

Hilfsorganisationen für Afghanistan

von Susanne Thiel

Schon vor dem Einmarsch der sowjetischen Truppen im Jahr 1979 gehörte Afghanistan zu den ärmsten Ländern der Welt. Nach 17 Jahren Krieg liegt das Land nun weitgehend endgültig in Trümmern. Mehrere Millionen Flüchtlinge überschritten die Grenzen nach Pakistan und Iran und kehrten in den letzten Jahren nur sehr zögerlich in ihr Heimatland zurück. Nach dem Abzug der Sowjets 1989 trat nicht der erwartete Friede ein. Im Gegenteil, Kriegshandlungen eskalierten im ganzen Land. Die "Heiligen Krieger" bekämpften erbittert die moskaugestützte Regierung Nadjibullahs. 1992 trat dieser von der politischen Bühne ab und überließ das Feld allein den Führern der politischen und religiösen Parteien sowie den zahlreichen Kommandanten, die winzige Machtparzellen im Land unter sich aufteilten. Eine Einigung, die zu einer von der Mehrheit anerkannten Regierung und zum Frieden führte, kam bis heute nicht zustande. Die Hauptleidtragenden der nicht enden wollenden Tragödie sind Zivilisten, die ohne Reichtümer und Einfluß keine Ausweichmöglichkeiten haben, sowie Frauen und Kinder. Ein erheblicher Teil der männlichen erwachsenen Bevölkerung kam im Krieg um; Witwen und Waisen müssen allein für ihren Lebensunterhalt sorgen. 500.000 Erwachsene und Kinder sind als Folge des Krieges und durch Minenexplosionen behindert. Es mangelt an Händlern und Handwerkern, um die Wirtschaft des Landes wieder aufzubauen. Außerdem gibt es eine große Anzahl von Jugendlichen, die keine schulische oder berufliche Ausbildung erhalten haben.

Soforthilfemaßnahmen und eine notdürftige Versorgung der Flüchtlinge in Pakistan standen in den Jahren nach dem Einmarsch der sowjetischen Truppen im Vordergrund der Aktivitäten. Zahlreiche internationale Organisationen beschafften Lebensmittel, Unterkünfte und unterhielten einen Basis-Gesundheitsdienst. Als klar wurde, daß die sowjetischen Besatzer längere Zeit bleiben würden, verwandelte sich die Nothilfe in langfristige Versorgung und Unterhaltung bestehender Projekte.

Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Afghanistan ergriffen Hilfsmaßnahmen für die Bevölkerung in den Mudjaheddin-kontrollierten Gebieten des Landes während des Krieges. "Medicins sans Frontieres" begann seine Arbeit schon 1980, gefolgt von französischen, österreichischen, schwedischen, norwegischen, englischen, belgischen und holländischen Solidaritätsgruppen, welche die Bevölkerung im Widerstand stärken wollten. Sie hatten ihre Basis meist im pakistanischen Grenzort Peshawar oder in Quetta in der Provinz Baluchistan. Diese NGOs unternahmen beständig Anstrengungen, Hilfe von den Regierungen zu bekommen und die Öffentlichkeit in ihren Heimatländern auf die Situation der afghanischen Bevölkerung aufmerksam zu machen. Die meisten NGOs stammen aus Europa, den USA, Australien, Japan und der islamischen Welt, es entstanden aber auch viele afghanische Organisationen. Einige sind von internationalen Gebern mit Sitz in Pakistan abhängig, andere werden als Untergruppierungen verschiedener Organisationen von deren Hauptbüros in den Ursprungsländern unterstützt. 1989,

als von einer Rückführung der Flüchtlinge noch kaum die Rede war, beschäftigten sich ungefähr 40 Organisationen mit ihrer Versorgung. Dadurch konnten bedeutende Verbesserungen der Lebensumstände in den Lagern erzielt werden. Später wurden Wiederaufbaumaßnahmen unterstützt und die Rücksiedlung der Flüchtlinge vorbereitet.

Diesen Projekten, die das Selbstvertrauen und die Kapazitäten für die zukünftige Partizipation am Wiederaufbau Afghanistans stärken und vergrößern sollten, folgten Ausbildungsprogramme.

Viele Organisationen begannen in den 80ern in Pakistan mit Berufsausbildungsprogrammen. Zielgruppe waren zunächst die Flüchtlinge in den Lagern, besonders Frauen und Behinderte, um ihnen zu ermöglichen, sich ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Großes Gewicht wurde auf Beschäftigungsprogramme wie Teppichherstellen, Stickerei und Lederarbeiten gelegt. Alphabetisierungskurse und Unterricht in landwirtschaftlichen Bereichen, Nutztierhaltung und Gartenarbeit wurden ergänzt durch handwerkliche Ausbildung, um Häuser,



Ohne die zahlreichen Hilfsorganisationen würde es afghanischen Flüchtlingen noch schlechter gehen
(Foto: 'Frontline')

Straßen und Brunnen wiederaufzubauen. Die Trainees sollten befähigt werden, sich mit den erlernten Fertigkeiten später ein Einkommen zu erwirtschaften.

Die Organisationen haben in ihren Wirkungsbereichen die unterschiedlichsten Schwerpunkte gesetzt. Die Europäische Union (EU) unterstützt bevorzugt kleine Programme durch Schirmgesellschaften. Das United Nations Drug Control Programme (UNDCP) fördert Drogen-Aufklärung durch Trainingsprogramme, die durch NGOs umgesetzt werden. Drogen-Aufklärung wird hier in Ausbildungsmodulen eingeschlossen oder in Form einer einkommenschaffenden Maßnahme als Alternative zu illegalem Rauschmittelanbau angeboten. Die amerikanische Organisation USAID konnte 1985-89 für sein "Cross Border Humanitarian Assistance Programm" ein Budget von 250 Millionen US Dollar vorweisen. Von 1989 bis zur Beendigung des Programms im Jahr 1993 betrug das jährliche Budget sogar 60 - 100 Millionen US Dollar.

Die UN richtete ein besonderes Büro ein, das als "United Nations Humanitarian and Economic Assistance Programmes for Afghanistan" (UNOCA) die Bemühungen der verschiedenen UN-Organisationen, der NGOs und Geberländer koordinieren sollte. 1988 wurde Prinz Sadrudin Aga Khan UN-Koordinator für Hilfs- und Wiederaufbau-Aktivitäten. Auf einer Geber-Konferenz im Oktober des Jahres wurde die Aktion "Operation Salam" ins Leben gerufen. Heute hat die inzwischen in UNOCHA umbenannte Organisation ihre Koordinierungsaufgaben auf Nothilfe konzentriert und den anderen spezialisierten UN-Organisationen wieder die Hauptrolle in ihren traditionellen Betätigungsfeldern überlassen. 1990 finanzierten sich 43 NGOs aus Geldern der UN.

Auch 80 Prozent der Ende 1993 existierenden 148 afghanischen NGOs - meist mit bescheidenem Budget und schwacher personeller Ausstattung - erhielten Gelder der UN. Die meisten arbeiten in Afghanistan auf den Gebieten Wiederaufbau, landwirtschaftliche Hilfestellung, Gesundheitsversorgung und Grundbildung. Viele unterstützen gezielt bestimmte Gemeinden, Gebiete oder ethnische Gruppen, einige dienen auch den Interessen von Parteien oder Kommandanten. Von großer Wichtigkeit sind jene NGOs, welche sich die Minenräumung zur Aufgabe gemacht haben, denn weite Teile des Landes sind durch Minen unbewohnbar gemacht worden.

Die regionale Verteilung der Aktivitäten und Unterstützung in Afghanistan war abhängig von der geographischen Nähe zu Pakistan und der Sicherheitsbedingungen. Die grenznahen Provinzen

Kunar und Paktia wurden am intensivsten versorgt, Kabul und Kandahar wegen anhaltender Kampfhandlungen und unstabiler politischer Situation ausgeklammert. In den Jahren 1993 und 1994 bewegten sich die Einsatzorte weiter von der Grenze weg in zentrale und südwestliche Gebiete. In Herat leisten seit 1992 Medicin du Monde und DACAAR Hilfe.

Nach dem Rückzug der sowjetischen Truppen im Februar 1989 verbesserten sich die Bedingungen für Projekt-Implementierungen innerhalb Afghanistans. Die Sicherheitslage stabilisierte sich, und die Projekte konnten nun Fahrzeuge für den Transport ihres Personals und ihrer Materialien verwenden, was das Volumen der Hilfeleistungen anwachsen ließ. Auch die Kontrolle der laufenden Projekte konnte nun regelmäßig durchgeführt werden. Die Organisationen mußten sich zuvor oft auf indirekte und nicht adäquate Informationen über den Verlauf und Fortschritt ihrer Projekte vor Ort verlassen.

58 NGOs waren 1989 Mitglieder des Koordinationsbüros ACBAR (Agency Coordinating Body for Afghan Relief) in Peshawar, 46 davon unterhielten Projekte in Afghanistan. ACBAR wurde im August 1988 von ca. 40 NGOs gegründet, die entweder mit Flüchtlingsarbeit oder grenzübergreifenden Aktivitäten beschäftigt waren. Kurze Zeit später wurde SWABAC (South-West Afghanistan Bureau for Agency Coordination) ins Leben gerufen, zuständig für 13 NGOs, die von Quetta aus Programme starteten. Ende 1993 hatten 66 Organisationen die Mitgliedschaft in ACBAR und 33 in SWABAC beantragt. Zwei weitere Koordinationsbüros wurden eröffnet: ANCB (Afghan NGO Coordination Bureau) und ICC (Islamic Coordination Council) als Forum für NGOs aus islamischen Ländern.

Die kontinuierlich geleistete Nothilfe stieg zwischen 1993 und 1994 aufgrund der neuen Flüchtlingsströme aus Kabul an. In den ersten Jahren lag die Konzentration auf landwirtschaftlicher Hilfe und der Instandsetzung von Bewässerungssystemen, später erhielten Gesundheitsversorgung und Ausbildung die größte Unterstützung. Der Schwerpunkt Gesundheitsversorgung mußte gesetzt werden, weil die Gesundheitsdienste der Regierung völlig zusammengebrochen waren. Außerdem haben sich die zurückgekehrten Flüchtlinge an die bessere Gesundheitsversorgung in Pakistan gewöhnt.

Der gleiche Effekt trat bei der Grundbildung ein. Erziehungsangebote haben höchste Priorität in den Gebieten, wo sich Flüchtlinge erfolgreich wiederangesiedelt haben. Eltern machen ihre Rückkehr nach Afghanistan oft von dem Faktor abhängig, ob ihre Kinder die in

Pakistan begonnene Ausbildung in Afghanistan fortsetzen können. Der Wiederaufbau von Schulen hat deshalb Vorrang; eine Grundausstattung mit Lehrpersonal ist notwendig. Um die Erziehungsberechtigten zu festigen und die Fortsetzung der Projekte zu gewährleisten, ist eine erneute Etablierung der institutionellen Infrastruktur, der administrativen Systeme und Ausbildungseinrichtungen auf staatlicher Ebene notwendig.

Einschränkungen

Zu einschneidenden finanziellen Veränderungen kam es 1992, als der US-Etat für grenzübergreifende Aktivitäten - immerhin der größte aller involvierten Staaten - auf 50 Millionen Dollar reduziert wurde und 1993 abermals auf 20 Millionen US-Dollar zurückging. 1994 schließlich wurde die Unterstützung durch USAID gänzlich eingestellt. Die Europäische Union und bilaterale europäische Hilfe haben diesen Einbruch teilweise aufgefangen; sie übernehmen nun den größten Teil der Gesamthilfeleistungen. Insgesamt gesehen ist die internationale Unterstützung für Afghanistan jedoch zurückgegangen. Durch die "Afghanistan Rehabilitation Strategy" von Oktober 1993 wird zudem eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen UN-Organisationen, afghanischen Regierungsbeamten und NGOs versucht.

Kommandanten und Schuras

Damit die Organisationen überhaupt Zugang zu den afghanischen Provinzen erlangen können, ist es oftmals notwendig, mit einzelnen Widerstandsgruppen oder Mudjaheddin-Kommandanten zusammenzuarbeiten. Ohne diese - oftmals erzwungene - Kooperation werden Aktivitäten in den ausgesuchten Gebieten nicht gestattet und jede Unterstützung untersagt. Dabei besteht die Gefahr, daß die NGOs und die Zukunft ihrer Projekte völlig vom Wohlwollen einzelner Kommandanten abhängig werden können. Deren Interesse, einzelne Organisationen auf "eigenem" Gebiet zu halten, liegt meist in den materiellen und politischen Vorteilen begründet. Daraus resultierend werden bestimmte NGOs zu Recht oder Unrecht mit bestimmten politischen Gruppierungen oder Kommandanten identifiziert und verlieren so ihre Glaubwürdigkeit bei der afghanischen Bevölkerung. Um diese Abhängigkeit von Individuen zu vermeiden, bemühen sich viele NGOs, mit der lokalen "schura" (auch "jirga" in paschtusprachigen Gegenden) zu verhandeln, die den Ruf hat, die Interessen der dort ansässigen Menschen zu vertreten. Aber nicht in allen Gebieten Afghanistans existiert eine "schura". Es sind Fälle be-

kannt geworden, in denen ein findiger Kommandant verlässliche Gefolgsleute zusammengerufen und sie als "schura" der Gegend vorgestellt hat. "Schuras" sind Ratsversammlungen, die manchmal auch Recht sprechen - keine Organisationseinheiten, die sich mit alltäglicher Verwaltung beschäftigen. Einflußreiche Männer, die ihre ganze Familie vertreten, finden sich spontan zusammen, um besondere Ereignisse von allgemeinem Interesse zu besprechen, Konflikte zu lösen und weiteres Vorgehen zu entscheiden. Die unterschiedlich großen "schuras" sind fragile Gebilde, die sich nach politischer Situation und momentan herrschenden Machtverhältnissen in dem jeweiligen Gebiet verändern können. Mittelsmänner zwischen lokalen Gruppen und "eindringenden" Organisationen können großen Einfluß auf beiden Seiten gewinnen.

Trainingsangebote der Organisationen

Die NGOs, die sich in Pakistan und Afghanistan mit Berufsausbildung und technischem Training befassen, bedienen sich verschiedener Methoden der Wissensvermittlung. Kurse von unterschiedlicher Länge werden angeboten und reichen von Kurzausbildung bis zu mehrjährigen Lehrgängen. Theoretischer und praktischer Unterricht läuft meistens parallel. Besonderer Wert wird auf praktische Fähigkeiten gelegt, die im Wiederaufbau verwendbar sind, so wie Maurern, Schreinern, Schlossern und Grundkenntnisse der Elektrik. Begleitende Alphabetisierungskurse werden angeboten, um die Lernprozesse zu beschleunigen. In manchen Einrichtungen wird den AbsolventInnen ein kleines Stipendium gezahlt oder die Fahrtkosten erstattet, zumindest aber die Werkzeugausrüstung zur Verfügung gestellt. Auch das Lernen als Lehrling bei einem Meister findet sich bei den Ausbildungsangeboten wieder. Die Auszubildenden werden zu einem Handwerker oder einem Händler in den Bazaar geschickt, um bei ihm zu lernen und zu arbeiten. Auch hier findet zumeist eine Versorgung mit Werkzeugen statt. Ein seit 1982 in der North West Frontier Province (NWFP) etabliertes Programm hat beispielsweise bislang ca. 26.000 Afghanen und Pakistaner, davon ungefähr 2.500 Frauen qualifiziert, von denen 65 Prozent eine selbständige oder unselbständige Beschäftigung fanden. Es hat sich in seinem Schwerpunkt von einem Flüchtlingsausbildungsprojekt zu einem integrierten beruflichen Qualifizierungs- und Kleingewerbeförderungsprojekt entwickelt.

In den ländlichen Gegenden wird oft das "training-on-the-job" praktiziert. Die Absolventen werden zunächst als unge-

lernte Arbeiter bezahlt, bis ein Qualifizierungsgrad durch das Training erreicht ist, der eine höhere Bezahlung rechtfertigt. Zu den Angeboten von NGOs in ländlichen Gegenden gehören ebenfalls mobile Ausbildungszentren. Dorfgemeinschaften werden besucht und nach ihren Bedürfnissen befragt. Eine qualifizierte Lehrperson läßt sich nach der Identifizierung des am meisten benötigten Handwerks für einen begrenzten Zeitraum in dem Dorf nieder und steht den Bewohnern mit Training und Beratung zur Verfügung. Die NGO trägt die Gehaltskosten, kauft Werkzeuge und Ausrüstungsgegenstände. Das Prozedere kann dann mit dem gleichen Ausbilder in anderen Dörfern wiederholt, beziehungsweise ein individuelles Programm auf die Dörfer zugeschnitten werden.

Die Methoden in den Programmen der NGOs unterscheiden sich kaum von traditionellen Vorgehensweisen. Auch in Kabul existierten vor dem Krieg zwei technische Ausbildungszentren, die dem Ministerium für Erziehung unterstanden. Ihre Absolventen wurden gewöhnlich in Regierungsdienste übernommen. Die "Industrielle Schule" lehrte traditionelle Handwerke wie Maurern, Tischlern und Schneidern, während die "Mechanische Schule" in unterschiedlichen Ingenieursbereichen ausbildete. Studenten der "Industriellen Schule" absolvierten eine dreijährige Ausbildung, die bis zum 9. Schuljahr reichte. Die "Mechanische Schule" ermöglichte ebenfalls eine dreijährige Ausbildung, allerdings bis zum 12. Schuljahr. Nach Abschluß bestand die Möglichkeit, sich an der Fakultät für Ingenieurwissenschaften an der Universität Kabul einzuschreiben. Eine andere traditionelle Methode der Wissensvermittlung war die Lehre bei einem Meister, der drei oder vier Lehrlinge gleichzeitig ausbildete. Sie arbeiteten für ein winziges Gehalt, das sich mit ihrer wachsenden Qualifizierung erhöhte. Oft stammten die Meister aus dem Familienmilieu; Vater oder Onkel gaben das Familienhandwerk weiter. Es existierte kein festgelegtes Alter für den Beginn der Lehre, der Ablauf hing oft vom finanziellen Status der Familie ab. Auch die Länge der Lehre war nicht vorbestimmt und richtete sich nach dem Vermögen des Meisters. Viele Lehrlinge wurden vorsätzlich länger als notwendig in ihren Stellen festgehalten, um sie als billige Arbeitskräfte auszunutzen. Für Mädchen kam diese Art der Wissensvermittlung jedoch nicht in Frage.

Ausbildungsmaßnahmen für Frauen

Aufgrund sozio-kultureller Faktoren ist das Trainingsangebot für Frauen von vielen Einrichtungen sehr eingeschränkt. Neben Gesundheits- und Hygieneaufklä-

rung, Unterricht in Gartenarbeit und Nutztierhaltung, werden lediglich Trainingsprogramme für Handarbeiten und Schneiderei durchgeführt. Nähen und andere Handarbeiten werden den traditionellen weiblichen Tätigkeiten zugeordnet und eine Ausbildung in diesem Bereich auch von konservativen Kräften gebilligt. Das gesellschaftliche Umfeld und auch die Frauen selbst ziehen eine non-formale Bildung als für sie nützlichere Form der Ausbildung einer formalen Ausbildung vor. Ein Grund dafür ist die kurze Ausbildungsdauer, die den sich schnell ändernden Lebensumständen entgegenkommt, ein weiterer die Aussicht, in relativ kurzer Zeit zum Familieneinkommen beitragen zu können, wenn schon nicht außerhalb des Hauses, dann zumindest in Form von Auftragsarbeiten, deren Abwicklung unter der Kontrolle der ganzen Familie geschehen kann.

Von verschiedenen Projekten angebotene Alphabetisierungsmaßnahmen stießen bei konservativen Kräften oft auf herbe Kritik, Englisch-Unterricht oder sonstige Fortbildungsangebote sind nur Mädchen und Frauen aus liberalen und einflußreichen Familien zugänglich. Diese Eingrenzung des Aktivitätsradius und die Bescheidung der Möglichkeiten des weiblichen Teils der Bevölkerung Afghanistans wird von islamischen und lokalen Traditionen bestimmt. Das "Paschtunwali", der Moral- und Ehrenkodex der Paschtunen sowohl in Afghanistan als auch in Pakistan, und "Purdah-Regeln", die Männern und Frauen getrennte Lebensbereiche zuweisen, bilden Schranken für die Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten von Frauen. Traditionell wird von den Männern einer Familie erwartet, daß sie die ökonomisch aktiven Mitglieder des Haushaltes sind. Wenn Frauen auch nach Beendigung der Ausbildung nicht direkt zum Familieneinkommen beitragen, so können sie doch ausgabensparend arbeiten, indem sie Kleider für Männer, Kinder und andere Frauen des Haushaltes nähen, die teure Aussteuer selbst herstellen und kleine Auftragsarbeiten annehmen.

In den letzten Jahren hat es bei verschiedenen Geberorganisationen eine erfreuliche Tendenz gegeben, besonders solche Projekte mit einer Frauenkomponente zu fördern, um ihre Einkommensmöglichkeiten zu vergrößern. Die Internationale Arbeiterorganisation (ILO), die Canadian International Development Agency (CIDA) und die Weltbank haben Summen in Millionenhöhe zur Verfügung gestellt, um Frauen-NGOs zu unterstützen.