

## ***Neue Herausforderungen für die NATO in Afghanistan***

Janet Kursawe

Am 7. Oktober 2001 begann das internationale Engagement in Afghanistan mit der Operation Enduring Freedom (OEF), einer Streitkräftekoalition unter Führung der USA. Ziel war die Zerschlagung terroristischer Gruppen und Netzwerkstrukturen sowie der sie unterstützenden Taliban. Mit der Übernahme der Verantwortung durch die NATO-ISAF-Mission für ganz Afghanistan am 6. Oktober 2006 wird dieser Kampf nun durch die NATO geleitet.

### **Analyse:**

Im Dezember 2001 wurde auf der Petersberger Konferenz der Grundstein für den wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbau durch internationale Entwicklungshilfe gelegt. Damit sollte dem weiteren Abdriften Afghanistans in einen failed state entgegengewirkt werden. Fünf Jahre später lassen sich mit Blick auf das Ziel Wiederaufbau einige Fortschritte feststellen. Der Aufbau staatlicher Strukturen wurde gemäß den Vereinbarungen des Petersberger Abkommens vorangetrieben.

- Der administrative Wiederaufbau beschränkte sich aber auf die erfolgreiche Abarbeitung der im Petersberger Abkommen verankerten Eckpunkte. Unterhalb der Ebene von Regierung und Parlament gibt es bislang keinen funktionierenden Staatsapparat.
- Fehlende staatliche Schlüsselfunktionen in den Bereichen Sicherheit, Rechtsprechung und Wohlfahrt werden in den Provinzen von lokalen Machthabern (Warlords) bereitgestellt. Dadurch konnten sie ihre Machtposition bisher weiter ausbauen. Zudem stärkt ihre Präsenz in Kabinett und Parlament ihren Einfluss auf die Hauptstadt Kabul.
- Zwar haben sich Afghanistans Wirtschaftsperspektiven seit dem Ende der Talibanherrschaft Ende 2001 auf Grund der zahlreichen internationalen Geldgeber signifikant verbessert, dennoch bleibt das Land extrem arm und abhängig von ausländischer Hilfe.
- Die Sicherheitslage im Land stellte sich im Sommer 2006 so prekär dar wie seit Beginn der Kämpfe im Jahr 2001 nicht mehr. Aufständische, Guerillagruppen, wieder erstarkte Taliban und Reste von al-Qa'ida versuchen mit immer mehr Anschlägen die Erfolge im Staatsaufbau zu torpedieren. Dabei ist eine Gemengelage aus verschiedenen, regional agierenden Gruppen mit wechselnden Allianzen entstanden. Der ursprünglich von der OEF-Koalition geführte Antiterrorkampf ist schwerpunktmäßig zu einem Kampf gegen die Neo-Taliban geworden.

*Key words:* Afghanistan, Reform des Sicherheitssektors, Antiterrorkampf, Drogen, Taliban, NATO (ISAF), Operation Enduring Freedom

## 1. Internationales Engagement und die Rolle Deutschlands

Die Grundsteinlegung für den Wiederaufbau und die Bildung demokratischer Strukturen des seit mehr als zwei Jahrzehnten vom Krieg zerstörten Landes bildete das so genannte *Petersberger Abkommen* vom Dezember 2001. Gemeinsam mit einer Delegation afghanischer Exilgruppen und Mitgliedern der Nordallianz<sup>1</sup> legte die internationale Gemeinschaft auf dem Bonner Petersberg Afghanistans neuen Entwicklungsweg fest. Das Abkommen umfasste folgende Eckpunkte: die Einrichtung einer Übergangsverwaltung, die Erarbeitung und Verabschiedung einer Verfassung sowie demokratische Wahlen von Präsident und Parlamenten. Mit Durchführung der Parlamentswahlen im September 2005 wurde die letzte Stufe des Petersberg-Prozesses formal abgeschlossen.

Für den Wiederaufbauprozess wurden Afghanistan auf mehreren Geberkonferenzen seit 2002 von 29 Nationen rund 13 Mrd. US\$ zugesagt. Neben der finanziellen Verpflichtung übernahmen die G-8-Staaten zudem die Verantwortung für die Reform des Sicherheitssektors mit dem Ziel, die Eingliederung der Milizen in die neuen afghanischen Streitkräfte zu unterstützen sowie Terrorismus und Drogenanbau zu bekämpfen. In der Folge leiteten die USA den Wiederaufbau der Nationalarmee, Deutschland die Ausbildung der afghanischen Polizei, Italien die Entwicklung eines rechtstaatlichen Justizwesens, Großbritannien die Drogenbekämpfung und Japan gemeinsam mit der United Nations Assistance Mission for Afghanistan (UNAMA) die Entwaffnung und Reintegration der Milizen.

Seit 1. Februar 2006 gilt der zwischen Afghanistan und der internationalen Gemeinschaft auf der Londoner Konferenz unterzeichnete *Afghanistan Compact*. Der Vertrag legt die Entwicklungsleitlinien der nächsten fünf Jahre fest. Als vordringlichste Aufgabe benennt er drei Entwicklungssäulen: (1) Sicherheit, (2) Rechtstaatlichkeit und Menschenrechte sowie (3) ökonomische Entwicklung. Verbunden mit den im Vertrag enthaltenen neuen Zielvorgaben verpflichtet sich die internationale Gemeinschaft erneut zu einer Zahlung von 10,5

Mrd. US\$ für den Aufbau in den nächsten fünf Jahren.

Deutschland engagiert sich seit Januar 2002 mit bereitwilliger Führungsverantwortung. Seither befinden sich im Rahmen des NATO-Einsatzes *International Security Assistance Force* (ISAF) wechselweise zwischen 2.500 und 2.800 deutsche Soldaten in Afghanistan. Deutschland betreibt zwei regionale Wiederaufbau-Teams (Provincial Reconstruction Teams – PRT) im Norden (Kunduz und Fayzabad) sowie ein Lager in Mazar-e Sharif, von dem aus es seit Juni 2006 die Nordregion als Regional Area Coordinator leitet. Hintergrund ist ein NATO-Beschluss, Afghanistan in Landes-zonen mit regionaler Zuständigkeit einzelner NATO-Nationen aufzuteilen. Im Rahmen dieser Verantwortung koordiniert Deutschland unter anderem entsprechende zivilmilitärische Maßnahmen und militärische Aktivitäten zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors. Das deutsche Wiederaufbauteam wird geführt von einer zivil-militärischen Doppelspitze, die auf vier Säulen (Verteidigungs- und Innenministerium, Auswärtiges Amt und Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) ruht. Als Führungsnation bei Aufbau und Ausbildung der afghanischen Polizei wendete Deutschland im Zeitraum von 2002 bis 2006 etwa 80 Mio. Euro auf. Weiterhin unterstützte es den politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbau Afghanistans im Zeitraum zwischen 2001 und 2005 mit 340 Mio. Euro. Insgesamt soll Afghanistan bis 2010 eine Summe von einer Milliarde Euro von Deutschland erhalten. Hinzu kommen deutsche Beitragszahlungen an Weltbank, Vereinte Nationen, Asiatische Entwicklungsbank und Europäische Kommission, die für den afghanischen Wiederaufbau bestimmt sind. Diese Gelder werden sich im selben Zeitraum auf eine ähnliche Summe belaufen.

## 2. Politische Entwicklungen und Staatsaufbau

Alle vereinbarten Ziele zum institutionellen Wiederaufbau Afghanistans wurden vollständig realisiert und sind in Tabelle 1 dargestellt.

Obwohl die Abarbeitung der Eckpunkte des Petersberger Abkommens formal erfolgreich verlief, fällt die Bilanz der bisher erfolgten Entwicklungen nicht nur positiv aus. So zählt die Verfassung Afghanistans zwar zu den demokratischsten der Region, dennoch enthält sie einige Widersprüch-

<sup>1</sup> Dieses auch als „Vereinigte Islamische Front zur Rettung Afghanistans“ bezeichnete Bündnis hatte sich seit der Machtübernahme der Taliban als loser Zusammenschluss ehemaliger Mujahedin, Lokalherren der Nordprovinzen, Offizieren der früheren Armee und neuen Rekruten formiert.

**Tabelle 1: Ablauf der im Petersberger Abkommen festgelegten Eckpunkte**

| Zeitpunkt      | Maßnahme/Eckpunkt   |
|----------------|---|
| 6/2002         | Ernennung einer Übergangsregierung unter Übergangspräsident Hamid Karzai durch außerordentliche Loya Jirga*           |
| 2002           | Gründung von Kommissionen zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung und von Verwaltungs- und Justizreformen             |
| 12/2003-1/2004 | Verabschiedung der neuen Verfassung durch die verfassunggebende Loya Jirga  |
| 9.10.2004      | Präsidentschaftswahlen: Übergangspräsident Hamid Karzai mit über 55 % der Stimmen im ersten Wahlgang im Amt bestätigt |
| 18.9.2005      | Landesweite Wahlen zum Zweikammerparlament und zu den Provinz- und Distriktparlamenten                                |
| 12/2005        | Konstitution des Parlaments   |

\* Die Loya Jirga (übersetzt: Große Ratsversammlung) gründet auf einem traditionellen Konzept der Entsendung lokaler und regionaler Autoritäten zu Ratsversammlungen, in denen sie sich über Regionen übergreifende Fragen verständigen.

Quelle: Darstellung der Verfasserin.

lichkeiten, die sich vor allem aus der gleichzeitigen Verankerung universeller Menschenrechte und der prinzipiellen Gültigkeit der Sharia ergeben. Dieser Gegensatz offenbart sich unter anderem darin, dass Frauen und Männer zwar formal gleichgestellt sind, aber Frauenwahl- und -erbrecht nicht kodifiziert und Zwangsheiraten nicht verboten wurden. Weiterhin erwirkte der Oberste Gerichtshof das Recht, sämtliche Gesetze auf Übereinstimmung mit dem Islam zu überprüfen. Ebenso fehlt eine explizite Festschreibung der Religions- und Glaubensfreiheit.

Das in der Verfassung verankerte Präsidentenamt wurde mit einer breiten Machtfülle ausgestattet. Hintergrund bildete die Vorstellung, eine Zentralisierung der Staatsgewalt könne der Einflussnahme externer regionaler Kräfte entgegenwirken. Dies hat sich jedoch nicht erfüllt. Der Einfluss von Präsident Karzai konnte sich bisher über den Großraum Kabul hinaus nicht substanziell etablieren. Karzai versucht daher, seine Machtposition durch Zusammenarbeit mit konservativen Kräften und Provinzfürsten zu festigen. Bei der Zusammenstellung seines Kabinetts setzte er denn auch auf Einbindung und Kooptierung mächtiger „Lokalfürsten“ wie Mohammad Daud-Daud (stellvertretender Innenminister), Ismael Khan (Minister für Energie und Wasser) und General Dostum (Stabschef der afghanischen Streitkräfte).

Auch die Parlamentswahlen wurden von lokalen Herrschern und Kommandanten dazu ge-

nutzt, mit einer Kandidatur für die Wolesi Jirga<sup>2</sup> ihren Einfluss auf die politischen Entwicklungen in Kabul auszuweiten. Die Wahlbeteiligung von nur 50 % (bei den Präsidentschaftswahlen hatte sie noch über 70 % betragen) könnte als eine Verweigerungshaltung einiger Bevölkerungsteile interpretiert werden, diesen Kandidaten ihre Stimme geben zu wollen. Nach wochenlanger Auszählung stand die Verteilung der Stimmen fest: 75 gingen an religiös gesinnte Kräfte, 104 Sitze errangen Traditionsorientierte und Einflussreiche, die übrigen 70 konnten säkular orientierte Kräfte (aus zahlreichen politischen Lagern) gewinnen. Da 25 % der Sitze für Frauen vorgesehen waren, befinden sich unter den 249 Abgeordneten 62 Frauen. Sie gehören den Traditionalisten und säkular Orientierten an. Alle Kandidaten konnten nur auf reiner Personenbasis und damit unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit (es gibt über 90 Parteien) gewählt werden. Im Endergebnis besteht das Parlament nicht aus Fraktionen, sondern aus 249 einzelnen Abgeordneten. Versuche, durch Bildung parlamentarischer Gruppen bestehende organisatorische und ethnische Bruchlinien zu vermeiden, waren bisher nur mäßig erfolgreich. Die Gruppe der lokalen und traditionellen Autoritäten ist zahlenmäßig die Mächtigste. Als Vermittler zwischen den Geistlichen und den Säkularen kann sie ihre Machtposition zudem wei-

<sup>2</sup> Wolesi Jirga bezeichnet die einflussreichere der beiden Parlamentskammern.

ter stärken. Mit den Parlamentswahlen ist es den Lokalherren faktisch gelungen, ihren Einfluss in Kabul weiter auszubauen und durch ihre Präsenz als stärkste Gruppe im Parlament eine Gegenkraft zur Regierung Karzais zu bilden.

### 3. Sozioökonomischer Wiederaufbau

Über 8 Mrd. US\$ internationale Hilfsgelder flossen bisher in Hilfsprojekte, die sich auf die Entwicklung der Landwirtschaft, der Infrastruktur und des Dienstleistungssektors sowie den Ausbau von Marktinstitutionen konzentrierten. So wächst die afghanische Wirtschaft zwar kontinuierlich, die ausländische Investitionsrate bleibt jedoch gering. Auch der extrem niedrige Lebensstandard der Mehrheit der afghanischen Bevölkerung dauert an (z.B. unzureichende Behausungen, kein Zugang zu Elektrizität, sauberem Wasser und medizinischer Versorgung). Noch immer zählt Afghanistan zu den ärmsten und strukturschwächsten Ländern der Welt. Infrastrukturprojekte wurden in den letzten fünf Jahren zwar kontinuierlich vorangetrieben, beschränken sich aber größtenteils auf urbane Gebiete. Diese Investitionen haben in den Städten das Wachstum gefördert und eine Reihe von Arbeitsmöglichkeiten geschaffen. Gleichzeitig führten diese Wachstumseffekte aber auch zu Inflation, steigenden Lebenshaltungskosten und zu einer Verstärkung des Gegensatzes zwischen Arm und Reich.

Neben einer Verschärfung von Konflikten und Unmut in der Bevölkerung wird hiervon auch die Wahrnehmung der zahlreichen ausländischen Experten und Berater berührt. So führen undurchsichtige Vergabepaxen vermeintlicher Entwicklungshilfegelder und mangelnde Koordination von Entwicklungsprojekten zu Misstrauen und Enttäuschung. Nicht selten fließen Wiederaufbaugelder zu einem erheblichen Teil in die Finanzierung ausländischer Berater und technischer Assistenten. Weiter bestehen eklatante Gehaltsdiskriminierungen zwischen ausländischen und afghanischen Staatsangestellten, die zusätzlichen Unmut schüren. Abgesehen davon, dass geringe Löhne der Korruption Tür und Tor öffnen, führen diese Ungleichbehandlungen bei den Afghanen zur Wahrnehmung von Fremdbestimmtheit. Das nur langsame Voranschreiten des wirtschaftlichen Aufbaus und die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit von 40 % schüren die teilweise feindliche Stimmung in der afghanischen Bevölkerung gegenüber

ausländischen Mitarbeitern und es besteht die Gefahr, dass die Stimmung weiter kippt.

Trotz aller Infrastruktur- und Dienstleistungsprojekte erwirtschaften 80 % der Afghanen ihr Einkommen aus der Landwirtschaft. Der Anbau von Schlafmohn dient hierbei zahlreichen Bauern als profitable Wirtschaftsstrategie, da, abgesehen von der finanziellen Einträglichkeit, Schlafmohn als klimatisch anspruchslose Pflanze gilt, überall wächst und bis zu vier Ernten im Jahr ermöglicht. Kurzfristig dient der Mohnanbau auf individueller Ebene als Überlebensstrategie, verhindert aber langfristig eine nachhaltige Entwicklung des Landes. Damit stellt der Drogensektor das größte Entwicklungsproblem Afghanistans dar. Als Hauptwirtschaftszweig machte der Export von Opiaten in die Nachbarländer im vergangenen Jahr etwa 52 % des Bruttosozialprodukts aus (vgl. Tabelle 2). Weiterhin stärkt er die ohnehin einflussreiche Position lokaler Kommandanten und Autoritäten, die ihre Einnahmen größtenteils aus illegalen Quellen wie Schmuggel und Schlafmohnanbau beziehen.

**Tabelle 2: Daten zur afghanischen Ökonomie**

|   |                    |
|---|--------------------|
| Bruttoinlandsprodukt                              | 6,7 Mrd. US\$ ***  |
| Staatshaushalt                                    | 269 Mio. US\$ *    |
| Einkünfte aus Export von Opiaten in Nachbarländer | 2,7 Mrd. US\$ **** |
| Wachstumsrate                                     | 8 % *              |
| Arbeitslosenquote                                 | 40 % *             |
| Inflationsrate                                    | 16,3 % *           |
| Anteil der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze | 53 % **            |

Quellen: \* CIA World Factbook Afghanistan, 2006 (Angaben für 2005),

\*\* CIA World Factbook Afghanistan, 2006 (Angabe für 2003),

\*\*\* Angabe der afghanischen Regierung, Central Statistics Office (Angabe für 2005),

\*\*\*\* Angabe des United Nations Office on Drugs and Crime (Angabe für 2005).

Diese Lokalherrscher profitieren zudem von der Unfähigkeit des jungen afghanischen Staates, seiner Bevölkerung landesweit minimale staatliche Dienstleistungen und Versorgung zur Verfügung zu stellen. Lokalherren wie Ismael Khan (Herat) oder Prof. Sayyaf (Paghman bei Kabul) genie-

ßen in ihrem Wirkungskreis relative Beliebtheit, weil sie der dort ansässigen Bevölkerung durch Bereitstellung öffentlicher Güter wie Sicherheit und Rechtsprechung Leistungen bieten, zu denen der Staat nicht in der Lage ist.

Eine positive Bilanz zeigt hingegen der umfassende Schulaufbau: Allein für das Jahr 2006 plante die afghanische Regierung, 2.000 neue Schulen in Kooperation mit internationalen Entwicklungshilfeorganisationen zu errichten. Im vergangenen Jahr besuchten etwa fünf Millionen Kinder die Schule, viele von ihnen in 7.000 provisorischen Einrichtungen. Zwar werden in den nächsten sechs Jahren mehr als 50.000 Lehrer fehlen, die demographische Entwicklung Afghanistans zwingt das Land jedoch dazu, vor allem in seine junge Bevölkerung zu investieren. Bereits heute sind über 45 % der Bevölkerung jünger als 14 Jahre und das jährliche Bevölkerungswachstum beträgt 4,8 %. Diese heranwachsende Generation muss in den unzureichend entwickelten Arbeitsmarkt integriert werden. Daher kommt dem Ausbau des Bildungssystems oberste Priorität zu.

#### **4. Sicherheitslage**

##### *4.1. Reform des Sicherheitssektors*

Im Rahmen der Reform des Sicherheitssektors konnten unter Federführung der G-8-Staaten einige Fortschritte erzielt werden. So wurden durch das Entwaffnungs- und Reintegrationsprogramm 60.000 Milizionäre entwaffnet. Dennoch verbleiben mindestens 100.000 Bewaffnete, die sich in mindestens 1.800 Gruppen und Milizen aufsplitten. Ein seit Sommer 2005 aufgelegtes Nachfolgeprogramm soll die fortschreitende Entwaffnung sicherstellen. Die vordringlichsten Probleme bleiben jedoch die Reintegration der Milizionäre in eine friedliche Gesellschaft und die Schaffung alternativer Erwerbsquellen, um die Kämpfer aus ihren Soldverhältnissen mit den Warlords herauszulösen. Eine dauerhafte Auflösung der Milizen ist daher an ein Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten gekoppelt.

Bis Anfang 2006 wurden 27.000 Soldaten der afghanischen Nationalarmee ausgebildet. Die Reform des Sicherheitssektors sieht einen Ausbau der Militärstreitkräfte auf 70.000 Mann vor. Während das Ausbildungsniveau beim Militär schon sehr hoch ist, aber die Truppenstärke noch zu steigern

ist, verhält es sich beim Aufbau der Polizei genau umgekehrt. Von den vorgesehenen 62.000 Mann umfasst die afghanische Polizei bereits 57.000, ihr Qualifizierungsniveau ist jedoch vergleichsweise niedrig. Ihre geringe Entlohnung macht sie für Korruption anfällig und verschlechtert ihr wenig Ansehen in der Bevölkerung weiter. Konträr zu den westlichen Bemühungen steht die wieder geschaffene Religionspolizei. Sie offenbart die klerikalen Einflüsse auf die Politik in Kabul und den Wunsch der afghanischen Bevölkerung nach streng konservativen Werten und klaren Regeln.

Im Bereich der Justizreform konnten bisher nur wenige Fortschritte erzielt werden, da hier lediglich zwei bis vier Prozent der für die Reform des Sicherheitssektors vorgesehenen Mittel investiert wurden. Zwar wurde der Aufbau des Gerichtswesens vorangetrieben, unter anderem wurden auf Drogendelikte spezialisierte Staatsanwälte und Richter ausgebildet. Korruption und Patronagewesen vereiteln jedoch schnelle Erfolge. Im Bereich der Drogenbekämpfung sieht die Bilanz 2006 noch düsterer aus als in den vergangenen vier Jahren. Nachdem die Mohnanbaufläche 2005 im Vergleich zu 2004 um 21 % zurückging, ist 2006 trotz einer Verdreifachung der Zerstörung von Anbauflächen eine eklatante Zunahme um 59 % festzustellen. Damit lässt sich die Anbaufläche auf 165.000 Hektar mit einem Opiumertrag von 6.100 Tonnen beziffern. Bemerkenswerterweise sind die Anbauzahlen besonders in den Provinzen sehr hoch, in denen umfangreiche Vernichtungsmaßnahmen vorgenommen wurden. Der weiterhin florierende Drogenhandel bildet das Bindeglied zwischen mangelnder Entwicklung und prekärer Sicherheit und blockiert daher Fortschritte bei beiden.

##### *4.2. Innere Sicherheit*

Hauptsächlich wird die innere Sicherheit durch Lokalherrscher auf Provinzebene gewährleistet, in deren Händen die Kontrolle über Gewaltmittel zum Großteil liegt. Ihre Machtposition wird dabei auch durch die lokalen Wiederaufbauteams (PRT) gestärkt. Ursprünglich lag den PRTs die Idee zugrunde, durch Einrichtung militärisch geschützter Sicherheitsinseln in stabileren Gebieten eine Befriedung der „Unruheprovinzen“ von außen zu schaffen. De facto wurde jedoch zum einen durch die Zusammenarbeit mit Lokalherren deren Einflussbereich gestärkt, zum anderen hat man dadurch



ein regionales Ungleichgewicht des Entwicklungsstands gefördert. Während zivile Behörden und internationale Hilfsorganisationen Wiederaufbauprojekte vor allem im Nordwesten vorantrieben, wurden Gebiete im Südosten von Entwicklungs- und Aufbauhelfern aus Sicherheitsgründen gemieden. Hier sind die Wahrnehmung von Benachteiligung und der Unmut herangewachsen, aus denen in den letzten Jahren neuer Nährboden für einen radikalen Extremismus entstand.

Auch der bereits angesprochene Stimmungsumschwung gegenüber ausländischen Mitarbeitern internationaler Organisationen wurde im Mai erstmals in aller Deutlichkeit offensichtlich, als in Kabul bei einem durch US-Truppen verursachten Verkehrsunfall ein afghanischer Zivilist starb. Daraufhin kam es zu mehrtägigen Demonstrationen und Ausschreitungen. Die teilweise als Fremdherrschaft und Besatzung betrachtete internationale Präsenz löst zunehmend Gegenentwicklungen aus.

Den Teilerfolgen im Rahmen der Reform des Sicherheitssektors steht eine sich seit 2003 jährlich verschlechternde Sicherheitslage gegenüber. Sie ist größtenteils auf die Unfähigkeit der Zentralregierung zurückzuführen, das Gewaltmonopol im Land durchzusetzen. Die Eskalation der Gewalt erreichte im Sommer 2006 ein Ausmaß wie seit Beginn der Invasion nicht mehr. Allein in den letzten vier Monaten kamen in Afghanistan durch Anschläge und bewaffnete Auseinandersetzungen mehr als 1.600 Menschen ums Leben. Das entspricht der Gesamtzahl von Opfern des Jahres 2005. Weiter wird die positive Bilanz beim Ausbau des Schulsystems von einem Anstieg der Zahl der Anschläge auf Schulen getrübt. In diesem Jahr wurden bereits über 200 Schulen zerstört und mehr als 41 Lehrer und Schüler ermordet. Seit 2005 lässt sich außerdem ein Strategiewechsel bei den Anschlägen feststellen: Immer häufiger werden seither Selbstmordanschläge verübt, die bis dahin als ungewöhnlich galten.

Für die Unruhen und Anschläge werden vor allem drei sich teilweise überlappende Gruppen verantwortlich gemacht: 1. oppositionelle bewaffnete Gruppen, primär die Taliban und mit ihnen oder mit Gulbuddin Hekmatyar<sup>3</sup> alliierte Gruppen, 2. regionale Warlords und Milizenkomman-

danten, die vorgeblich loyal zur Zentralregierung stehen und sich nach den Parlamentswahlen als Vermittler festsetzen konnten, sowie 3. kriminelle Gruppen, die hauptsächlich in den florierenden Drogenhandel involviert sind. Diese Gruppen agieren in unterschiedlichen Teilen des Landes mit wechselnden Allianzen. Jede Gruppe versucht dabei, Herrschaft über die lokale Bevölkerung zu erlangen, die Aktivitäten der Zentralregierung zu unterlaufen und Entwicklungsgelder in die eigene Tasche abzuzweigen oder den Wiederaufbau insgesamt zu blockieren.

#### 4.3. Militärisches Vorgehen

Im Dezember 2001 gelang es der US-geführten Antiterrorcoalition Operation Enduring Freedom, die Taliban mit Hilfe der Nordallianz zu einem Rückzug aus ihren eroberten Gebieten zu zwingen. Sie tauchten in den angrenzenden pakistanischen Grenzgebieten unter und formierten sich dort neu. Im Sommer 2006 zeigten sie eine Stärke wie seit 2001 nicht mehr. Sie werden deshalb als Kern einer Gruppe betrachtet, die unter der Bezeichnung *Neo-Taliban* zusammengefasst wird. Ihnen kommt bei den zunehmenden Kämpfen gegen die Truppen der OEF und der NATO-ISAF-Mission eine zentrale Bedeutung zu, da sie versuchen, ihre Einflussgebiete im Paschtunengürtel im Südosten zurückzugewinnen. Die sich durch die Kämpfe stetig verschlechternde Sicherheitslage in den Südprowinzen hat zu einem weiteren Zulauf zu den Talibangruppen geführt.

Seit Ende Juli 2006 wird der Antiterrorereinsatz nun vor allem als Kampf gegen die Neo-Taliban im Süden und seit 6. Oktober 2006 auch im Osten des Landes von der NATO geleitet. Im Süden hat Kanada die Führung von Kandahar aus übernommen, während im Osten weiterhin die verbliebenen 12.000 US-Truppen federführend tätig sind. Formal sind diese seit 6. Oktober dem NATO-Kommando unterstellt. Damit hat die NATO-ISAF-Mission die Verantwortung für ganz Afghanistan. Mit dem Abzug von 7.000 US-Soldaten aus Afghanistan wurde das NATO-Kontingent auf etwa 20.000 Soldaten aus 37 Nationen erweitert. Diese stufenweise Übernahme der regionalen Verantwortung durch die NATO stellt de facto eine Zusammenlegung beider Operationen dar.

Täglich kommt es zu Kämpfen zwischen Taliban und den 7.000 im Süden stationierten NATO-

<sup>3</sup> Gulbuddin Hekmatyar ist Führer der radikalen islamistischen Partei Hizb-e Islami Gulbuddin. Hekmatyar wechselte mehrmals die Seiten bevor er sich im Sommer 2002 offen gegen die Regierung Karzai stellte. Er wird in den Grenzgebieten zu Pakistan vermutet.

Soldaten (Britten, Kanadier und Niederländer). Bislang wurden fast 500 ausländische Soldaten in den Kampfhandlungen getötet, in diesem Jahr allein 166, darunter vor allem Briten und Kanadier. In einer groß angelegten Operation wurden in den letzten zwei Monaten laut NATO-Angaben etwa 1.500 Taliban getötet. Ziel dieser NATO-Manöver ist es, nach Beseitigung der Taliban in den befriedeten Zonen massiv Entwicklungshilfeprojekte aufzuziehen. So sollen Schulen, Brücken und Bewässerungssysteme gebaut werden. Bei einer langfristig angelegten und nachhaltigen Bekämpfung der Taliban kann die Rolle Pakistans jedoch nicht ausgeblendet werden. Denn noch immer bilden pakistanische Grenzgebiete und die Autonomen Stammesgebiete einen wichtigen Rückzugsraum für aufständische Gruppen und besonders für die Taliban. Hier können sie auf die Unterstützung von Teilen des pakistanischen Geheimdienstes ISI zählen.

## 5. Ausblick

Die beschriebenen Entwicklungen verdeutlichen, dass in den letzten fünf Jahren in Afghanistan vieles erreicht wurde (Schaffung politischer und administrativer Strukturen, Schulaufbau, Infrastrukturprojekte usw.). Dennoch verliefen auch viele Initiativen und Anstrengungen weniger erfolgreich oder hatten nicht intendierte Folgen (z.B. die Integration der Flüchtlinge oder Drogenbekämpfungsmaßnahmen). Diese Bilanz entspricht den komplexen Zusammenhängen in Afghanistan, die einfache Lösungen verhindern. Die bislang erfolgten Schritte stellen erst den Beginn eines langwierigen Transformationsprozesses in Afghanistan dar. Wichtigstes Ziel und Grundvoraussetzung aller weiteren Maßnahmen bildet die Stabilisierung der Sicherheitslage. Der Grundsatz „Keine Sicherheit ohne Entwicklung und keine Entwicklung ohne Sicherheit“ stellt sich als Dilemma sowohl für die internationalen Truppen als auch für die Aufbauhelfer dar.

Die NATO hat genau hier ein Legitimationsproblem: Ihre ursprüngliche Aufgabe bestand in Wiederaufbauhilfe und Stärkung der Regierung. Nun übernimmt sie Kampfhandlungen gegen aufständische Gruppen, weil sich die afghanische Regierung hierfür als zu schwach erwiesen hat. Zweifelhafte bleibt aber, ob durch schwere Kampfeinsätze, denen zwar Entwicklungshilfe folgt, ein end-

gültiger Rückzug von Talibankämpfern und eine dauerhafte Befriedung dieser Gebiete überhaupt erreicht werden kann. Wie kann man Vertrauen und Sicherheit in der Bevölkerung schaffen, wenn NATO-Flugzeuge an einem Tag Bomben und am nächsten Care-Pakete vom Himmel werfen?

Die aus diesem Gegensatz resultierenden Spannungen in der Mandatsauslegung könnten den gesamten NATO-Einsatz gefährden, der Widerstand könnte auch auf den bislang stabileren Norden übergreifen. Dies würde nicht nur die Sicherheit der Bundeswehrsoldaten bedrohen, sondern vor allem eine vollständige Instabilität des Landes und letztlich ein Scheitern des „Projektes Afghanistan“ nach sich ziehen. Ohnehin lässt sich fragen, wie viel lokale „Afghan ownership“ in den Plänen zum nachholenden „state building“ noch vorhanden ist. Will man die unbestreitbaren Leistungen absichern, kann nur eine stärker in die lokalen Strukturen eingebettete Strategie weiterhelfen.

## Literaturhinweise

- Courtney, L. Morgan / Ridell, Hugh / Ewers, John / Linder, Rebecca / Cohen, Craig (2005), *In the Balance: Measuring Progress in Afghanistan*. Report of the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.
- Misra, Amalendu (2004), *Afghanistan. The Labyrinth of Violence*, Polity Press, Cambridge.
- Schetter, Conrad (2005), *Ethnoscapes, National Territorialisation, and the Afghan War*, in: *Geopolitics* 10:1, S. 50-75.
- Sedra, Marc / Middlebrook, Peter (2005), *Revisioning the International Compact for Afghanistan*, in: *Foreign Policy in Focus*, November 2.
- The London Conference on Afghanistan 31 January - 1 February 2006: *Building on Success. The Afghanistan Compact*.

## ■ Die Autorin

Janet Kursawe M.A. ist Doktorandin im Fach Politische Wissenschaft am GIGA Deutsches Orient-Institut und an der Universität Hamburg. Sie ist zugleich Lehrbeauftragte am Asien-Afrika-Institut der Universität Hamburg.

E-Mail: [kursawe@giga-hamburg.de](mailto:kursawe@giga-hamburg.de), Website: <http://staff.giga-hamburg.de/kursawe>.

## ■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Die Autorin forscht im Rahmen ihres Promotionsthemas „Drogen als Sicherheitsbedrohung? Vergleichende Analyse der Drogenpolitik Afghanistans, Pakistans und Irans“ vertiefend zu den Entwicklungsprozessen in Afghanistan.

## ■ DÜI/GIGA-Publikationen zum Thema

Kursawe, Janet (im Erscheinen), Afghanistan (Anti-Terrorkrieg), in: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF), Wolfgang Schreiber (Hrsg.), Das Kriegsgeschehen 2005. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Kursawe, Janet (2005), Verbreitung von Drogen im Nahen und Mittleren Osten, in: Hanspeter Mattes (Hrsg.), Nahost-Jahrbuch 2004, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 217-223.

Kursawe, Janet (eingereicht), Afghanistan Five Years after the Fall of the Taliban: The Escalating Crisis and the Role of Drug Economy, Paper to be presented at the 13<sup>th</sup> Congress of the German Middle East Studies Association for Contemporary Research and Documentation (DAVO) in Hamburg, 30.11.-2.12.2006.

Pouya, Abbas (2003), Perspektiven zivilgesellschaftlicher Strukturen in Afghanistan: Ethische Neutralität, ethnische Parität und Frauenrechte in der Verfassung der Islamischen Republik Afghanistan, in: Orient 44.3, S. 367-384.

Seidt, Hans Ulrich (2004), Eurasische Träume? Afghanistan und die Kontinuitätsfrage deutscher Geopolitik, in: Orient 45.3, S. 423-442.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Nahost* wird vom Deutsches Orient-Institut redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter [www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus).

Redaktion: Hanspeter Mattes; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: [giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de); GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

**G I G A** *Focus*  
German ■ Institute of Global and Area Studies  
Deutsches Orient-Institut

IMPRESSUM