

Zivilgesellschaftliches Forum

zur internationalen Außenministerkonferenz zu Afghanistan

1. Hintergrund

Am 5. Dezember 2011 wird in Bonn die internationale Außenministerkonferenz zu Afghanistan stattfinden. Hiermit kommt die Bundesregierung einer Bitte nach, die vom afghanischen Präsidenten Hamid Karzai auf dem NATO-Gipfel in Lissabon im November 2010 an Bundeskanzlerin Angela Merkel gerichtet worden war. Die Konferenz wird unter afghanischer Führung stattfinden. **Ziel der Außenministerkonferenz** wird es sein, den weiteren Prozess der „Übergabe in Verantwortung“ zu konkretisieren. Laut Bundesregierung heißt dies:

- den bisherigen Verlauf des Transitionsprozesses zu bilanzieren und daraus Folgerungen für die Kalibrierung der zivilen Aspekte der Transition bis Ende 2014 zu ziehen
- sich über das langfristige Engagement der internationalen Gemeinschaft in Afghanistan und seiner Region nach 2014 zu verständigen und
- sich über den weiteren Verlauf des politischen Prozesses in Afghanistan und der Region auszutauschen, wobei die nationale Dimension dieses Prozesses (insbesondere der angestrebte Versöhnungsprozess) als innerafghanische Angelegenheit betrachtet wird.

Alle Themenfelder betreffen ganz wesentlich die Interessen der gesamten afghanischen Bevölkerung, d.h. auch der nichtstaatlichen Akteure in Afghanistan. Um eine hohe Legitimation zu erreichen und zu einem Ergebnis zu kommen, das auch die Position der Zivilgesellschaft berücksichtigt, ist es notwendig, die afghanische Zivilgesellschaft in die Entscheidungsprozesse über die Zukunft Afghanistans einzubeziehen.

Vor diesem Hintergrund haben das Auswärtige Amt und das BMZ den deutschen Politischen Stiftungen den Vorschlag gemacht, im Vorfeld der offiziellen Außenministerkonferenz einen Prozess zur Einbeziehung afghanischer zivilgesellschaftlicher Organisationen zu initiieren und zu begleiten. Die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) hat sich gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und der Heinrich-Böll-Stiftung (hbs) hierzu bereit erklärt. Ebenso hat die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (FNS) ihre Bereitschaft bekundet, einen organisatorischen und finanziellen Beitrag zu diesem Prozess zu leisten. VENRO hat zugesagt, die Einbeziehung von afghanischen zivilgesellschaftlichen Akteuren zu unterstützen.

2. Prozess zur Einbeziehung afghanischer zivilgesellschaftlicher Organisationen

Der Prozess zur Einbeziehung afghanischer zivilgesellschaftlicher Organisationen teilt sich in zwei Phasen:

In einer ersten Phase, den „Afghanistan-Aktivitäten“, findet in Afghanistan ein inklusiver und transparenter Einbeziehungs- und Abstimmungsprozess interessierter Vertreter/innen der afghanischen Zivilgesellschaft statt. Ziel ist es, Politikempfehlungen für die Außenministerkonferenz und darüber hinaus zu erarbeiten. Die Friedrich-Ebert-Stiftung und die Heinrich-Böll-Stiftung legen ihren Schwerpunkt auf diese sogenannten Afghanistan-Aktivitäten. Die Konrad-Adenauer-Stiftung wird in diesen Prozess als gleichberechtigter Partner eingebunden. Die Federführung liegt bei der Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC).

In einer zweiten Phase organisiert die KAS in enger Abstimmung und Zusammenarbeit mit der FES, der hbs und der FNS in Bonn ein zivilgesellschaftliches Forum zur Außenministerkonferenz, auf dem die erarbeiteten Politikempfehlungen präsentiert und kommuniziert werden.

2.1 Die Afghanistan-Aktivitäten

Die Vertreter/innen der FES und der hbs in Afghanistan initiieren und unterstützen unter Mitwirkung der KAS einen Einbeziehungs- und Abstimmungsprozess afghanischer NROs und anderer gesellschaftlicher Akteure. Die Deutsche Botschaft in Kabul unterstützt diesen Prozess. Das **Ziel der Afghanistan-Aktivitäten** ist es, die afghanische Zivilgesellschaft anlässlich der Außenministerkonferenz in Bonn sprechfähig zu machen, d.h.:

- afghanische Vertreter/innen der Zivilgesellschaft zusammen zu bringen und Diskussionen über den weiteren politischen Prozess zu ermöglichen mit dem Ziel,
- sich auf Politikempfehlungen zu einigen, deren Adressat die afghanische Regierung ist. Die Politikempfehlungen sollen Erwartungen an die Außenministerkonferenz sowie Positionen und Forderungen bezüglich des weiteren politischen Prozesses formulieren.
- Zu diesem Zweck finden regionale Konsultationen und zwei zivilgesellschaftliche Konferenzen statt, auf denen die Politikempfehlungen erarbeitet und beschlossen werden sollen.
- Die Einigung auf gemeinsame Politikempfehlungen sollte spätestens bis zum 31. Oktober erfolgt sein, da
- vorgesehen ist, wesentliche Aspekte dieser Politikempfehlungen bereits im Vorfeld der Außenministerkonferenz an die afghanische Regierung zu kommunizieren. Das Ziel ist, Einfluss auf die offizielle Verhandlungsposition der afghanischen Regierungsdelegation zu nehmen und im bestmöglichen Fall zentrale Positionen in diese einfließen zu lassen.
- Zugleich sollen die gesammelten Politikempfehlungen auch an die Außenministerien derjenigen Staaten zur Kenntnis übersandt werden, die an der Außenministerkonferenz teilnehmen werden.
- Weitere Möglichkeiten der Zirkulation der Politikempfehlungen (bspw. an afghanische, deutsche und internationale Medien sowie in Afghanistan vertretene NROs) werden geprüft.
- Als Ergebnis der Afghanistan-Aktivitäten soll eine Gruppe von voraussichtlich 34 Vertreter/innen der afghanischen Zivilgesellschaft feststehen, die am zivilgesellschaftlichen Forum in Bonn teilnehmen werden.
- Zudem soll sich die Gruppe auf zwei Persönlichkeiten geeinigt haben, die in ihrem Namen am 5. Dezember an der internationalen Außenministerkonferenz teilnehmen werden, um hier die gesammelten Politikempfehlungen der afghanischen Zivilgesellschaftsvertreter/innen zu präsentieren.

Verschiedene Aspekte erscheinen im Rahmen der Afghanistan-Aktivitäten besonders wichtig:

- Die Afghanistan-Aktivitäten müssen federführend von afghanischen Organisationen durchgeführt werden (Afghan Ownership). Begrüßt wird daher, dass die AIHRC die federführende Rolle bei der Organisation des Konsultationsprozesses übernommen hat.

Die Rolle der politischen Stiftungen ist ausschließlich die eines Fazilitators und Beobachters.

- Es wird eine möglichst breite Einbeziehung von afghanischen NROs angestrebt. Allerdings wird hierbei kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben: Bei den Teilnehmer/innen wird es sich um Vertreter/innen der Zivilgesellschaft, nicht aber um „die“ Zivilgesellschaft Afghanistans handeln.
- Der Adressat der Politikempfehlungen ist die afghanische Regierung. Die internationale Gemeinschaft kann nur mittelbarer Adressat sein. Dies entspricht dem Anspruch der „Übergabe in Verantwortung“.

2.2 Zivilgesellschaftliches Forum zur Außenministerkonferenz

Das zivilgesellschaftliche Forum wird drei Tage vor der internationalen Außenministerkonferenz ebenfalls in Bonn stattfinden und federführend von der KAS organisiert werden. Hierbei wird eine enge Abstimmung mit und Einbeziehung von FES und hbs sowie von FNS erfolgen.

Von zentraler Bedeutung ist, dass die Politikempfehlungen bereits im Rahmen der Afghanistan-Aktivitäten erarbeitet und finalisiert werden. Das Forum soll dazu dienen, die Inhalte des Papiers zu präsentieren und zu kommunizieren. Das **Ziel des zivilgesellschaftlichen Forums** ist es daher, eine öffentliche Plattform für Vertreter der afghanischen Zivilgesellschaft zu schaffen, d.h.:

- Afghanische zivilgesellschaftliche Vertreter/innen sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Politikempfehlungen öffentlich zu präsentieren und so ihre Positionen vis-à-vis des weiteren politischen Prozesses und ihrer Erwartungen an die Außenministerkonferenz zu kommunizieren.
- Adressat hierfür ist in erster Linie weiterhin die afghanische Regierung.
- Darüber hinaus dient das Forum dazu, die Positionen der afghanischen Zivilgesellschaft den in Afghanistan engagierten internationalen Akteuren zu vermitteln und sie für die Empfehlungen, Erwartungen und möglichen Beiträge der Zivilgesellschaft zur zukünftigen Entwicklung des Landes zu sensibilisieren.
- Last, but not least sind auch die deutsche und internationale Öffentlichkeit sowie deutsche und internationale NROs, die in Afghanistan präsent sind, Adressaten der Politikempfehlungen.
- Das Forum dient ganz explizit *nicht* dazu, deutschen oder internationalen NROs eine Plattform zur Artikulation eigener Positionen zu bieten.

Das Forum soll die Möglichkeit bieten, zentrale Inhalte der Politikempfehlungen zu präsentieren und darüber hinaus auch zu kommunizieren. Entsprechend sieht das Konzept des Forums wie folgt aus:

- Das Forum wird entsprechend den zentralen Inhalten der Politikempfehlungen, die im Rahmen der Afghanistan-Aktivitäten entstanden sind, nach Themenblöcken strukturiert und in Panels gegliedert.
- Auf diesen Panels werden jeweils drei bis vier afghanische Vertreter/innen die Möglichkeit erhalten, ihre Positionierung zum entsprechenden Themenblock zu erläutern, Hin-

tergrundinformationen zu liefern, ggf. bestehende Ausdifferenzierungen der Positionen unterschiedlicher Akteure vorzunehmen und auf weiterführende Fragen zu antworten.

- Der genaue Zuschnitt der Themenblöcke bzw. Panels bleibt zu konkretisieren. Sie hängen ganz wesentlich von der inhaltlichen Ausgestaltung der Politikempfehlungen ab und werden sich inhaltlich nach diesen richten. Auch aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Politikempfehlungen bis zum 31. Oktober finalisiert werden, so dass der thematische Zuschnitt der Panels rechtzeitig festgelegt werden kann. Um genügend Zeit für Diskussionen zu lassen, sind nicht mehr als vier Panels vorgesehen. Dementsprechend werden die Politikempfehlungen in vier übergreifende Themenblöcke gegliedert.
- Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den inhaltlichen Positionen der afghanischen Zivilgesellschaftsvertreter/innen ist für den Erfolg des Forums von zentraler Bedeutung. Um dies gewährleisten zu können, wird der zeitliche Rahmen des Forums anderthalb Tage umfassen: beginnend mit einer offiziellen Eröffnung und zwei ersten inhaltlichen Panels am Freitagnachmittag, gefolgt von einem ganztägigen Konferenztag am Samstag. An diesem finden zwei weitere inhaltliche Panels statt sowie ein offizieller Abschluss des Forums unter Einbeziehung deutscher, afghanischer und ggf. internationaler Regierungsvertreter/innen.

Dementsprechend wird der **geplante Ablauf des Forums** wie folgt aussehen:

Freitagnachmittag

- Eröffnung: Eröffnet wird das Forum von einem/-r ausgesuchten, hochrangigen deutschen Vertreter/in, der/die die afghanischen, deutschen und internationalen Gäste begrüßt und den Prozess zur Einbeziehung der afghanischen Zivilgesellschaft (Afghanistan-Aktivitäten und zivilgesellschaftliches Forum) erläutert.
- Keynote: Im Anschluss an die Eröffnung wird einem/-r – von der Gruppe selbst bestimmten – afghanischen Repräsentanten/-in die Möglichkeit gegeben, den Prozess aus afghanischer Perspektive zu erläutern und zentrale, einführende Äußerungen zu den gesammelten Politikempfehlungen zu machen.
- Erstes und zweites inhaltliches Panel: Präsentation und Diskussion zentraler Inhalte der Politikempfehlungen durch drei bis vier afghanische Vertreter/innen, geleitet von einem/-r deutschen oder internationalen Moderator/in.

Samstagvormittag

- Drittes und viertes inhaltliches Panel: s.o.

Samstagnachmittag

- Austausch mit afghanischen, deutschen und ggf. internationalen Regierungsvertretern/-innen.
- Abschluss des Forums: Das Forum wird abschließen mit jeweils einem zusammenfassenden Statement eines/-r afghanischen Repräsentanten/-in (erneut von der Gruppe selbst zu bestimmen) sowie eines/-r deutschen Vertreters/-in, der/die ebenfalls noch zu benennen ist. Hier können die Politikempfehlungen sowie Erwartungen und Bedenken der afghanischen zivilgesellschaftlichen Vertreter/innen zusammengefasst und ein abschließender Appell an die afghanische Regierung formuliert werden.

2.3 Teilnahme zweier Delegierter an der Außenministerkonferenz

Am Montag, den 5. Dezember 2011 wird die vom Auswärtigen Amt organisierte internationale Außenministerkonferenz stattfinden. An dieser werden zwei Delegierte aus der Gruppe der afghanischen Zivilgesellschaftsvertreter/innen teilnehmen, um die gesammelten Politikempfehlungen zu präsentieren.

Das Auswärtige Amt geht in diesem Zusammenhang davon aus und wird sich nachdrücklich dafür einsetzen, dass die Auswahl der Delegierten unabhängig von der afghanischen Regierung erfolgen kann und alleinverantwortlich von der Gruppe der afghanischen Zivilgesellschaftsvertreter/innen vorgenommen wird.

2.4. Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Um das Ziel des Gesamtprojekts zu erreichen und den zivilgesellschaftlichen Vertretern/-innen aus Afghanistan „eine Stimme zu verleihen“, wird am zweiten Konferenztag (3. Dezember) eine Pressekonferenz für deutsche und internationale Medienvertreter/innen stattfinden. Hier können (von der Gruppe ausgewählte) Vertreter/innen der zivilgesellschaftlichen Delegation zu ihren Politikempfehlungen Stellung nehmen sowie über das Projekt an sich Auskunft geben.

Auch die Möglichkeiten einer Fernsehübertragung des Forums werden geprüft. Dies erscheint von besonderer Bedeutung, da afghanische Fernsehsender so die Möglichkeit erhalten können, über die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten zu berichten und die afghanische Bevölkerung über die Vorgänge in Bonn zu informieren. Die Breitenwirkung und Nachhaltigkeit des zivilgesellschaftlichen Engagements im Rahmen der Außenministerkonferenz wird damit zusätzlich erhöht.

3. Voraussetzungen für einen Erfolg des Gesamtprozesses

Für den Erfolg des Gesamtvorhabens, d.h. sowohl für die Afghanistan-Aktivitäten als auch für das Forum, sind folgende Voraussetzungen von zentraler Bedeutung:

- Zentral ist die Inklusivität und Transparenz des Prozesses im Kontext eines demokratischen und menschenrechtsorientierten Wertespektrums. Dies erfordert eine breite und ausgewogene Einbeziehung afghanischer NROs, allerdings unter bewusstem Ausschluss radikaler/extremistischer Akteure;
- Inklusivität bezieht sich auch auf eine repräsentative Beteiligung von Frauen an diesem Prozess. Diese wird von den Politischen Stiftungen nachdrücklich befürwortet und unterstützt. Um dem Anspruch des „Afghan ownership“ (s.u.) gerecht zu werden, bleibt die konkrete Entscheidung hierüber dennoch den afghanischen Akteuren überlassen.
- „Afghan ownership“ der Afghanistan-Aktivitäten sowie des Forums; Die beteiligten deutschen Akteure übernehmen lediglich die Rolle eines **Fazilitators** des Gesamtprozesses;
- Unabhängige und alleinverantwortliche Auswahl der Repräsentanten/-innen der afghanischen Zivilgesellschaftsvertreter/innen und Teilnahme zweier Mitglieder aus diesem Kreis an der internationalen Außenministerkonferenz, um hier die gesammelten Politikempfehlungen zu präsentieren.

(Stand: 22.09.2011)