

ZEITENWENDE AM HINDUKUSCH?

AFGHANISTAN VOR DER DEKADE DER TRANSFORMATION

Nils Wörmer

Der Abschluss der dreieinhalbjährigen Transitionsphase, die Beendigung der ISAF-Mission und die ersten Präsidentschaftswahlen, bei denen der seit 2001 amtierende Hamid Karzai verfassungsgemäß nicht mehr antreten durfte, ließen das Jahr 2014 für viele Afghanen als Schicksalsjahr erscheinen. Dies gilt vor allem für diejenigen, die der internationalen Intervention positiv gegenüber stehen. Die häufige Verwendung von Begriffen wie Zäsur, Wendepunkt oder Schicksalsjahr durch internationale und afghanische Beobachter wird plausibel beim Blick zurück auf den mehrfach beinahe gescheiterten, fast sechsmonatigen Wahlprozess sowie die komplizierte und langwierige Aushandlung der beiden Vertragswerke, das Bilateral Security Agreement (BSA) und das Status of Forces Agreement (SOFA).

Wo aber steht Afghanistan nach 13 Jahren westlicher Militärpräsenz und Aufbauarbeit mit phasenweise über 140.000 ausländischen Soldaten im Land,¹ einem historisch beispiellosen Einsatz von Entwicklungshilfe² und der starken politischen Fokussierung der internationalen Staatengemeinschaft auf die gerade abgeschlossene, dreiein-



Nils Wörmer leitet das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Afghanistan.

- 1 | Im Zeitraum Mai bis Juli 2011 erreichte die Stationierung ausländischer Soldaten in Afghanistan mit etwa 100.000 US-Soldaten und mehr als 40.000 Soldaten anderer Nationen, darunter etwa 5.000 Soldaten der Bundeswehr, ihren Höhepunkt. Vgl. Ian S. Livingston/Michael O'Hanlon, „Afghanistan Index. Also including selected data on Pakistan“, Brookings Institution, 10.01.2014, S. 4-5, <http://brookings.edu/~media/Programs/foreign%20policy/afghanistan%20index/index20140110.pdf> [24.11.2014].
- 2 | Am 10.06.2014 erläuterte der Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), John F. Sopko, im Rahmen einer Anhörung im US-Repräsentantenhaus, dass allein die USA bis zum 31.03.2014 103,17 Milliarden US-Dollar für Wiederaufbau, humanitäre Hilfe und den Aufbau >

halbjährige Übergabe der Sicherheitsverantwortung (Transitionsphase) von der internationalen Schutztruppe ISAF an die afghanischen Sicherheitskräfte? Welche der auf den Afghanistan-Konferenzen der Jahre 2010 und 2011 für die Transitionsphase gesteckten Ziele wurden erreicht und wo liegen Defizite? Wie bewerten Afghanen die Sicherheitslage und ihre Lebenssituation zu Beginn des Jahres 2015?



Verhaltene Zuversicht: Viele Afghanen bewerten die Sicherheitslage als akzeptabel, obwohl die staatlichen Sicherheitsinstitutionen nicht in allen Landesteilen die Hoheit ausüben. | Quelle: Will Craig, UK MOD/Crown Copyright, 2010, ISAF, flickr ©©.

WAHRNEHMUNG DER SICHERHEITSLAGE UND LEBENSITUATION DER MENSCHEN

Von „der Sicherheitslage“ in Afghanistan zu sprechen, ist schwierig. Die Lage, gemessen an sicherheitsrelevanten Zwischenfällen (beispielsweise Anschläge, Kampfhandlungen, teilweise aber auch Kriminalität), ist von Provinz zu Provinz unterschiedlich und divergiert innerhalb einer

der Sicherheitskräfte in Afghanistan bereitgestellt hätten. Diese Summe beinhaltet nicht die Kosten für den Einsatz des US-Militärs seit 2001. Vgl. John F. Sopko, „Testimony. Before the Subcommittee on the Middle East and North Africa“, Committee on Foreign Affairs U.S. House of Representatives, 10.06.2014, <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA13/20140610/102322/HHRG-113-FA13-Wstate-SopkoJ-20140610.pdf> [24.11.2014].

Provinz häufig erheblich zwischen einzelnen Distrikten.³ Nach wie vor gelten die nördlichen und westlichen Provinzen als sicherer im Vergleich zu den Provinzen Süd- und Ostafghanistans. Das gilt auch dann noch, wenn sich mittlerweile einzelne Distrikte im Norden und Westen, beispielsweise in den Provinzen Kunduz, Faryab und Herat, teilweise oder nahezu gänzlich der Kontrolle durch den afghanischen Staat und seine Sicherheitsinstitutionen entzogen haben.

Dennoch schätzen weite Teile der afghanischen Bevölkerung die Sicherheitslage trotz der drastischen Gewalteskalation zwischen 2010 und 2014 als akzeptabel ein. Dies resultiert aus den Erfahrungen der verheerenden kriegerischen Auseinandersetzungen in den 1990er Jahren. Damals hatten sich die westlichen Staaten und die Sowjetunion zurückgezogen und das Land – in der Wahrnehmung vieler Afghanen – seinen hochgerüsteten Kriegsherren überlassen.⁴ In der Folge wurde Afghanistan zu einem Spielball regionaler Mächte, darunter Indien, Pakistan, Iran und Saudi-Arabien. Im Gegensatz zu jener Konfliktphase konnte seit Ende der Taliban-Herrschaft die Grundversorgung der Bevölkerung, der Zugang zu medizinischen Einrichtungen sowie elementarer und höherer Bildung durch den Einsatz der ISAF und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit kontinuierlich verbessert werden. So hat sich beispielsweise das Bruttonational-einkommen pro Kopf von 1.020 US-Dollar im Jahr 2005

Seit Ende der Taliban-Herrschaft konnten die Grundversorgung der Bevölkerung, der Zugang zu medizinischen Einrichtungen sowie zu Bildung verbessert werden.

3 | Afghanistan hat 34 Provinzen, die sich in 398 Distrikte untergliedern. In der im Osten an Kabul angrenzenden Provinz Nangarhar beispielsweise sind die um die Provinzhauptstadt Dschalalabad gelegenen Distrikte Behsud, Surkh Rod, Kama und Kuz Kunar weitgehend stabil und unter Kontrolle der afghanischen Regierung. In den Distrikten Rodat, Bati Kot, Shinwar und Nazyan hingegen befinden sich ganze Gebiete unter der Kontrolle der Aufständischen. Die Herrschaft, einschließlich Rechtsprechung und Steuererhebung, wird hier von den Taliban ausgeübt.

4 | Die Außenminister der USA und der Sowjetunion, James Baker und Boris Pankin, unterzeichneten am 13.09.1991 in Moskau eine Vereinbarung („Negative Symmetry Agreement“), in der sich beide Staaten verpflichteten, zum 01.01.1992 sämtliche finanzielle und logistische Unterstützung afghanischer Konfliktparteien vollständig einzustellen. Vgl. Peter Tomsen, *The Wars of Afghanistan. Messianic Terrorism, Tribal Conflicts and the Failures of Great Powers*, New York, 2011, S. 448.

auf 2.000 US-Dollar im Jahr 2013 erhöht,⁵ der Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu medizinischer Basisversorgung hat sich seit 2001 von neun Prozent auf 57 Prozent erhöht,⁶ die Säuglingssterblichkeit (pro 1.000 Lebendgeburten) ist von 95 im Jahr 2000 auf 70 in 2013 gesunken⁷ und knapp ein Drittel der Menschen hat Zugang zu Elektrizität (in Kabul sind es 70 Prozent gegenüber sechs Prozent 2001).⁸ Außerdem ist die Zahl der Studierenden von etwa 8.000 im Jahr 2001 auf gegenwärtig etwa 100.000 angestiegen⁹ und 34.000 Auszubildende werden an 250 Berufsausbildungseinrichtungen landesweit ausgebildet.¹⁰ Im Bereich der persönlichen Freiheiten hat sich die Situation, zumindest in Teilen des Landes, gegenüber 2001 deutlich verbessert. Ferner konnten sich die Medien breiter aufstellen. Auf der Rangliste der Pressefreiheit steht Afghanistan vor den meisten anderen Staaten der Region (darunter Indien und die großen Nachbarn Iran und Pakistan).¹¹

Vor diesem Hintergrund, also den Erfahrungen mit dem Bürgerkrieg nach 1991 und der graduellen Verbesserung der Lebenssituation weiter Teile der Bevölkerung zwischen 2001 und heute, erklärt sich die Angst vor einem vollständigen zivilen und militärischen Abzug der internationalen Gemeinschaft. Die 2010 und 2011 in Europa und den

5 | Vgl. Weltbank, „World Development Indicators, Afghanistan“, <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> [24.11.2014].

6 | Vgl. Ministry of Finance of Afghanistan, „Tokyo Mutual Accountability Framework (TMAF), Senior Officials Meeting Joint Report“, 03.07.2013, http://mof.gov.af/Content/files/TMAF_SOM_Report_Final_English.pdf [24.11.2014].

7 | Vgl. Weltbank, Fn. 5.

8 | Vgl. Katerina Oskarsson, „Energy-Development-Security Nexus in Afghanistan“, *Journal of Energy Security*, 11/2012, http://ensec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=386:energy-development-security-nexus-in-afghanistan&catid=130:issue-content&Itemid=405 [24.11.2014].


9 | Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – 18. Wahlperiode: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD, Transformationsdekade mit zivilen Mitteln erfolgreich gestalten, Drucksache 18/3405, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/034/1803405.pdf> [08.12.2014].

10 | Vgl. Ministry of Finance of Afghanistan, Fn. 6.

11 | Vgl. Reporter ohne Grenzen, „Rangliste der Pressefreiheit 2014“, 11.02.2014, https://reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Presse/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2014/140211_Rangliste_Deutsch_Tabelle.pdf [24.11.2014].

USA geführte Abzugsdebatte und die frühe Festlegung auf ein Abzugsdatum der NATO-Kampftruppen haben zu einer bis heute anhaltenden, starken Verunsicherung geführt.¹² Die Ankündigung der Transformationsphase für die Jahre 2015 bis 2024 und Zusicherungen für ein langfristiges ziviles Engagement der internationalen Gemeinschaft erfolgten erst im Dezember 2011 in Bonn und konnten dieses Empfinden und das damit einhergehende Misstrauen nie gänzlich ausräumen. Dass die von der NATO ausgebildeten Sicherheitskräfte im Konflikt mit den Aufständischen die Oberhand behalten und die neu geschaffenen staatlichen Institutionen sich angesichts allgegenwärtiger Korruption und Vetternwirtschaft langfristig konsolidieren werden, sehen daher viele Afghanen mit Skepsis.



Teil der ISAF-Mission ist die Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte wie hier in Kundus. Doch jährlich verlieren afghanische Armee und Polizei mehr als ein Viertel ihres Personals im Einsatz, durch Desertion oder Vertragsende. | Quelle: Cynthia Van Cleve, ISAF, flickr ©.

12 | Vgl. Kai Eide, *Power struggle over Afghanistan: an inside look at what went wrong – and what we can do to fix it*, New York, 2011, Kap. 31, „The military buildup“.

VON DER TRANSITION ZUR TRANSFORMATION

Die Übergabe der Sicherheitsverantwortung an die afghanischen Sicherheitskräfte wurde im Dezember 2014 abgeschlossen.

Auf der Londoner Afghanistan-Konferenz im Januar 2010 stellten die an der ISAF beteiligten Staaten und die afghanische Regierung die Weichen für den später als Transition bezeichneten Prozess der Übergabe der Sicherheitsverantwortung von der internationalen Schutztruppe an die afghanischen Sicherheitskräfte (Afghan National Security Forces, ANSF). Diese Phase wurde im Juli 2011 eingeleitet und wie geplant im Dezember 2014 abgeschlossen. In London hatte die Regierung Karzai zudem angekündigt, im Frühsommer 2010 eine *Loya Dschirga* (Große Ratsversammlung) abzuhalten, die einen nationalen Friedens- und Versöhnungsprozess in Gang setzen würde. Diese vielfach als Friedens-Dschirga bezeichnete, beratende nationale Versammlung trat Anfang Juni 2010 in Kabul unter Vorsitz des ehemaligen Staatspräsidenten Burhanuddin Rabbani zusammen und leitete formal den Friedensprozess ein. Hierzu wurde ein Hoher Friedensrat bestellt, der als dauerhafte Institution die Aussöhnungspolitik der Regierung und den Friedensprozess vorantreiben sollte. Außerdem wurde ein durch die internationale Staatengemeinschaft finanziertes Aussteigerprogramm für Kämpfer der aufständischen Gruppen im Land eingerichtet.¹³

Die Bonner Afghanistan-Konferenz im Dezember 2011 und der NATO-Gipfel in Chicago im Mai 2012 stellten bereits die Weichen für die Zeit nach 2014. Zunächst wurde in Bonn die Transformationsdekade (2015 bis 2024) als Folgephase der Transition beschlossen.¹⁴ In Chicago kündigten die NATO-Mitgliedstaaten dann den geplanten Einsatz einer Ausbildungs- und Beratungsmission nach Beendigung des

13 | Vgl. Permanent Mission of Afghanistan to the UN, „The Resolution Adopted at the Conclusion of the National Consultative Peace Jirga“, 06.06.2010, <http://afghanistan-un.org/2010/06/the-resolution-adopted-at-the-conclusion-of-the-national-consultative-peace-jirga> [24.11.2014].

14 | Vgl. The International Afghanistan Conference in Bonn, „Afghanistan and the International Community: From Transition to the Transformation Decade. Conference Conclusions“, 05.12.2011, http://auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/603684/publicationFile/162762/Conference_Conclusions_-_International_Afghanistan_Conference_Bonn_2011_engl.pdf [24.11.2014].

ISAF-Einsatzes an. Außerdem stellten sie jährliche Mittel im Umfang von 4,1 Milliarden US-Dollar für die Finanzierung der ANSF nach 2014 in Aussicht.¹⁵ Den Afghanistan-Konferenzen und NATO-Gipfeln seit 2010 war gemein, dass sie Bereiche definierten, in denen es Fortschritte zu erzielen gälte. Davon hingen wiederum der Abzug der ISAF-Kampftuppen bis Ende 2014 und die langfristige Stabilisierung des Landes ab. Demnach waren Fortschritte in folgenden Feldern unabdingbar: der Aufbau der ANSF, die Verbesserung der Regierungsführung, der Friedensprozess, regionale Kooperation (insbesondere mit Iran und Pakistan) sowie die Wirtschaftsentwicklung. In einem Strategie-Papier, das aus dem Kongress der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 28. November 2011 hervorgegangen ist, beschrieb der (im Dezember verstorbene) stellvertretende Fraktionsvorsitzende Dr. Andreas Schockenhoff MdB das Gelingen der Transition unter der Überschrift „Was muss bis 2014 geschehen?“ treffend wie folgt:

Den Afghanistan-Konferenzen seit 2010 war gemein, dass sie Bereiche definierten – wie etwa politische Reformen und regionale Kooperation –, in denen es Fortschritte zu erzielen gälte.

„Eine verantwortbare Übergabe der Sicherheit in afghanische Hände hat Vorrang vor der Verwirklichung ehrgeiziger Zeitpläne. Wir können unser militärisches Engagement nur so weit reduzieren, wie die Afghanen die Lage tatsächlich kontrollieren können. [...] Die Fähigkeiten der afghanischen Sicherheitskräfte müssen weiter verstärkt werden. [...] Die afghanische Seite muss mit uns an einem Strang ziehen und ihre bei der Kabuler Konferenz eingegangenen und zuletzt in Bonn bekräftigten Verpflichtungen – etwa zur guten Regierungsführung, zur Korruptionsbekämpfung und zum Aufbau einer unabhängigen Justiz – umsetzen. [...] Ein regionaler Lösungsansatz muss weiter mit aller Kraft verfolgt werden.“¹⁶

15 | Vgl. „Gipfelerklärung von Chicago zu Afghanistan, Treffen der Staats- und Regierungschefs von Afghanistan und der Truppenstellernationen der NATO-geführten Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF)“, 21.05.2012, <http://nato.diplo.de/contentblob/3545246/Daten/2431952/ChicagoAF-GdtDLD.pdf> [24.11.2014].

16 | Vgl. CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, „Afghanistan: Internationaler Einsatz im Wandel. Gemeinsam für eine sichere Zukunft“, 01/2012, https://cducusu.de/sites/default/files/CDU_BR_Afghanistan_final.pdf [24.11.2014].



Langwieriger Wahlprozess: Wer die Nachfolge von Präsident Karzai antreten würde, bestimmten die Wählerinnen und Wähler in zwei Wahlgängen im April und Juni 2014. Internationale Beobachter, wie etwa Angehörige der EUPOL-Mission, überwachten die Stimmentauszählung. | Quelle: EUPOL, flickr ©📷📷.

REGIERUNGSFÜHRUNG

Der ehemalige Präsident Karzai hatte bei nahezu allen großen internationalen Afghanistan-Konferenzen der vergangenen Jahre beteuert, dass seine Regierung stärker gegen Korruption, Vetternwirtschaft und Amtsmissbrauch vorgehen würde. In Tokio hatten sich die internationale Gebergemeinschaft und die afghanische Regierung im Juli 2012 auf eine Rahmenvereinbarung (Tokyo Mutual Accountability Framework, TMAF)¹⁷ geeinigt. Darin verpflichtet sich die afghanische Seite zu konkreten und überprüfbaren Maßnahmen, um ihre Regierungsführung, die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit, die Wahrung von Menschen- und Frauenrechten, die Kontrolle der öffentlichen Finanzen und die Entwicklung der Privatwirtschaft zu verbessern. Ferner sicherte sie zu, verfassungsgemäße, glaubwürdige und transparente Präsidentschaftswahlen im Jahr 2014 und Parlamentswahlen im Jahr 2015 durchzu-

17 | Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Tokyo Conference on Afghanistan: Annex. Tokyo Mutual Accountability Framework (Tokyo Framework)“, 08.07.2012, http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/afghanistan/tokyo_conference_2012/tokyo_declaration_en2.html [24.11.2014].

führen.¹⁸ Um eine bessere Überprüfung der Umsetzung der TMAF-Verpflichtungen seitens der afghanischen Regierung zu gewährleisten, verständigte sie sich mit der Gebergemeinschaft im April 2013 auf 17 konkrete Ziele (*hard deliverables*). Diese wurden erstmals im Juli 2013 und erneut im Januar 2014 überprüft. Mittlerweile gelten elf der 17 Reformzusagen als erfüllt.¹⁹

Abgesehen vom Tokio-Prozess galten vor allem die Präsidentschaftswahlen 2014 als ein Indikator für den Stand der Demokratisierung. Hierbei hatte die internationale Gemeinschaft bei Weitem keine perfekten Wahlen erwartet. Allerdings sollten die vorherigen Urngänge als Orientierung für die Bewertung dieser Wahlen dienen. Demnach wären sie als „erfolgreich“ zu werten, wenn sie in einem höheren Maße als die von Wahlbetrug, Amtsmissbrauch und Gewalt überschatteten Präsidentschaftswahlen von 2009 transparent, fair, frei und inklusiv verliefen. Trotz einer Reihe positiver Aspekte, zu denen die hohe Wahlbeteiligung in beiden Wahlgängen, der effektive Einsatz der ANSF und der weitgehend gewaltlose Verlauf von Demonstrationen zählen, offenbarte der Wahlprozess die Unzulänglichkeiten einiger staatlicher Institutionen und die Defizite im Demokratisierungsprozess. Letztendlich waren die staatlichen Strukturen zu schwach, um Fairness und Transparenz zu garantieren, um bei der Stimmabgabe eindeutig einen Gewinner und einen Verlierer hervorzubringen, die dann auch das Ergebnis anerkennen. Außerdem zeigte sich, dass einige führende Politiker die Bestimmung eines klaren Siegers und eines klaren Verlierers gar nicht wollten.²⁰

Trotz positiver Aspekte offenbarten die Wahlen Unzulänglichkeiten einiger staatlicher Institutionen und Defizite im Demokratisierungsprozess.

18 | Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Tokyo Conference on Afghanistan: The Tokyo Declaration. Partnership for Self-Reliance in Afghanistan. From Transition to Transformation“, 08.07.2012, http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/afghanistan/tokyo_conference_2012/tokyo_declaration_en1.html [24.11.2014].

19 | Vgl. Die Bundesregierung, „Fortschrittsbericht Afghanistan 2014 einschließlich einer Zwischenbilanz des Afghanistan-Engagements“, 01.11.2014, http://auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/691670/publicationFile/199511/141119-Fortschrittsbericht_AFG_2014.pdf [08.12.2014].

20 | Für eine ausführlichere Analyse des Wahlprozesses vgl. Nils Wörmer, „Einheitsregierung in Kabul. Kein demokratischer, aber friedlicher Machtwechsel in Afghanistan“, KAS-Länderbericht, 29.10.2014, <http://kas.de/afghanistan/de/publications/39346> [24.11.2014].

So stand am Ende nach mehrfach beinahe gescheiterten Verhandlungen und erzeugt durch massiven Druck der internationalen Staatengemeinschaft die Regierung der nationalen Einheit, deren Bildung einige afghanische und internationale Beobachter als „Königsweg“, andere als „faulen Kompromiss“ ansehen. Obwohl einige erste vielversprechende Schritte des neuen Präsidenten (siehe unten) erkennbar sind, ist derzeit nicht absehbar, inwieweit die Einheitsregierung die Wahlversprechen Ashraf Ghanis und Abdullah Abdullahs, insbesondere das einer Eindämmung der allgegenwärtigen Korruption, umsetzen kann.

WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Die wichtigste Voraussetzung, um Perspektiven wirtschaftlicher Entwicklung zu schaffen, ist ein Mindestmaß an Sicherheit und Stabilität. Hierbei ist nicht die offizielle Klassifizierung einzelner Gebiete als sicher, teilweise sicher oder unsicher, sondern die subjektive Wahrnehmung der Sicherheitslage durch die afghanische Bevölkerung sowie inländische und ausländische Investoren entscheidend. Abgesehen davon, dass die wirtschaftliche Entwicklung von der Sicherheitslage beeinträchtigt wird, spielen strukturelle Faktoren wie fehlende Rechtssicherheit, Fachkräftemangel, schlechte (Verkehrs-)Infrastruktur und Energieknappheit sowie die dysfunktionale Steuer- und Zollerhebung eine große Rolle. Hinzu kommt die demografische Entwicklung Afghanistans,²¹ in deren Folge jedes Jahr etwa 400.000 neue Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt kommen.²²

In den Bereichen Ausbau der Infrastruktur, Schaffung von Rechtssicherheit, die vor allem für ausländische Investoren im Zusammenhang mit dem Abbau der afghanischen

21 | Laut Vereinten Nationen wird die Bevölkerung Afghanistans nach einer Berechnung auf Grundlage der *Constant Fertility Variant* bis zum Ende der Transformationsdekade von derzeit etwa 32 Millionen auf fast 48 Millionen anwachsen. Vgl. UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, „World Population Prospects: The 2012 Revision“, http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm [18.12.2014].

22 | Vgl. BMZ, „Neue entwicklungspolitische Strategie für die Zusammenarbeit mit Afghanistan im Zeitraum 2014 – 2017. Verlässliche Partnerschaft in Zeiten des Umbruchs“, *BMZ-Strategiepapier 3/2014*, http://bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier342_03_2014.pdf [24.11.2014].

Rohstoffe von großer Relevanz ist, sowie Aufbau eines Berufsschulsystems hat die internationale Gemeinschaft in der vergangenen Dekade erhebliche Kraftanstrengungen unternommen. Allerdings kann hochwertige Infrastruktur aufgrund der prekären Sicherheitssituation in einigen Landesteilen nicht genutzt werden.²³ Darüber hinaus hat sich die Verabschiedung zentraler Gesetzesvorhaben mitunter um Jahre verzögert. Das neue Bergbaugesetz, das als Voraussetzung für die Erschließung des Rohstoffsektors und den Abbau von Metallen, Edelsteinen oder seltenen Erden gilt, wurde erst im August 2014 mit mehr als zwei Jahren Verspätung verabschiedet. Das Gesetz zur Stärkung des Bankensektors und ein neues Steuerverwaltungsgesetz sind ebenfalls noch nicht novelliert. Das heißt, dass Afghanistan bei der Schaffung der strukturellen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung zwar Fortschritte macht, allerdings hinter dem Zeitplan der internationalen Gemeinschaft hinterherhinkt.

Gravierende Probleme für die Wirtschaftsentwicklung stellen außerdem die Drogenökonomie und die zurückgehende Kriegsökonomie dar. Afghanistan ist nach wie vor der weltweit größte Produzent von Cannabis, Heroin und Opium. Zugleich ist der Drogenkonsum in der Bevölkerung derart weit verbreitet, dass auch hier die weltweite Statistik angeführt wird.²⁴ Beides – der Anbau von entsprechenden Pflanzen zur Herstellung von Drogen und Narkotika und der Konsum – haben gesellschaftliche Folgen. Etwa 2,2 Millionen Menschen bereichern sich am Anbau, Transport und Verkauf der Drogen. Durch den ISAF-Abzug leiden vor allem die Baubranche sowie der Transport- und Dienstleistungssektor. Der Bau und die Instandhaltung von 850 ausländischen Militärbasen, die noch 2012 in Afghanistan

Afghanistan ist nach wie vor der weltweit größte Produzent von Cannabis, Heroin und Opium. Zugleich ist der Drogenkonsum in der Bevölkerung weit verbreitet.

23 | Als Beispiel sei hier der Salma-Staudamm im Distrikt Chishti Sharif in der Provinz Herat genannt. Das von Indien finanzierte Projekt zur Stromerzeugung durch Wasserkraft würde nach Vollendung 42 Megawatt Strom liefern und 40.000 Hektar zusätzliche landwirtschaftliche Nutzfläche (Herat verfügt derzeit über etwa 35.000 Hektar) generieren. Die Fertigstellung war ursprünglich für September 2011 geplant, verzögerte sich aber immer wieder aufgrund der instabilen Sicherheitslage.

24 | Vgl. Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, *Weltrogenbericht 2012*, http://unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_web_small.pdf [04.12.2014].

betrieben wurden, sowie der notwendigen Straßenverbindungen, das Transportgeschäft einschließlich der Bewachung von Militärtransporten und der Feldlagerbetrieb, für den Reinigungskräfte, Wachpersonal, Küchenpersonal und Handwerker gebraucht wurden, haben direkt und indirekt mehrere hunderttausend Arbeitsplätze geschaffen, von denen nun ein Großteil wegfällt. So wird der Rückgang des Wirtschaftswachstums von 14,4 Prozent in 2012 auf 3,6 Prozent in 2013 größtenteils direkt auf den Abzug des Militärs sowie die durch die Beendigung des ISAF-Einsatzes und die Präsidentschaftswahlen 2014 ausgelösten Unsicherheiten zurückgeführt.²⁵



Gefährliche Spitzenposition: Afghanistan ist nach wie vor der weltweit größte Produzent von Opiaten und Narkotika. Mehr als zwei Millionen Menschen profitieren von Anbau, Transport und Verkauf, doch auch der Konsum ist weit verbreitet. | Quelle: ISAF, Laura K. Smith, flickr ©🕒.

FRIEDENSPROZESS UND REGIONALE KOOPERATION

Keine der Vermittlungsinitiativen der vergangenen Jahre hat bisher zu substanziellen Verhandlungen zwischen der Zentralregierung und den Führungen der aufständischen

25 | Vgl. Weltbank, „Afghanistan: Country Snapshot“, 3/2014, <http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/223546-1398285132254/Afghanistan-Country-Snapshot-Spring-Meetings-2014.pdf> [24.11.2014].

Gruppen geführt. Bisherige Sondierungen zeichneten sich durch zahlreiche, teilweise unabhängige, teilweise miteinander verwobene Gesprächsstränge sowie eine Vielzahl beteiligter Akteure aus. Eine Strukturierung des Friedensprozesses, wie dies beispielsweise im Nahen Osten durch die Madrider Konferenz 1991 und die folgenden Geheimgespräche in Oslo gelungen war, konnte bisher nicht erreicht werden. Im Nahen Osten bestand während der 1990er Jahre zumindest ein Verhandlungsrahmen, der vorgab, wer mit wem in welchen zeitlichen Abständen über welche Themen verhandelte, wer Konfliktpartei, wer Beobachter war und welche Themen zunächst ausgeklammert wurden. Außerdem hatten sich die Konfliktparteien in einem ersten Schritt als Verhandlungspartner anerkannt. Davon ist Afghanistan weit entfernt, so dass der Begriff Friedensbemühungen passender ist als die Bezeichnung Friedensprozess. Innerhalb der Gesellschaft und Politik herrscht kein Konsens darüber, ob ein Friedensprozess in erster Linie zwischen Afghanistan und Pakistan oder der afghanischen Regierung und den afghanischen Taliban anzustreben sei, wobei im Falle des letzteren grundlegend unterschiedliche Auffassungen über die Rolle Pakistans vertreten werden.

Innerhalb der Gesellschaft und Politik herrscht kein Konsens darüber, ob ein Friedensprozess zwischen Afghanistan und Pakistan oder der afghanischen Regierung und den afghanischen Taliban anzustreben sei.

Die Kernforderungen der afghanischen Regierung bestehen in der Anerkennung der Verfassung und der Beendigung des bewaffneten Kampfes durch die aufständischen Gruppierungen sowie deren bedingungslose Aufkündigung der Kooperation mit transnationalen terroristischen Organisationen (wie beispielsweise al-Qaida oder die Islamische Bewegung Usbekistans). Die Taliban erkennen weder die Verfassung noch die Zentralregierung an, letztere noch nicht einmal als Gesprächspartner. Sie bekräftigten mit Hinblick auf die Unterzeichnung des BSA und den geplanten Einsatz von Resolute Support ihre Forderung nach einem Abzug aller ausländischen Soldaten als Voraussetzung für die Teilnahme an Verhandlungen. In der Wahrnehmung der Taliban sind die NATO und die USA die Hauptfeinde, mit denen sie über einzelne Punkte bereit waren zu verhandeln. Dies führte zur Einrichtung des Taliban-Verbindungsbüros in Katar im Juni 2013 und zum Austausch des gefangengehaltenen US-Soldaten Bowe Bergdahl gegen fünf in Guantanamo inhaftierte hochrangige Taliban-Führer

Sowohl aus dem Umfeld Ashraf Ghanis als auch Abdullah Abdullahs wurde eingeräumt, dass die neue Regierung einen Neubeginn des Friedensprozesses initiieren müsse.

im Mai 2014. Abgesehen von diesen Maßnahmen erscheinen die Forderungen der Regierung in Kabul und der Taliban derzeit unvereinbar, vor allem was den Status der afghanischen Verfassung anbelangt. Sowohl aus dem Umfeld Ashraf Ghanis als auch Abdullah Abdullahs sowie seitens einiger Mitglieder des Hohen Friedensrates wurde eingeräumt, dass die neue Regierung einen Neubeginn des Friedensprozesses initiieren müsse. Was die Taliban-Bewegung anbelangt, so gibt es derzeit genauso viele Anzeichen dafür, dass relevante Akteure ernsthaft an einem Friedensprozess interessiert sind, wie Anzeichen dafür vorliegen, dass die Schlüsselfiguren der Taliban auf Zeit spielen, nicht kompromissbereit sind und nach dem Abzug der ISAF-Kampftuppen versuchen werden, militärische Erfolge zu erzielen, um dadurch ihr politisches Gewicht zu erhöhen.

Im Zentrum der Bemühungen, Afghanistan durch regionale Zusammenarbeit zu stabilisieren, steht der im November 2011 eingeleitete Istanbul-Prozess (auch als Heart of Asia-Prozess bezeichnet). Bisher fanden vier Konferenzen der vierzehn teilnehmenden Staaten auf Ministerebene statt, zuletzt am 31. Oktober 2014 in Peking. Dies hatte durchaus Symbolcharakter, da China um eine aktivere Rolle als Konfliktmediator bemüht ist. Trotz einiger positiver Ansätze ist der Prozess bisher deutlich hinter den ambitionierten Zielen und hohen Erwartungen aus dem Jahr 2011 zurückgeblieben.²⁶ Auch mit Blick auf die regionale Kooperation muss festgehalten werden, dass diese zwar keinesfalls als gescheitert zu werten ist, aber zumindest mehr Zeit benötigt.

Bei den Versuchen der Einbeziehung der beiden wichtigsten afghanischen Nachbarstaaten, Iran und Pakistan, sind in der Vergangenheit ebenfalls kaum Fortschritte erzielt worden. Die Afghanistanpolitik Teherans und Islamabad

26 | Vgl. S. Reza Kazemi, „Will the ‚Heart of Asia‘ start beating? A review of the regional co-operation process“, Afghanistan Analysts Network, 29.08.2014, <https://afghanistan-analysts.org/will-the-heart-of-asia-start-beating-a-review-of-the-regional-cooperation-process> [24.11.2014]; S. Reza Kazemi, „More bilateral than multilateral effects: The Afghanistan conference in China“, Afghanistan Analysts Network, 07.11.2014, <https://afghanistan-analysts.org/more-bilateral-than-multilateral-effects-the-afghanistan-conference-in-china> [24.11.2014].

schließt seit Jahren die Unterstützung nichtstaatlicher Gewaltakteure wie der Taliban ein. Dies wurde immer wieder in der westlichen Debatte über Afghanistan aufgegriffen. Obwohl beide Länder phasenweise großem diplomatischem und militärischem Druck vor allem seitens der USA ausgesetzt waren, haben sie ihre Politik nicht aufgegeben. Angesichts des geplanten vollständigen Abzugs der NATO-Streitkräfte im Jahr 2016 aus Afghanistan ist es unwahrscheinlich, dass Iran und Pakistan von ihrer Haltung abrücken werden.

SICHERHEITSKRÄFTE UND AUFSTANDSBEWEGUNG

Seit dem Wiedererstarben der Aufstandsbewegung (Taliban, Haqqani-Netzwerk und Hezb-e Islami) in den Jahren 2003 bis 2005 findet in Afghanistan ein militärischer Konflikt statt, den die Bevölkerung als Krieg wahrnimmt und den die Konfliktparteien, vor allem Regierung und Taliban, auch so bezeichnen. Bislang konnten ISAF und ANSF die aufständischen Gruppierungen eindämmen. Dadurch blieben ein Großteil der Anschläge und Kampfhandlungen vor allem auf Provinzen im Osten und Süden sowie einige Hochburgen der Aufständischen im Norden und Nordwesten des Landes beschränkt. Weil seit 2011 afghanische Armee- und Polizeieinheiten sukzessive an die Stelle der ISAF-Kampftrouppen getreten sind, hat der Konflikt mehr und mehr den Charakter eines Bürgerkrieges angenommen, wovon etwa ein Viertel bis ein Drittel des Staatsgebietes betroffen ist. Hinzu kommen terroristische Anschläge in den von offenen Gefechten weitgehend ausgenommenen urbanen Zentren. Im Visier der Aufständischen stehen vor allem die Großstädte Kabul und Kandahar, aber auch kleinere Städte wie Dschalalabad und Kundus.

Am 5. November 2014 gab der Kommandeur des ISAF Joint Command, Generalleutnant Joseph Anderson, die Zahl der bis zu diesem Zeitpunkt im Jahr 2014 gefallenen afghanischen Soldaten und Polizisten mit 4.634 an; im Jahr zuvor betrug die Zahl der Gefallenen insgesamt 4.350.²⁷ Die Gesamtausfälle der ANSF in 2013 und 2014 durch

27 | Vgl. David Alexander/Phil Stewart, „Afghan casualties on battlefield at unsustainably high level: U.S. general“, Reuters, 05.11.2014, <http://reuters.com/article/2014/11/05/us-usa-afghanistan-idUSKBN0IP2MM20141105> [24.11.2014].

Tod und Verwundung wird auf jährlich 15.000 bis 20.000 geschätzt. Die Verluste der Taliban in 2013 bezieht ein Bericht der Vereinten Nationen auf 10.000 bis 12.000.²⁸ Unter der Zivilbevölkerung belaufen sich die Opferzahlen laut UNAMA für das Jahr 2013 auf 8.615 (2.959 Tote und 5.656 Verletzte).²⁹ Berichten von Soldaten und Polizisten zufolge werden die Kämpfe zwischen ANSF und Aufständischen von beiden Seiten mit großer Härte geführt. Zum einen haben mehrere hochrangige ANSF-Kommandeure im Sommer 2014 offen eingeräumt, dass sie den Befehl erteilt hätten, keine Gefangenen zu machen.³⁰ Zum anderen gab es 2013 über 1.000 dokumentierte Fälle (743 Getötete und 333 Verletzte) von Repressalien gegen Familien von ANSF-Angehörigen wie Einschüchterungsmaßnahmen, Racheakte und politisch motivierte Exekutionen, also gezielt von Aufständischen getötete und verletzte Zivilisten.³¹

Die drei großen Sicherheitsinstitutionen Armee, Polizei und Geheimdienst weisen überschneidende Verantwortlichkeiten auf.

Die generelle Sicherheitsarchitektur impliziert für den afghanischen Staat grundlegende Probleme. Die drei großen Sicherheitsinstitutionen Armee, Polizei und Geheimdienst weisen überschneidende Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf. Sie verfügen über Einheiten, die für den Einsatz im Innern und den Kampf gegen die Aufstandsbewegung strukturiert, ausgebildet und ausgerüstet wurden. Zudem nehmen alle drei neben der Aufstandsbekämpfung auch Polizeiaufgaben wahr und verfügen über im Inland tätige, nachrichtendienstlich arbeitende Abteilungen. Dies ist Ursache für erhebliche Rivalitäten, die sich längst zu einem

28 | Vgl. Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, „Third report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, submitted pursuant to resolution 2082 (2012) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace, stability and security of Afghanistan“, 11.11.2013, http://securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2013_656.pdf [24.11.2014].

29 | Vgl. United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), „Afghanistan Annual Report 2013. Protection of civilians in armed conflicts“, 2/2014, http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/Feb_8_2014_PoC-report_2013-Full-report-ENG.pdf [24.11.2014].

30 | Vgl. Hamid Shalizi, „As Taliban push quickens, Afghan troops ordered: take no prisoners“, Reuters, 18.08.2014, <http://reuters.com/article/2014/08/18/us-afghanistan-violence-idUSKBN0GI1YM20140818> [24.11.2014].

31 | Vgl. ebd.

Kampf um Ressourcen, Anerkennung und – vor dem Hintergrund absehbarer Etatkürzungen – einer langfristigen Daseinsberechtigung ausgeweitet haben.

Im Verlauf des Jahres 2012 gelang es der ISAF und der afghanischen Regierung, den personellen Aufwuchs von Armee und Polizei abzuschließen und die vorgesehene Obergrenze von etwa 352.000 Soldaten und

Die ANSF verlieren aufgrund von Verlusten, Desertion und Nichtverlängerung von Dienstverhältnissen, jährlich zwischen einem Viertel und einem Drittel ihres Personals.

Polizisten zu erreichen. Dieser Erfolg wird jedoch von der Tatsache getrübt, dass die ANSF aufgrund von Verlusten, Desertion und Nichtverlängerung von Dienstverhältnissen jährlich zwischen einem Viertel und einem Drittel ihres Personals ersetzen müssen. Eine gemeinsame Identität und ein stärkerer innerer Zusammenhalt der einzelnen Einheiten können somit in den neu aufgestellten Streitkräften nur schwer entstehen. Zusätzlich werden auch die Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft beeinträchtigt, durch Aus- und Fortbildung die Qualität des afghanischen Sicherheitspersonals zu heben. Die Tatsache, dass der ehemalige Präsident die Taliban seit 2009 wiederholt als „Brüder“ bezeichnet hatte, hat das Feindbild der ANSF verwässert. Wie sollten sich in dieser Lage Soldaten und Polizisten, die regelmäßig Zeuge von Korruption und Amtsmissbrauch ihrer Vorgesetzten wurden und deren Oberbefehlshaber die feindlichen Kämpfer als „Brüder“ bezeichneten, mit dem Staat und seinen Institutionen identifizieren? Hinzu kommen finanzielle Aspekte. Angesichts einer geringen Besoldung, die dem Risiko, getötet oder schwer verwundet zu werden, sowie einer unzureichenden medizinischen Versorgung, nicht gerecht werden konnte, waren Moral und Motivation vieler ANSF-Angehöriger, vor allem der niederen Dienstränge, lange Zeit sehr schwach ausgeprägt. Die neue Regierung in Kabul unter Ashraf Ghani und Abdullah Abdullah hat bereits im Herbst 2014 bei mehreren Truppenbesuchen auf diese Situation reagiert, um das innere Gefüge der ANSF zu stärken.

Dennoch hat sich die Qualität der afghanischen Sicherheitskräfte in den vergangenen Jahren stetig erhöht, was zu Erfolgen im Kampf gegen die Aufstandsbewegung und somit auch zu einem höheren Ansehen der Soldaten und Polizisten in der Zivilbevölkerung geführt hat. Die Absicherung des ersten und zweiten Wahlgangs der

Präsidentenwahlen, bei gleichzeitiger Belastung durch eine hohe, landesweite Operationsintensität zwischen Februar und November 2014, wurde als Erfolg und positive Entwicklung gewertet. Es bleibt festzuhalten, dass sich die ANSF zwar auf einem guten Weg befinden. Doch können sie die Bereiche Logistik, medizinische Versorgung, Nachrichtenwesen und Aufklärung, Lufttransport und Luftnahunterstützung sowie die Ausbildung von Offizieren, Unteroffizieren und Spezialisten noch nicht eigenständig bewältigen.



Kontrahenten suchen Konsens: Am 21. September 2014 einigten sich die Präsidentschaftskandidaten, Ashraf Ghani (3.v.r.) und Abdullah Abdullah (4.v.l.), hier mit US-Außenminister John Kerry, auf die Bildung einer neuen Regierung. | Quelle: US-Außenministerium, flickr ©🇺🇸.

ERSTE AKZENTE DES NEUEN PRÄSIDENTEN UND RESOLUTE SUPPORT

Wenige Stunden nach seiner Amtseinführung ernannte Ashraf Ghani per Präsidentenerlass den ehemaligen Innenminister Hanif Atmar zum nationalen Sicherheitsberater. Dieser unterzeichnete im Rahmen einer von Ghani geleiteten Zeremonie in Gegenwart der neuen Staatsspitze am 30. September das Bilateral Security Agreement zwischen der afghanischen und der US-Regierung sowie das Truppenstationierungsabkommen mit der NATO. Damit konnten die Regierungen in Kabul und in Washington ihren

langwierigen Streit beilegen. Außerdem haben sie dadurch die Voraussetzungen für die Einrichtung der Resolute Support Mission (RSM) für die Jahre 2015 und 2016 sowie für die weitere finanzielle Unterstützung Afghanistans durch die internationale Gemeinschaft geschaffen.

Zu den ersten Amtshandlungen Ashraf Ghanis gehörten unter anderem Budgeteinsparungen mit Blick auf den Präsidentenpalast und das eigene Personal. Dies wurde ergänzt von Verordnungen und Ansprachen gegenüber Staatsbeamten und Parlamentsabgeordneten, die auf die Eindämmung der gravierenden Verschwendung von Staatsmitteln und des Amtsmissbrauches durch Spitzenpersonal des Staates abzielen. Ferner kündigte Ghani an, den Skandal um die Kabul Bank, bei der fast eine Milliarde Dollar veruntreut worden waren, neu aufzurollen. Des Weiteren sieht er Reformen im Justiz- und Steuerwesen und der Spitzengliederung des Sicherheitsapparates vor. In Sachen Friedensprozess scheint er auf einen Neubeginn zu setzen und damit auf eine Reformierung des Hohen Friedensrates. Abgesehen davon, dass Ghani den Friedensprozess vor allem durch die Schaffung wirtschaftlicher Anreize und den Ausbau regionaler Kooperation – unter deutlich stärkerer Einbeziehung Chinas – anschieben will, sind bisher kaum Details über die künftige Friedensstrategie der neuen Regierung bekannt geworden.

Ghani will den Friedensprozess durch die Schaffung wirtschaftlicher Anreize und den Ausbau regionaler Kooperation – unter deutlich stärkerer Einbeziehung Chinas – anschieben.

Nach Beendigung des ISAF-Einsatzes am 31. Dezember 2014 hat am 1. Januar 2015 der ebenfalls von der NATO geführte Einsatz der Ausbildungs- und Beratungsmission Resolute Support begonnen. Bei einer vertraglichen Obergrenze von 15.000 Soldaten beträgt die tatsächliche Stärke der Mission etwa 13.000 bis 14.000 Mann, davon knapp 11.000 US-Soldaten und bis zu 850 Bundeswehrangehörige. Das Mandat beschränkt sich im Wesentlichen auf Ausbildung und Beratung der höchsten Führungsebene der afghanischen Sicherheitskräfte. Ein Kampfauftrag ist darin nicht enthalten. Die in Afghanistan verbliebenen NATO-Kampfeinheiten sind ausschließlich zum Schutz der Liegenschaften sowie der Ausbilder und Militärberater vorgesehen. Im Jahr 2015 gehören zu den Stationierungsstellen von Resolute Support neben Kabul auch Bagram, Dschalalabad, Herat, Mazar-e Sharif und Kandahar. Ab

2016 soll sich der Einsatz auf die Hauptstadt und Bagram beschränken. Die Ankündigung des US-Präsidenten, den Einsatz bis Ende 2016 abzuschließen, kam zu einem Zeitpunkt, als kaum abzuschätzen war, wie sich die Präsidentschaftswahlen in Afghanistan 2014 und der ISAF-Abzug auf die Stabilität des Landes auswirken würden. Für die NATO und viele Verbündete, die sich auf einen längeren Einsatz von Resolute Support eingestellt hatten, kam die Ankündigung des vollständigen Abzugs der US-Soldaten bis Ende 2016 überraschend.³²



Neues Mandat: Bis zu 850 Bundeswehrangehörige werden ab dem 1. Januar 2015 in Afghanistan stationiert sein. Sie haben keinen Kampfauftrag, sondern konzentrieren sich auf Ausbildung und Beratung. | Quelle: Andrea Bienert, Bundeswehr, flickr ©🇩🇪.

FAZIT UND AUSBLICK

13 Jahre nach dem Sturz der Taliban besteht nach wie vor die Möglichkeit zur dauerhaften Befriedung und ansatzweisen Demokratisierung sowie einer grundlegenden und nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen in Afghanistan. Weder das Ende der Monarchie 1973 noch der Putsch gegen die Diktatur 1978, der Zusammenbruch

32 | Vgl. Matthias Gebauer, „Reaktion auf US-Abzug: Bundeswehr soll Afghanistan schneller verlassen“, *Spiegel Online*, 05.06.2014, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-973448.html> [24.11.2014].

des kommunistischen Regimes 1992 oder die Vertreibung der Mudschahedin 1996 hatten eine solche Perspektive eröffnet. Die von der westlichen Politik daraus abgeleiteten Ziele, das Land langfristig zu stabilisieren, wirtschaftlich zu entwickeln sowie demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien zu verankern, wurden in Teilen erreicht. Allerdings bedarf es während der Transformationsdekade weiterer erheblicher Kraftanstrengungen seitens der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft, um das bisher Erreichte zu konsolidieren.

Beim Vergleich der 2010 und 2011 definierten Voraussetzungen für den ISAF-Abzug mit der Realität von Ende 2014 muss konstatiert werden, dass afghanische Regierung und internationale Gemeinschaft zumindest mit einer Hypothek aus der Transition in der Transformationsphase belastet sein werden. Das heißt nicht, dass die Kernziele der Afghanistanstrategie der internationalen Gemeinschaft, die weitgehende Befriedung und langfristige Stabilisierung sowie die Etablierung von demokratischen Strukturen nicht erreichbar wären. Mit Ausnahme des Bereichs Regierungsführung aufgrund des politischen Neubeginns liegt Afghanistan allerdings deutlich hinter den für 2014 gesteckten Teilzielen zurück. Dies betrifft in erster Linie den Friedensprozess, die Kooperation mit den Nachbarn und die wirtschaftliche Entwicklung. Vor diesem Hintergrund und angesichts der zwischen 2009 bis heute offenbar gewordenen, beachtlichen Regenerationsfähigkeit der Aufstandsbewegung sollte die erneute frühzeitige Festlegung eines Abzugsdatums von Resolute Support überdacht werden.

Ungeachtet aller Widrigkeiten und Rückschläge hat die internationale Gemeinschaft viel erreicht. Zwar eignet sich die Situation im Irak nur bedingt für einen Vergleich, doch drängen sich Parallelen im Zusammenhang mit der Frage nach Umfang von langfristig zu stationierenden Truppen und dem richtigen Zeitpunkt für einen vollständigen Abzug geradezu auf. Das Beispiel Irak zeigt, dass sich ein Krieg nicht beenden lässt, indem er für beendet erklärt wird. Für Afghanistan sollte dieser Fall nicht eintreten.