, um sicherzustellen, daß die nächste Ernte nicht erneut in ähnlicher Weise vernichtet wird; und schließlich die Abgabe von Saatgut und Düngemitteln zur Wiederbelebung des landwirtschaftlichen Sektors Nordafghanistans. Im Herbst 1989 brachte die Weltorganisation den ›Salam-Express‹ auf den Weg: eine Reihe von Güterzügen, die von Italien und Finnland aus mit einer Ladung von über 35 000 Tonnen Weizen starteten, die von mehreren Geberländern zwecks Auslieferung in die betroffenen Regionen gespendet worden waren. Die ersten 15 000 Tonnen waren Mitte Mai in den nördlichen Provinzen ausgeliefert, der Rest war zu die-

sem Zeitpunkt noch unterwegs. Doch selbst diese großen Mengen in Aussicht stehender Nahrungsmittelhilfe werden möglicherweise nicht ausreichen, Hunger und Mangelernährung zu beseitigen. In nächster Zeit wird die Operation Salam daher weiterhin ihr Augenmerk auf die Lage in den nördlichen Provinzen richten.

Auch das versorgungsmäßig traditionell von diesen Provinzen abhängige Kabul und andere Städte leiden von Zeit zu Zeit unter akuter Nahrungsmittelknappheit, zumal die Verbindungen zum Norden immer wieder einmal durch regierungsfeindliche Gruppen unterbrochen werden. Um eine Wiederholung der Versorgungskrise des Winters 1988/89, als Lebensmittel und medizinische Güter knapp wurden, zu vermeiden und um die verwundbarsten Bevölkerungsteile, insbesondere Frauen und Kinder, vor weiterem Leid zu bewahren, stellte das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen im Dezember vergangenen Jahres ein Vorhaben der Notstands-Winterhilfe für die Städte und die nördlichen Provinzen vor. Dieses in Zusammenarbeit mit meinem Büro, dem Welternährungsprogramm und weiteren Organisationen durchgeführte Projekt umfaßt etwa die Austeilung von Decken, Medikamenten und eiweißreichen Nahrungsmitteln.

Bereits vor dem Krieg konnte man die Gesundheitsfürsorge Afghanistans als die wohl schlechteste der Welt bezeichnen. In einigen Regionen kam auf 40 000 Einwohner ein Arzt. Natürlich hat der Krieg das Gesundheitswesen weiter beeinträchtigt, insbesondere die Vorsorge- und Kontrollprogramme in den ländlichen Gebieten. Nach Angaben des UNICEF hatte Afghanistan im Dezember 1989 den traurigen Weltrekord bezüglich der Kindersterblichkeit zu verzeichnen: erschreckenderweise sterben 300 von 1 000 Kindern, bevor sie das Alter von fünf Jahren erreichen, und jede zehnte Mutter stirbt bei der Geburt. Wie in allen Entwicklungsländern liegen die Hauptursachen der Kindersterblichkeit in – vermeidbaren – Krankheiten wie Durchfallerkrankungen, Malaria oder Tetanusinfektionen. Daher ist – in der Hauptsache durch das UNICEF – eine umfangreiche Impfkampagne gegen die sechs hauptsächlichen für Kinder tödlich verlaufenden Krankheiten in die Wege geleitet worden. In Kabul beträgt der Anteil geimpfter Kinder mittlerweile schätzungsweise 60vH, in den ländlichen Gebieten Afghanistans um 30vH. Zur Bekämpfung der tödlichen Folgen der Durchfallerkrankungen bei Kindern wurden im letzten Jahr im Lande selbst 750 000 Packungen zur oralen Rehydrationstherapie hergestellt.

Die Flüchtlinge in Pakistan haben Zugang zu einer medizinischen Versorgung, deren Standard höher ist als vor dem Krieg oder derzeit in Afghanistan. Dadurch sind bei den Menschen Erwartungen geweckt worden, die nicht enttäuscht werden dürfen. Doch sind die medizinischen Einrichtungen in Afghanistan leider noch nicht einmal in ausreichender Weise auf die Bedürfnisse der im Lande verbliebenen Bevölkerung ausgerichtet. Langfristiges Ziel der Vereinten Nationen ist daher der Wiederaufbau und die Fortentwicklung der gesamten medizinischen Infrastruktur.

Neben den Flugverbindungen von Kabul aus in verschiedene Städte ist der Weltorganisation nunmehr auch der Zugang von Pakistan, der Sowjetunion und Iran aus auf dem Landweg möglich. In diesem Jahr haben die Weltgesundheitsorganisation und das UN-Kinderhilfswerk umfangreiche Aktivitäten vor, die die dringendsten Bedürfnisse befriedigen sollen und deshalb die Gesundheitsversorgung entlang dieser Verbindungswege ausdehnen. Besonderer Wert wird dabei auf Vorsorgemaßnahmen gelegt. Ein weiterer Kernpunkt ist die Ausbildung von Mitarbeitern der Gesundheitsfürsorge, vor allem von Frauen; gerade das weibliche Personal kann dazu beitragen, daß die afghanischen Frauen an Programme zur Gesundheitserziehung herangeführt werden, und die Rolle der Frauen im Kampf um das Überleben ihrer Kinder, bei Hygienemaßnahmen, für eine gesunde Ernährung und bei der Krankheitsvorbeugung im allgemeinen kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden.

V

Das Bildungsniveau in Afghanistan, wo der Anteil der lese- und schreibkundigen Menschen auf nur 18vH der Gesamtbevölkerung veranschlagt wird, ist erschreckend niedrig. Mit Ausnahme einiger städtischer Zentren ist das institutionalisierte Erziehungswesen praktisch zusammengebrochen. Es wird eine äußerst schwierige Aufgabe sein, die Defizite Afghanistans im Bildungsbereich anzugehen.

Ein Problem sticht unmittelbar ins Auge: Der Krieg hat die afghanische Gesellschaft in feindliche Lager gespalten und die minimale Infrastruktur, über die das Land vor dem Krieg im Bildungsbereich verfügte, zerrissen. In den großen Städten praktizieren die Kabuler Behörden mit sowjetischer Unterstützung eine moderne Schulausbildung für beide Geschlechter; Unterweisungen, die vor 1978 in Französisch oder Englisch stattfanden, werden nunmehr weitgehend auf Russisch abgehalten. Doch in weiten Gebieten des Hinterlandes, in denen die Kontrolle durch die Behörden der Hauptstadt allenfalls rudimentär ist, ist das Grundschulsystem der kleinen Provinzzentren zusammengebrochen. Schätzungsweise lediglich 18 vH der Kinder im Schulalter besuchen eine Schule. Eine begrenzte Anzahl von Knaben wird in den Dorfmoscheen durch den örtlichen Geistlichen auf religiöser Grundlage unterrichtet; das Ausbildungsangebot an die Mädchen ist verschwunden. Nur ganz vereinzelt finden sich in den Provinzen noch weltlich ausgebildete Lehrer; diese erhalten nicht einmal eine Bezahlung, die sie zum Verbleib in ihrem Beruf animieren könnte. Zudem sind Schreibmaterial oder gehaltvoller Lesestoff fast nirgends erhältlich.

Programme der UNESCO und des UNICEF zur Unterstützung des Bildungsbereichs konzentrieren sich auf die Förderung von Initiativen, die bereits von einzelnen Gemeinden mit dem Ziel der Wiederbelebung von Erziehungs- und Ausbildungsmaßnahmen ergriffen wurden. Bestimmte Projekte haben die Renovierung beschädigter Schulgebäude, die Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien oder die Ausbildung von Lehrkräften zum Gegenstand. Von erheblicher Bedeutung ist auch die berufliche Bildung; so wurden afghanische Flüchtlinge in Pakistan durch die Internationale Arbeitsorganisation im Zimmerhandwerk, Baugewerbe und anderen Berufen ausgebildet.

Ein weiterer Aspekt der Bildungsproblematik Afghanistans ist zwar nicht so offenkundig, aber nicht minder wichtig. Ein großer Teil der Bevölkerung hat durch den Krieg die Kenntnis der eigenen Kultur eingebüßt. Die Wiederbelebung dieser Inhalte soll den Afghanen helfen, das Bewußtsein der eigenen Identität sowie des Stolzes auf ihre Kultur wieder herzustellen – als eine Grundlage für die Zukunft. Daher umfaßt das Kulturprogramm der UNESCO für Afghanistan die Reaktivierung der traditionellen handwerklichen Künste, die Erhaltung historischer Stätten und den Schutz von Archiven und Kulturschätzen.

Die übrige Welt ist sich des Reichtums und der Tiefe des afghanischen Kulturerbes ebensowenig bewußt wie des diesem drohenden Verderbens; dabei sind archäologische Zeugnisse von unermeßlicher Bedeutung im Laufe des Krieges vernachlässigt worden oder haben ein noch schlimmerers Schicksal erlitten! Afghanistan ist eine vielschichtige Kultur; seit jeher bestehen das gesellschaftlich konservative Stammessystem des Hochlands und die aufeinanderfolgenden differenzierten Kulturformen der städtischen Zentren des Tieflandes nebeneinander. Doch sind nur wenige Wissenschaftler und Fachleute in der Lage, die kulturellen Bedingungen der heterogenen sozialen Realität Afghanistans zu erkennen, geschweige denn sie vollständig zu begreifen. In der Tat fällt es schwer, sich auch nur eine einzige Region auf der Welt vorzustellen, die über ein solch reichhaltiges kulturelles Erbe wie Afghanistan verfügt und deren Kultur zur gleichen Zeit von der kulturell interessierten internationalen Öffentlichkeit so wenig beachtet wird. Selbst die akademisch-wissenschaftliche Befassung mit Afghanistan

Unterweisung im Erkennen von Minen

hat jeweils bestimmte Themengebiete ausgeblendet, die eigentlich als Ergänzung unerläßlich sind. Sozialanthropologen, die sich mit der afghanischen Stammesorganisation befassen, scheinen sich nicht der Feinheiten des hochmittelalterlichen islamischen Geisteserbes des Landes bewußt zu sein, obwohl dieses Erbe die derzeitige Lebensweise und die Weltanschauung der Afghanen bestimmt. Umgekehrt machen sich nur wenige der auf die mittelalterliche islamische Zivilisation spezialisierten westlichen Wissenschaftler die Mühe, dieses Kulturerbe mit dem modernen Afghanistan, mit dem sie sich fast überhaupt nicht beschäftigen, in Verbindung zu bringen. So werden zum Beispiel die großartigen Miniaturzeichnungen, die im 15. und 16.Jhdt. in der im Westen des Landes gelegenen, heute als Herat bekannten Oasenstadt geschaffen wurden, in den Museen Westeuropas und Nordamerikas normalerweise unter dem Oberbegriff ›islamisch‹ oder sogar ›iranisch‹ ausgestellt, ohne jeglichen Bezug zu dem modernen Nationalstaat, als dessen Teil sich die jetzigen Einwohner Herats sehr wohl fühlen.

Doch ungeachtet der derzeitigen düsteren Zustände, trotz des Absinkens des Lebensstandards der Afghanen im weitaus größten Teil des Landes auf das bare Existenzminimum ist Afghanistan weit davon entfernt, ein ›primitives‹ Sozialgebilde zu sein. Durch seine geographische Lage an den Kreuzungen der großen Karawanenrouten zwischen Persien und Indien unterlag das Land über Jahrhunderte hinweg dem kulturellen Einfluß seiner besser bekannten Nachbarn (diese Dualität spiegelt sich in den beiden Landessprachen Persisch und Paschtu wider: das Persische teilt der größere Teil der afghanischen Bevölkerung mit Iran, und das im Süden und Osten gesprochene Paschtu ist mit dem Hindostani verwandt); zugleich hat Afghanistan selbst bedeutende Werke auf den Gebieten der Kunst, der Wissenschaft und der Literatur hervorgebracht.

So haben die ehemals unabhängigen Oasen-Fürstentümer des heutigen Afghanistan in Altertum und Mittelalter leuchtenden Kulturen Nahrung gegeben. Im 4.Jhdt.v.Chr. eroberte Alexander der Große Bactria (heute die Oase Balkh in Nordafghanistan), heiratete eine Prinzessin von dort und ließ eine griechische Kolonie zurück, die schließlich zum Buddhismus konvertierte; die hier entstandene künstlerische Synthese ist als ›graeco-buddhistisch‹ bekannt. Praktiziert wurde der Buddhismus etwa in Zentren wie dem Bamian-Tal, wo seit dem 3. Jhdt.n.Chr. zwei riesenhafte, in den Fels gehauene Buddha-Statuen hiervon Zeugnis ablegen. Daß der Buddhismus vom Islam verdrängt wurde, ist nicht so sehr das Ergebnis des militärischen Eindringens der Araber im 7.Jhdt. als vielmehr die Folge einer massenhaften Konversion, die im 10.Jhdt. im östlichen Hochland erfolgte. In der Hoffnung auf Eroberungen auf dem indischen Subkontinent strömten die afghanischen Bergbewohner in Scharen zu den Fahnen und übernahmen den Glauben des türkischen Sultans Mahmud von Ghasni; afghanische Streitkräfte spielten so beim Vordringen des Islam nach Indien eine gewichtige Rolle. Zwischen dem 11. und dem 16.Jhdt. entwickelten sich die afghanischen Oasen Ghasni und Herat zu bedeutenden Zentren islamischer Wissenschaft, Kunst und des Kunsthandwerks sowie der Literatur in persischer Sprache. Das Persische in seiner derzeitigen islamisierten Form (eine indo-europäische Sprache, die unter Hinzunahme arabischen Vokabulars in die arabische Schrift übertragen wurde) blickt auf ein tausendjähriges Literaturerbe zurück und erfreut sich einer Bedeutung, die nur noch hinter der des Arabischen im Islam des Ostens zurücksteht: Mindestens die Hälfte aller bedeuten-

den Dichter des klassischen Zeitalters der moslemisch-persischen Literatur (also aus der Zeit von 900 bis 1500) stammten bemerkenswerterweise aus dem Gebiet Afghanistans.
Doch erst nach einem mit Unterbrechungen durch zwei Jahrhunderte hindurch geführten Guerillakrieg gegen die schiitisch-iranische Dominanz im Westen und die Herrschaft der Mogulkaiser von Delhi im Osten – eine Zeit, in der die Poesie in der Paschtu-Sprache nichtsdestotrotz in ihrer Blüte stand – waren die mehrheitlich sunnitischen Afghanen in der Lage, im Jahre 1747 das Königreich Afghanistan zu begründen. Trotz kolonialer Ausgriffe auf den Norden seitens des Zarenreichs und auf den Süden seitens Britisch-Indiens gelang es ihnen, während des gesamten 19.Jhdt. ihre Unabhängigkeit zu bewahren. Zugegebenermaßen kann der kulturelle Zustand des isolierten und mit Armut geschlagenen Afghanistans des 20.Jhdt. nicht mit der Brillanz mancher vergangenen Epoche konkurrieren, wenngleich sich eine hochentwickelte kunsthandwerkliche Tradition (insbesondere die Teppichknüpferei der Frauen) bis auf den heutigen Tag erhalten hat. Nach dem Scheitern der übereilten Modernisierungsversuche unter König Amanullah (1919–1929) schlug Afghanistan unter König Nadir (1929–1933), König Sahir (1933–1973) sowie dem Präsidenten (und Prinzen) Daud (1973–1978) einen behutsameren Kurs in Richtung auf eine Reform des Erziehungswesens ein. Am Vorabend des derzeit noch andauernden Konflikts gab es daher in der Hauptstadt bereits eine zahlenmäßig geringe, nach westlichem Vorbild (meist frankophon) ausgebildete Elite – darunter auch Frauen –, obwohl sich dadurch die kulturelle Kluft zwischen den in der Stadt erzogenen Menschen und der traditionell ausgerichteten Landbevölkerung verbreiterte. Die Verwüstungen, die der Krieg mit sich brachte, bewirkten, daß die städtische Elite überallhin verstreut wurde und die Ausweitung des modernen Bildungssystems in den Provinzen zum Stillstand kam.
Zu den vorrangigen Erfordernissen im Bildungs- und Kulturbereich in Afghanistan, die die Vereinten Nationen aufzeigen und auf die sie eingehen müssen, zählt die Einrichtung kleiner technischer Unterweisungsstätten in verschiedenen von der Opposition kontrollierten, jedoch friedlichen Gebieten, die den jungen Männern die Möglichkeit zur Fortführung ihrer Grundausbildung geben sollen. Was die von der Weltorganisation unterstützten Projekte zum Wiederaufbau des Landes derzeit am dringendsten benötigen, sind einheimische Techniker sowie Verwaltungsfachleute der mittleren Ebene; eine einschlägige Maßnahme zur Förderung der notwendigen technischen und administrativen Fähigkeiten wird in der ostafghanischen Grenzprovinz Paktika eingerichtet.
Besonders gefördert werden muß auch die Ausbildung der Mädchen, wobei einerseits die traditionellen Anschauungen zu respektieren sind, andererseits aber auch der potentielle Beitrag, den die Frauen zur künftigen Entwicklung des Landes leisten können, berücksichtigt werden sollte. Als Reaktion auf die Ereignisse der späten siebziger Jahre wies die afghanische Landbevölkerung jeden Gedanken an eine Schulbildung für Frauen zurück. Der einzige Weg, sie wieder einzuführen, führt wohl zunächst über das Gesundheitwesen. So könnte man auf dem Lande Krankenstationen errichten, die zugleich als Zentren der medizinischen Ausbildung für Hebammen und Krankenschwestern fungieren. Nur mittels solcher Gesundheitszentren läßt sich in einer traditionellen islamischen Gesellschaft, die durch die Kriegsjahre ein moralisches Trauma erlitten und auf die Geschehnisse erst recht mit einer Verfestigung ihrer konservativen Haltung reagiert hatte, wenigstens ein Teil der Frauen wieder langsam, aber sicher an die Bildung heranführen, indem wie früher schon ein Kern von ausgebildeten Mädchen geschaffen wird.
Als Teil unseres Werbefeldzugs für die afghanische Kultur ist eine große internationale Ausstellung über Kunst und Kultur der bedeutenden mittelalterlichen Hauptstadt Herat geplant: UNESCO und UNOCA haben die Schirmherrschaft über eine Wanderausstellung übernommen, welche in vergangenen Jahrhunderten in Herat geschaffene einzigartige, doch jetzt über die ganze Welt verstreute Kunstwerke in einer Reihe europäischer Städte zeigen soll. Diese Ausstellung, deren Reichhaltigkeit für zahlreiche Menschen im Ausland wie auch für viele Afghanen selbst so etwas wie ein Entdeckungserlebnis mit sich bringen wird, soll die Aufmerksamkeit und das Interesse der Öffentlichkeit erneut auf Afghanistan lenken. Zudem soll die Achtung des islamischen Erbes Afghanistans seitens der Vereinten Nationen unterstrichen werden, nicht zuletzt mit dem Ziel, die mittelalterlichen islamischen Kulturdenkmäler, die noch auf afghanischem Boden stehen, zu schützen und zu bewahren.

VI

Für die Zukunft Afghanistans sind alle diese hier angeführten Anstrengungen von unermeßlicher Bedeutung; ihr erfolgreicher Abschluß erfordert jedoch in gleichem Maße Geduld wie auch Ressourcen. Wir alle sollten die folgenden Worte des bedeutenden afghanischen Dichters des 13.Jhdt., Jelaluddin Rumi, beherzigen; Worte, die er wählte, um die Rede eines Kriegerkönigs zu beschreiben, der sich in der Hitze des Gefechts weigerte, seinen Gegner zu töten, obwohl dieser ihm ins Gesicht gespuckt hatte:

»Gekrönt vom Perlenschmuck der Einheit,
statt Tod trägt Leben in die Schlacht mein Schwert.
Mein leuchtend' Schwert soll nicht vom Blut geblendet sein,
noch wird der Wind verweh'n mein Himmelszelt.
Nicht Spreu, doch ein Gebirge an Geduld bin ich.
. . .
Wie Gnade überkam mich Gottes Zorn.
Mein Dach in Trümmern, ertrinke ich im Licht, . . .
Und niederlegen muß ich nun mein Schwert.«

Friede, Versöhnung, Wiederaufbau und Entwicklung – all diese Elemente sind wie anderwärts auch in Afghanistan eng miteinander verwoben. Die Lösung der Probleme Afghanistans, die leider nicht mit dem Abzug der fremden Truppen zu einem Ende kamen, erfordert Vorstöße in alle diese Zielrichtungen. Die überwältigende Aufgabe des sozialen und wirtschaftlichen Wiederaufbaus hat gerade erst begonnen, doch ist wenigstens ein fester Rahmen für die erfolgreiche Weiterführung der Arbeiten abgesteckt worden. Wir stehen vor der Wahl, entweder das afghanische Volk seinem Schicksal zu überlassen – was nur noch mehr Leiden und weitere Instabilität bedeuten würde – oder ihm die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen und so den Afghanen zu helfen, ihre Zukunft zu gestalten.
In einigen Teilen des Landes dauern Überfälle aus dem Hinterhalt, bewaffnete Streifzüge und Raketenangriffe an; genau solche Berichte dringen an die internationale Öffentlichkeit. Doch gibt es noch eine andere, weniger bekannte Geschichte: sie handelt von der Geduld und dem Mut des afghanischen Volkes – von dem mehr als die Hälfte wörtlich wie im übertragenen Sinne entwurzelt wurde – während der zehn Jahre des Krieges. Trotz unbeschreiblicher Härten haben sie es geschafft, ihren unbezwingbaren Geist höchst lebendig zu erhalten.
Zahlreiche Kommentatoren haben die Zukunft Afghanistans in verschiedenen, jedoch allemal düsteren Farben gemalt, indem sie das Land mit anderen historischen Unglücksfällen verglichen. So finden wir zum Beispiel Verweise auf eine ›Libanisierung‹ (die Zersplitterung des Landes in mehrere, einander bekämpfende Gruppen), eine ›Vietnamisierung‹ (die Teilung in zwei Staaten), eine ›Mongolisierung‹ (die Furcht, daß das Land nie wieder wirklich unabhängig sein wird) oder selbst den Spanischen Bürgerkrieg (in dem mehrere Länder den gegnerischen Parteien todbringende Militärhilfe zur Verfügung stellten). Un-

bestrittene Tatsache ist jedoch, daß, wenn sich die fremden Mächte mehr um die wirtschaftliche Zukunft Afghanistans als um seine Politik kümmerten, es um die Wirtschaft wie um die Politik besser bestellt wäre.
Die Afghanen sind ein Volk, das seine Unabhängigkeit immer verbissen behauptet hat, und sie verabscheuen jegliche politische Einmischung in die inneren Angelegenheiten ihres Landes. Wenn sie aber in ihrer Not um Hilfe rufen, sollte die Welt diesen Appell auch hören. Der Krieg ist noch nicht ganz zu Ende, doch macht uns die Tatsache Mut, daß die Afghanen sich zu einer Zeit, in der sie über so viele Dinge uneins sind, zumindest auf einen Punkt einigen konnten: auf die Notwendigkeit der von den Vereinten Nationen angeleiteten internationalen Hilfe und des Wiederaufbaus.
Wir sind uns immer darüber im klaren gewesen, daß wir mit der Leistung der humanitären Hilfe nicht auf das Eintreten optimaler Bedingungen im Lande selbst warten konnten. In den letzten Monaten konnten die Vereinten Nationen aber beobachten, daß allerorten die Bereitschaft wuchs, die für die Zivilbevölkerung auf der anderen Seite der Front bestimmten Lieferungen der Weltorganisation sicher passieren zu lassen. Es ist unser aller Pflicht, auf diesem – wenn auch begrenzten – humanitären Konsens als einer Grundlage für die Einigung aufzubauen.

Ein Modell mit Schönheitsfehlern

Die Umsetzung des Lösungsplans für Namibia durch die Vereinten Nationen

HENNING MELBER

»Wir finden uns heute nacht in Windhoek zusammen, um den Höhepunkt des Kampfes vieler Generationen von Namibierinnen und Namibiern für nationale Würde und Unabhängigkeit zu feiern. Zahlreiche Leben sind beim Streben nach dem Ziel geopfert worden, das nunmehr erreicht ist. Die ganze Welt, insbesondere Afrika, freut sich mit Namibia. Was ein Triumph für Namibia ist, ist ein Triumph für Afrika und in der Tat für die Grundsätze, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind.«

Als UN-Generalsekretär Pérez de Cuéllar wenige Minuten vor Mitternacht in der Nacht vom 20. zum 21.März 1990 mit diesen Worten seine Eröffnungsrede zur offiziellen Unabhängigkeitsfeier Namibias begann,[1] schlug ihm der Jubel von über 30 000 Menschen im überfüllten Stadion außerhalb Windhoeks entgegen. Für die meisten von ihnen war ein langersehntes Ereignis zur Realität geworden, an dessen Gelingen noch elf Monate zuvor nicht nur die Skeptiker gezweifelt hatten. Zugleich konnte damit der Generalsekretär auf ein bis dato unvergleichliches Engagement der Vereinten Nationen als ein praktisch abgeschlossenes Kapitel mit Genugtuung zurückblicken. Mit der ›Unterstützungseinheit‹, die im Rahmen der erst ein Jahrzehnt nach ihrer Verabschiedung zur Anwendung gelangten Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats in Namibia die Einhaltung der vereinbarten Schritte einer Übergangsregelung im Entkolonisierungsprozeß des Landes zu überwachen hatte, bediente sich die internationale Gemeinschaft eines in dieser Form bisher einzigartigen Instruments.
Dieser Beitrag versucht, punktuell und fragmentarisch einige Aspekte des Verlaufs und der Ergebnisse dieser UN-Mission aufzugreifen, ihnen ohne Anspruch auf Vollständigkeit nachzugehen und sie zu bewerten. Die umfassende Studie, die sich einer solchen Aufgabe mit der gebotenen Ausführlichkeit widmet, wird angesichts der massiven Präsenz eines inoffiziellen Kontingents von Sozialwissenschaftlern aus aller Welt – dessen Zusammensetzung fast so kunterbunt war wie die der UN-Friedenstruppe – während der Übergangsphase in Namibia derzeit wohl gleich mehrfach verfaßt.

Sparsamkeit am falschen Platz

Nach 23jähriger Tätigkeit stellte auf einer Sondertagung in Windhoek im April 1990 der Namibia-Rat der Vereinten Nationen mit Befriedigung die Erfüllung seines Mandats fest und schlug der UN-Generalversammlung vor, ihn nunmehr aufzulösen. Einen Anteil an der Konfliktlösung selbst kann man ihm nicht zuschreiben (und während der Übergangsphase hatte seine Tätigkeit weitgehend zu ruhen); sein Verdienst, die Namibiafrage über Jahre hinweg im Bewußtsein der internationalen Öffentlichkeit gehalten zu haben, sollte man darüber nicht gering achten.
Es war ein anderes Instrument aus dem Arsenal der Vereinten Nationen, das – vor dem Hintergrund weltpolitischen Wandels wie regionaler Ereignisse – eingesetzt werden konnte, um die zwischen den Konfliktparteien und ihren politischen Freunden letztlich gefundene Lösung in die Realität vor Ort umzusetzen: eine Friedensoperation, die in ihrer spezifischen Mischung aus ziviler und militärischer Komponente selbst eine Neuerung darstellte. Die Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG) wurde von April 1989 bis März 1990 in Namibia eingesetzt; Befehlshaber der Truppe war der indische General Prem Chand, der seinerseits den Anweisungen des UN-Generalsekretärs Folge zu leisten hatte. Die in diesem Zusammenhang gesammelten Erfahrungen werden in die Vorbereitung möglicher künftiger Friedensmissionen einfließen, etwa in der Westsahara oder in Kambodscha.
Insgesamt, im historischen Rückblick, lassen allerdings die bisherigen Ergebnisse der verschiedenen friedenssichernden Maßnahmen unter dem Blauhelm durchaus zwiespältige Bewertungen zu und belegen mit Sicherheit nur den einen wesentlichen Punkt: Ohne Zustimmung und Unterstützung der Großmächte sind die Möglichkeiten des UN-Instrumentariums (auch in bezug auf die Stellung und Wirkung von Friedenstruppen) höchst begrenzt und kaum wirksam. So konnte es als ein Indikator von relativ großer Tragweite verstanden werden, daß sich im Zuge der Festlegung der aktuellen Verfahrensdetails zur Entsendung des UNTAG-Kontingents nach Namibia eine erstaunliche Harmonie zwischen den Ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats manifestierte: Trotz massiver Proteste seitens der nationalen Befreiungsbewegung Südwestafrikanische Volksorganisation (South West African People's Organization, SWAPO of Namibia), der Organisation der Afrikanischen Einheit sowie der Bewegung der blockfreien Staaten stimmten die Sowjetunion und China gemeinsam mit den drei Westmächten, den Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien und Frankreich, aus Kostengründen (!) für eine erhebliche Reduzierung der ursprünglich vorgesehenen UNTAG-Truppen von 7 500 auf 4 650 Soldaten.