

Jenseits von Hilfe

Humanitäre Katastrophe in Afghanistan

International Crisis Group

Nach der Machtübernahme durch die Taliban im August haben die internationalen Geber die Hilfe für Afghanistan bis auf die Soforthilfe eingestellt. Wenige Monate später bricht der Staat zusammen, es droht eine humanitäre Katastrophe. Die *International Crisis Group* schlägt vor, die öffentliche Grundversorgung wiederherzustellen und die Geber sollten notgedrungen mit dem Staat zusammenarbeiten.

Ein Staat bricht zusammen: Staatsgelder wurden eingefroren, Hilfgelder gekürzt, Sanktionen nur begrenzt zu humanitären Zwecken erleichtert. Die Staatsbediensteten erhalten keine Gehälter, grundlegende Dienstleistungen werden nicht erbracht, der Finanzsektor ist gelähmt. Die Wirtschaft befindet sich im freien Fall. Der Staat hat einen plötzlichen Verlust von 43 Prozent des Bruttoinlandsprodukts erlitten. Geht diese Entwicklung ungebremst weiter, werden nach der Übernahme des Landes durch die Taliban Hunger und Elend mehr Afghan(inn)en töten als Bomben und Kugeln der vergangenen zwei Jahrzehnte. Der afghanische Staat steht am Rande des völligen Zusammenbruchs und die UNO warnt, dass sich im Land die schlimmste humanitäre Katastrophe der Welt entwickelt.

Kriegswirtschaft, Kollaps, Verantwortung

Wenn eine Kriegswirtschaft zusammenbricht, sind die Anpassungen immer schwierig, vor allem, wenn die Ernten ausfallen, wie im Jahr 2021. Die Taliban waren in der Lage, einen Aufstand zu organisieren. Eine moderne Wirtschaft zu führen, können sie derzeit nicht. Die Entscheidung der internationalen Geber, alle Hilfe außer der Nothilfe einzustel-

len, müssen diese überprüfen und sich ihrer Verantwortung stellen. Schließlich ist der wirtschaftliche Schock in Afghanistan eine Folge davon, dass die Geber seit dem Jahr 2001 einen extrem von Hilfe abhängigen Staat aufgebaut und nach der Machtübernahme der Taliban diese Hilfe drastisch gekürzt haben. Vor dem Abzug der US-amerikanischen und internationalen Truppen waren praktisch alle wesentlichen staatlichen Funktionen von den Geldern der Geber abhängig. Mit dem Abzug der Truppen brach die politische Ordnung Afghanistans zusammen. Sofort verweigerten die Geber die direkte Zusammenarbeit mit dem Taliban-Regime und strichen die Gelder, mit denen die Gehälter der Staatsbediensteten und andere Kosten der staatlichen Einrichtungen bezahlt worden waren. Sie froren das afghanische Staatsvermögen ein und ließen zu, dass bereits bestehende Sanktionen gegen die Taliban de facto zu Sanktionen gegen die afghanische Regierung wurden.

Aktuell leisten die Geber humanitäre Soforthilfe. Sie reicht aber nicht aus, um die humanitäre und wirtschaftliche Krise aufzuhalten. Die menschliche Not ist jetzt schon immens. In den Wintermonaten sind über Hunderttausende Tote und Szenen der völligen Entehrung zu erwarten. Solche Verheerungen

sind Folgen einer Isolationspolitik der Geber, weil sie damit rechnen, dass die Wähler/-innen in ihren Ländern auf Schlagzeilen über Hilfgelder negativ reagieren würden. Bisher folgen die USA dem Beschluss, dass kein einziger Cent für Programme ausgegeben werden darf, die die neue Regierung materiell unterstützen, auch keine Mädchenschulen. Die tragische Realität: Ein Großteil der Katastrophe, die sich jetzt in Afghanistan abspielt, wäre mit anderen Entscheidungen der Geber nicht eingetreten.

Natürlich gibt es Argumente, die für eine Ablehnung der Taliban sprechen. Die USA und andere hatten die Taliban über mehrere Jahre hinweg wiederholt gewarnt, dass eine Machtübernahme mit militärischen Mitteln anstelle einer politischen Lösung sie zu einem Pariaregime machen würde, dem es an Ressourcen mangeln wird. Die Taliban haben ein Gebiet mit Millionen von schutzbedürftigen Menschen erobert. Jahrzehntelange Investitionen haben sich dabei in Rauch aufgelöst, und zugleich lässt sich die Inkompetenz der Regierungsführung der Taliban beobachten. Die Geber können so zum Schluss kommen, dass ihr Geld an anderer Stelle besser aufgehoben ist – zum Beispiel bei den Bemühungen, den Nachbarstaaten bei der Bewältigung des Zustroms

von Migrant(inn)en zu helfen. Umgekehrt tragen die Taliban eine enorme Verantwortung dafür, dass sie keine Maßnahmen ergriffen haben, die es den Gebern ermöglichen würden, mit ihnen zusammenzuarbeiten – etwa die Bildung einer repräsentativen Regierung und die Achtung der Menschenrechte, einschließlich des Rechts der Mädchen auf Bildung.

Eine wirtschaftliche Strangulierung wird die Politik der Taliban allerdings kaum ändern, sondern überwiegend die Schwächsten in der afghanischen Gesellschaft treffen. Frühere Sanktionen zielten darauf ab, den Taliban-Aufstand zu schwächen, was nicht gelang. Nun drohen die Sanktionen den öffentlichen Sektor Afghanistans zu zerschlagen und die Wirtschaft zu ersticken. Die USA, der UN-Sicherheitsrat und andere Instanzen sollten ihre Sanktionen ändern oder klarer auslegen, um zu vermeiden, dass sie sich gegen die gesamte Regierung oder die gesamte Wirtschaft richten. Ausnahmen sind erforderlich für Bereiche wie Entwicklungshilfe, Bankgeschäfte, Überfluggebühren, Stromkäufe und den regulären Handel. Die internationalen Akteure müssen Wege finden, um bei der Wiederherstellung wichtiger öffentlicher Dienstleistungen mit den Taliban zusammenzuarbeiten.

Die Folgen der Sanktionspolitik sind sichtbar: wachsende Gefahr von Hungersnöten, zunehmende Migration, wachsende Bedrohung durch Terrorismus und ein steigendes Angebot an illegalen Drogen. Die Lasten des sozialen Zusammenbruchs treffen Frauen und andere schwache Mitglieder der Gesellschaft am stärksten, während die Taliban selbst sich ihres Sieges sicher sind und die Schattenwirtschaft bequem kontrollieren. Eine steigende Zahl von Menschen versucht aus dem Land zu fliehen, eine neue Migrationskrise droht. Welchen Druck die Welt

auch immer auf die Taliban ausübt, sie scheinen in der Lage zu sein, ihn auf absehbare Zeit zu ertragen. In der Zwischenzeit spürt die Bevölkerung die Last.

Unterstützung des Staates

Es gibt einen besseren Weg. Die Geber sollten staatliche Institutionen in Afghanistan bei der Bereitstellung grundlegender Dienstleistungen unterstützen: in der Gesundheitsversorgung, der Bildung und im Aufbau eines soliden Finanzsystems. Es klingt befremdlich, aber die Geber sollten mit dem Staatsapparat zusammenarbeiten, um dessen grundlegende Funktionen zu erhalten. Ohne Zweifel eine Zusammenarbeit mit Zähneknirschen, da die politischen Kosten beträchtlich wären. Die Geber müssten stillschweigend akzeptieren, dass einige afghanische Ministerien von ausgewiesenen Terroristen kontrolliert werden. Es ist jedoch zu beachten, dass in den mittleren Rängen des öffentlichen Dienstes in Afghanistan viele Beamte auf ihren Posten verblieben sind und mit Unterstützung der Geber ihre Arbeit schnell wieder aufnehmen könnten.

Wie könnte eine solche Unterstützung konkret aussehen? Die Weltbank, der Internationale Währungsfonds und andere internationale Finanzinstitutionen sollten sich engagieren, um wichtige Dienstleistungen aufrechtzuerhalten. Ein guter Anfang wäre die Auszahlung der zurückgehaltenen 1,5 Milliarden US-Dollar aus dem Treuhafonds der Weltbank für den Wiederaufbau Afghanistans. Die Finanzierung des Gesundheitswesens ist unumstritten. Zusätzlich zu den Gesundheitsprogrammen müssten Hilfsprogramme für Bildung, Ernährungssicherheit, Basisinfrastruktur und zur Sicherung der Lebensgrundlagen auf dem Land wiederbelebt werden. Dies erfordert unter anderem die Finanzierung der

Gehälter der in der Verwaltung Tätigen.

Die US-Regierung und ihre Verbündeten sollten außerdem Wege finden, die Liquidität der Regierung bei Devisen herzustellen. Im Idealfall würden die USA grünes Licht für die schrittweise Rückgabe der eingefrorenen Reserven geben, um unbeabsichtigte Auswirkungen zu vermeiden. Der Zentralbank wäre es so möglich, die afghanische Währung zu regulieren und US-Dollar-Auktionen durchzuführen. Ist die Regierung Biden dazu nicht bereit, könnten Währungswaps unter Aufsicht der Weltbank oder einer UN-Agentur als Zwischenlösung dienen. Solche Lockerungen würden zumindest das Tempo der Krise verlangsamen. Angesichts der Wintermonate hängt das Schicksal von Millionen Afghan(inn)en vom Überleben ihres Staates ab.

*Aus dem Englischen übersetzt
und bearbeitet von Theodor Rathgeber*

Zur Autorin

Die International Crisis Group ist eine unabhängige, Regierungen beratende Denkfabrik mit Sitz in Brüssel

Texthinweis

Die Kurzfassung entstammt dem Report 317 *Beyond Emergency Relief: Averting Afghanistan's Humanitarian Catastrophe* vom 6. Dezember 2021.