



---

**Kommissionsdrucksache 20(28)28**

---

**Heidemarie Wieczorek-Zeul**  
Bundesministerin a. D.

**Stellungnahme\***

**Öffentliche Anhörung**

zum Thema

**„Politische Verantwortungsstrukturen des Afghanistan-  
einsatzes - Rolle von Bundeskanzleramt und  
Bundesregierung“**

**am 3. Juli 2023**

---

\* Die Stellungnahme wurde von der Sachverständigen nachträglich übersandt.



## Stellungnahme

Nachdem die politischen Entscheidungen zum Afghanistan-Einsatz der Bundesrepublik Deutschland in der Regierung gefallen waren und die Afghanistankonferenz im November/Dezember 2001 auf dem Petersberg stattgefunden hatte, entschloss ich mich, mir selbst einen Eindruck von der Situation in Afghanistan zu machen. Meine Reise erfolgte vom 12. bis 15.12.2001 - also genau zu dem Zeitpunkt, als die Taliban in Afghanistan ihre endgültige Niederlage einräumten. Wir konnten noch nicht auf dem Flughafen Kabul landen, da dieser zerstört war. Wir flogen daher nach Islamabad und von dort mit einem Flugzeug der UN nach Bagram und fuhren dann mit einem Wagen die Strecke von Bagram nach Kabul. Unterwegs waren noch die Auswirkungen des Krieges überall zu spüren, vor allem die Verminung an den Straßenrändern.

Am Abend dieses ersten Tages traf ich den neu benannten künftigen Präsidenten Hamid Karzai, der gerade an diesem Tag nach Kabul zurückgekehrt war, mit dem ich mich mehrere Stunden über die Situation nach dem Fall der Taliban über die Pläne der neu zu bildenden Regierung, die Situation der Frauen und die Notwendigkeiten der internationalen Hilfe beriet. Alle Treffen auf dieser Reise waren geprägt von den Erwartungen der Frauen und Mädchen, auf Respekt und Anerkennung, auf ihre Hoffnungen, wieder in die Schule gehen zu können, auf ihre Hoffnungen, wieder eine eigene Arbeit ausüben zu können. Mich hat die Begegnung mit der nominierten Gesundheitsministerin besonders berührt: Die Frau, die ich noch niemals in meinem Leben getroffen hatte, umarmte mich und sagte: **Wir haben so auf Euch gehofft!**

Ich möchte Ihnen im Folgenden kurz schildern:

- welche politische Schwerpunktsetzung ich mir vorgenommen hatte,
- welche entwicklungspolitischen Wirkungen wir feststellen konnten,
- wie wir das innerhalb der Bundesregierung strukturiert haben.

Ich gehe dann auf die Probleme und möglichen Defizite ein.

Für mich war eine der Triebfedern des Engagements in Afghanistan, mitzuhelfen, die Entrechtung der Frauen beenden zu helfen und ihre Menschenrechte in einer sehr traditionellen, sehr patriarchalisch geprägten Umgebung sichern zu helfen. Denn abgesehen von der offenkundigen Ungerechtigkeit und der Menschenrechtsverletzung, die in der Entrechtung von Frauen und Mädchen liegt, bewirkt eine Stärkung von Frauenrechten systematisch eine Verbesserung der zivilgesellschaftlichen Strukturen und damit mittelbar auch eine Stabilisierung von Institutionen und Staatlichkeit.

Ich bin noch immer eine überzeugte Anhängerin des Konzeptes der „Responsibility to Protect“. Gerade deshalb halte ich es für eine unverzeihliche Fehlentscheidung, ja ein Verbrechen gegen die Rechte von Frauen, dass die damalige US-Regierung mit den Talibanvertretern in Doha ein Abkommen aushandelte, ohne jegliche Konditionen, das den Abzug der USA und danach auch der anderen nach sich zog!

Von Beginn ihres Einsatzes in Afghanistan arbeitete die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit, sobald die afghanischen staatlichen Strukturen existierten, mit der afghanischen Zentralregierung zusammen, z. B. in Form von Regierungsverhandlungen oder Konsultationen, aber auch mit regionalen Partnern, als sich der Einsatz in Kundus entwickelte. Dabei waren die afghanischen Minister bzw. die Ministerien von sehr unterschiedlicher Qualität.

In den ersten Jahren lag die Betonung unserer Arbeit sehr auf den lokalen Vorhaben der unmittelbaren Hilfe für die Erfüllung der Grundbedürfnisse der Menschen. Schwerpunkte des deutschen Engagements wurden:

- Energie (Zugang zu Energieversorgung),
- Gesundheit und Zugang zu sauberem Wasser (Bau und Rehabilitation von Trinkwasseranlagen),
- Wirtschaft (u.a. Zugang zu Mikrokrediten),
- Bildung und Stärkung der Frauen.

Dabei ging es mir zum einen um die Stärkung der ökonomischen Eigenständigkeit der Frauen. Gleichzeitig galt es, die Rechte von Frauen zu schützen und zu verankern, so bei der Entwicklung und Formulierung der neuen Verfassung, bei der Verankerung im „National Action Plan for Women“ und in der „Afghanischen National Development Strategie“.

Wir halfen, Rechtsberatungsstellen und Rechtshilfe zu schaffen, die Frauen vor häuslicher Gewalt und gesellschaftlicher Gewalt, z. B. Zwangsheiraten, schützen sollten. Wir halfen bei der Ausbildung von weiblichem Personal in Justiz, Polizei und Verwaltung. Und wir berieten das Frauenministerium und andere Ministerien bei der Berücksichtigung der Genderperspektive. Über den „Afghan Reconstruction Trust Fund“ unterstützten wir auch Regionen im Süden Afghanistans.

Im Bereich der Bildung arbeitete das Entwicklungsministerium z. B. eng mit dem afghanischen Bildungsministerium zusammen, das im Dezember 2006 eine umfassende Strategie zum Aufbau des Bildungssektors und der nationalen Curricula vorgelegt hatte. Es ging um neue Zukunftsperspektiven für Jungen und Mädchen. Dazu gehörte die Verbesserung der Lehrerausbildung durch neue Lehrerausbildungszentren in den Provinzen. Im Jahr 2008 konnten 6 Millionen junge Menschen die Schule besuchen, darunter mehr als ein Drittel Mädchen. Im Jahr 2001 war den Mädchen diese Chance noch gänzlich genommen.

Im Jahr 2008 verfügte fast die Hälfte aller Schulen mit dem Bau von landesweit 3500 Gebäuden über feste Räumlichkeiten. Über die deutsche Entwicklungszusammenarbeit wurden dabei 450 Schul- und Ausbildungsstätten neu geschaffen oder rehabilitiert. **Insgesamt kann man wirklich von einer Bildungsrevolution sprechen.**

Für Frauen war neben den besseren schulischen Chancen für Mädchen vor allem der Zugang zu den Gesundheitsstationen und zu rehabilitierten Krankenhäusern wichtig. So konnten die Müttersterblichkeit und auch die Sterblichkeitsrate von Kindern unter 5 Jahren halbiert werden.

### **Wie war die Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts der Bundesregierung?**

Zu Beginn des Afghanistan-Engagements 2001 gab es die Konzeption der vernetzten Strategie eines Einsatzes noch nicht, wie er in den letzten Jahren entwickelt wurde. Die Diskussion war vielmehr geprägt durch die Frage des Verhältnisses zwischen militärischer Strategie und zivilem Wiederaufbau. In Afghanistan gab es, als sich die „Provincial Reconstruction Teams“ bildeten, ein zentrales Problem: In den US-amerikanischen PRTs hatte das Militär „den Hut“ auf.

In der Diskussion in der Bundesregierung war meine klare Position, dass ich nicht die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Entwicklungszusammenarbeit den Weisungen des Militärs unterstellen würde. Das hätte allen Überzeugungen und Leitbildern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit widersprochen. Deshalb entwickelten wir das Konzept der **„Gemeinsamen Verantwortung, getrennte Verantwortlichkeiten der Ministerien“**, das sich in der Praxis der PRTs insgesamt bewährte, wie ich in Besuchen vor Ort feststellen konnte.

In einem gemeinsamen Papier der vier Ressorts AA, BMI, BMVg und BMZ im August 2006 skizzieren sie ihre jeweiligen Arbeitsfelder und stellen gemeinsam fest: „Die bisherige Zusammenarbeit von AA, BMZ, BMI und BMVg im Rahmen des deutschen Afghanistan-Engagements hat gezeigt, dass ein Schulterschluss aller vier Ressorts zu messbaren Ergebnissen führt. Diese gemeinsamen Anstrengungen müssen fortgesetzt werden, wobei die Ausrichtung auf das „afghan ownership“ in den Vordergrund gestellt werden soll.“

### **Welche tieferliegenden Ursachen gibt es aus meiner Sicht dafür, dass sich die Taliban ab 2005/2006 wieder reorganisierten?**

Meines Erachtens gab es von Anfang an ein massives Spannungsverhältnis zwischen der Antiterrorismus-Strategie der USA, Stichwort „Operation Enduring Freedom“ und dem Stabilisierungsansatz der ISAF. Das Vorgehen von US-Kräften, noch mehr von privaten militärischen Kräften unter US-Einfluss, führte nach einiger Zeit zur Ablehnung in der Bevölkerung. Aus den Befreiern schienen Besatzer geworden zu sein. Hinzu kommt, dass der von den USA im Jahr 2003 begonnene Irak-Krieg unter mehreren Gesichtspunkten Auswirkungen auf die Situation in Afghanistan hatte: Aufmerksamkeit und auch die Finanzierung durch die USA ließen nach (siehe auch die Stellungnahme von General Petraeus), die islamistischen Bewegungen erhielten weltweit Zulauf. Die Missachtung von Menschenrechten und die „Legalisierung“ von Foltermethoden, die die USA praktizierten und die jedem internationalen Recht widersprachen, etwa am Beispiel des Skandals im irakischen Gefängnis Abu Graib 2004, führten zu einer Verachtung im Bewusstsein vieler Afghanen und erleichterten den Taliban den Zugang zur Unterstützung der Bevölkerung. Und das hatte Auswirkungen auf das Verständnis von Soldaten insgesamt, „dass alle Soldaten gleich seien.“ Präsident Obama versuchte, als er 2009 ins Amt kam, eine Veränderung der Strategie, aber da war es schon zu spät.

### **Was hätte die Konsequenz sein müssen?**

Hätten Gruppierungen der Taliban in die internationalen Beratungen einbezogen werden sollen? Das hatte im Jahr 2007 der damalige SPD Vorsitzende Kurt Beck vorgeschlagen, er erntete aber nur Ablehnung zu diesem Vorschlag. Eine frühzeitige internationale Verhandlung nach der Londoner Konferenz von 2010 wäre sicher richtig gewesen: Übergabe in die afghanische Verantwortung und verhandelter Abzug der Truppen, aber mit verhandelten Konditionen.

### **War also alles umsonst ?**

**Ich denke nein, denn 20 Jahre freiere Lebenschancen, für junge Menschen und für Frauen, das sind Keimzellen der Hoffnung, die niemand beiseiteschieben kann!** Jeder Einsatz muss einzeln bewertet werden. Deshalb kann man nicht abstrakt sagen, wie eine mögliche künftige Mission nach den Erfahrungen des Afghanistan-Einsatzes aussehen sollte. Auf jeden Fall müssten folgende Kriterien berücksichtigt werden:

- EINE UN-Mission
- Zurückdrängen des Einflusses großer Mächte
- Klare Regelungen für Militäreinsätze, einschließlich einer Exitstrategie.

Abschließend mein Plädoyer zu Gunsten der unverzichtbaren Rolle der Entwicklungszusammenarbeit in der Stabilisierung konfliktbelasteter Regionen!

Ich danke all den Menschen, die sich unter Einsatz ihres Lebens und ihrer Gesundheit für die Menschen in Afghanistan eingesetzt haben. Es war nicht umsonst!