

DIE LAGE IN AFGHANISTAN AUS SICHT DER EU UND RUSSLANDS

Magdalena Kirchner, Andrei Kasanzew
Juli, 2020



Das am 29.2.2020 in Doha von den Chefunterhändlern der US-Regierung und den der Taliban unterzeichnete Abkommen für den Frieden in Afghanistan beinhaltet unter anderem den schrittweisen Abzug internationaler Streitkräfte aus Afghanistan.



Für einige Länder der Europäischen Union sowie für Russland ist dies mit sehr spezifischen Sicherheitsrisiken verbunden — sowohl mit regionalen als auch lokalen.



Die Gefahr einer Destabilisierung in Afghanistan bindet Russland und die EU daran, mit anderen internationalen Akteuren in diesem Bereich eng zusammenzuarbeiten.

Inhalt

1.	RUSSISCHE SICHT AUF DIE SITUATION IN AFGHANISTAN	4
	Eine seriöse unmittelbare Gefahr	7
	Moderate unmittelbare Gefahr	7
	Indirekte Gefahr	7
2.	IN AFGHANISTAN KANN ES FÜR EUROPA KEIN „WEITER SO“ GEBEN	9
	Welche Folgen hat der Abzug der USA für Afghanistan und die europäischen Verbündeten?	9
	Trotz Doha — die Gewaltspirale dreht sich weiter	10
	Ein neues europäisches Rollenverständnis?	10
	Frieden, Stabilität und Regionale Sicherheit	11
	Demokratie und Rechtsstaatlichkeit: Prinzipien vs. Pragmatismus?	11
	Dauerthema Migration	12
	Interessenkonvergenz oder Spoiler Gefahr: Russlands Rolle	12

RUSSISCHE SICHT AUF DIE SITUATION IN AFGHANISTAN

Dieser Beitrag behandelt die Interessen Russlands in Afghanistan sowie die Sicht der russischen Führung und der russischen Experten auf die Entwicklung der Situation in diesem Land und in der Region. Es ist klar, dass die russische Einstellung zu Afghanistan vor allen Dingen mit der Gewährleistung der eigenen Sicherheit Russlands vor grenzüberschreitenden Bedrohungen wie Terrorismus und Drogenhandel sowie mit der Zusammenarbeit der großen und regionalen Mächte zur Bewältigung dieser Aufgaben zusammenhängt. Russland hat außerdem eine spezifische Sicht auf Afghanistan unter dem Aspekt seiner Verpflichtungen zur Gewährleistung der Sicherheit einiger Nachbarländer im postsowjetischen Zentralasien. Als Rechtsnachfolgerstaat der UdSSR blickt Russland auf die sehr schweren Erfahrungen des Krieges in Afghanistan (1979-1989) zurück. Viele Teilnehmer dieses Krieges leben noch, sie verfügen über einflussreiche Positionen in den Expertenkreisen, den Regierungs- und Gewaltstrukturen. Viele heutige Ereignisse werden in Russland zwangsläufig durch das Prisma jenes Krieges und des nachfolgenden Geschehens betrachtet.

Russland hat folgende grundlegende Interessen in Afghanistan, wobei man in Betracht ziehen muss, dass sie stark mit den Interessen Moskaus in der zentralasiatischen Region verwoben sind:

1.

Drei Staaten Zentralasiens, Kasachstan, Kirgisistan und Tadschikistan, sind Mitglieder der Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit (OVKS/ODKB). Als OVKS-Verbündeter garantiert Russland die Sicherheit aller drei Staaten und verfügt über Militärstützpunkte und -objekte auf ihrem Territorium. Ein mögliches Eindringen internationaler Terrorgruppen aus Afghanistan wird im OVKS-System als ernstzunehmende Bedrohung angesehen. Die OVKS-Aktivitäten in der zentralasiatischen Region, die diese Organisation traditionell als ihr Kerngebiet betrachtet, bestehen hauptsächlich in der Durchführung von Übungen zur eventuellen Abwehr von Kämpferangriffen aus Afghanistan. Nicht von ungefähr wurde die OVKS viele

Jahre lang vom Generalsekretär Nikolaj Bordjuscha geleitet, der dienstlich mit dem föderalen Grenzschutz Russlands zu tun hatte, der in den 1990er Jahren für die Bewachung der Grenzen von Staaten Zentralasiens mit Afghanistan zuständig war.

2.

Zwei zentralasiatische Staaten, Kasachstan und Kirgisistan, sind wie auch Russland Mitglieder der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU). Da die Grenzen zwischen den EAWU-Mitgliedsstaaten offen sind, was die Freizügigkeit von Personen und Waren fördert, würde jede Destabilisierung in zentralasiatischen Ländern im Zusammenhang mit einer Zuspitzung der Lage in Afghanistan zu großen Flüchtlingsströmen und anderen ernststen Problemen für Russland führen.

3.

Selbst wenn man die EAWU-Mitgliedsstaaten ausklammert, sind andere Staaten Zentralasiens, vor allem Tadschikistan und Usbekistan, durch große Migrantenströme mit Russland verbunden. Es genügt zu erwähnen, dass die Geldüberweisungen von Migranten, die in Russland arbeiten, über 30% des BIP Kirgisistans und Tadschikistans und rund 15% des BIP Usbekistans ausmachen. Eine Destabilisierung Afghanistans, Aktivitäten verschiedener postsowjetischer Terrororganisationen im Norden Afghanistans sowie ein Anwerben und eine Radikalisierung zentralasiatischer Arbeitsmigranten in Russland können die Sicherheit auf dem Territorium der Russischen Föderation ernsthaft beeinträchtigen. Die Coronavirus-Krise hat die Wirtschaft der Länder Zentralasiens stark in Mitleidenschaft gezogen, und zwar sowohl durch den Verfall der Erdöl- und Erdgaspreise auf dem Weltmarkt als auch durch einen starken Rückgang der Geldüberweisungen der Arbeitsmigranten aus Russland, das ebenfalls unter dem Ölpreisverfall leidet. Infolgedessen ballt sich in der Region ein ernstzunehmendes Konfliktpotential zusammen. Eine Instabilität in Afghanistan könnte zu einem Impuls werden, der eine Welle negativer Prozesse in Zent-

ralasien auslösen könnte. Russische Experten und einige Organisationen, vor allen Dingen die OVKS, werten ständig derartige Szenarien aus.

4.

Seit 2017 war ein Zustrom von russischsprachigen Kämpfern aus Zentralasien zu beobachten, die aus Syrien und dem Irak nach Nordafghanistan weiterzogen. Auch Vertreter terroristischer Gruppierungen aus dem Nordkaukasus begaben sich nach Afghanistan. Russland beunruhigt auch der mögliche Zusammenhang zwischen den Aktivitäten der in Nordafghanistan operierenden postsowjetischen Terrorgruppen mit dem Drogenhandel, der über die sogenannte „nördliche Route“ (über Zentralasien nach Russland und von dort weiter nach Ost-, Mittel- und Nordeuropa) organisiert wird.

5.

Russland erlebte einen traumatisierenden, fruchtlosen und blutigen sowjetischen Afghanistan-Krieg (1979-1989), der als einer der Hauptfaktoren angesehen wird, die zur Diskreditierung der Politik der sowjetischen Führung in den Augen der eigenen Bevölkerung und zum Zerfall der Sowjetunion geführt haben. Das erinnert zum Teil an das Vietnam-Trauma der USA. Dieser psychologische Faktor begrenzt ernsthaft die Bereitschaft der heutigen — wie auch jeder anderen früheren und zukünftigen — Führung Russlands, sich unmittelbar in die afghanische Situation einzumischen. Nach dem Zerfall der Sowjetunion zieht es Russland bei einer Zuspitzung des Afghanistan-Problems gewöhnlich vor, dieses Problem durch den Aufbau eines „Schutzwalls“ zu lösen, der die Länder Zentralasiens und Russland absichern soll. Einen solchen „Schutzwall“ errichtet man insbesondere an der tadschikisch-afghanischen Grenze. Bevor Turkmenistan den Status einer offiziellen „positiven Neutralität“ erhielt, hatte Russland auch eine „gemeinsame“ russisch-turkmenische Armee und die „gemeinsamen“ Grenztruppen unterstützt.

Was die Präsenz der USA-Truppen und der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (International Security Assistance Force / ISAF), die hauptsächlich NATO-Verbündete der USA stellen, in Afghanistan betrifft, schwankte die Haltung Russlands zwischen Unterstützung, Befürwortung und Skepsis. Von den Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den USA enttäuscht, befolgt Russland gegenwärtig offiziell eine Politik, die sich eine regionale Beilegung des Konflikts in Afghanistan zum Ziel setzt. Diese Position vertreten das entsprechende Departement des Außenministeriums der Russischen Föderation (das 2. Asiatische Departement) und der Sondervertreter des Präsidenten der Russischen Föderation für Afghanistan

S.N. Kabulow (ehemaliger russischer Botschafter in Afghanistan 2004 bis 2009). Diese Politik ist darauf ausgerichtet, dass die unmittelbaren Nachbarn Afghanistans (Russland, China, Indien, Pakistan, der Iran usw.) bei der Regelung des Afghanistan-Problems die Hauptrolle spielen.

Dennoch gibt es auch ein diplomatisches Format des Dialogs Russlands mit den USA. 2016 initiierte Washington die Bildung einer vierseitigen Koordinierungsgruppe mit Teilnahme von Afghanistan, China, Pakistan und den USA. Moskau, das für eine sogenannte „regionale Problemlösung“ plädierte, erklärte, es werde ein eigenes Format entwickeln. Die ersten Sitzungen im Rahmen des Moskauer Formats fanden unter Beteiligung weniger Länder der Region statt. 2017 transformierte sich das Moskauer Format jedoch zu einer vollwertigen regionalen Veranstaltung, die Russland, China, Pakistan, Iran, Indien, Kasachstan, Tadschikistan, Kirgisistan, Usbekistan und Turkmenistan umfasste. Somit hätte rund um Afghanistan die Situation eines „neuen Kalten Krieges“, d.h. die Situation einer Konkurrenz zwischen verschiedenen Formaten der Problemlösung, entstehen können. Trotz der Zuspitzung des „neuen Kalten Krieges“ auf anderen Gebieten haben die USA und Russland später dennoch ein neues kollektives Troika-Format (USA, Russland und China) vereinbaren können. Das wurde getan, damit die oben bereits erwähnten Konkurrenzformate die Vorgänge in Afghanistan nicht negativ beeinflussen. Im Weiteren initiierte Russland eine Ergänzung dieser Verhandlungsplattform bis zum Format 3 plus: Von dem Grundsatz der Regionalisierung ausgehend, wollte Moskau vor allem solche regionalen Akteure wie der Iran und Pakistan einbeziehen. Nach allem zu urteilen, haben weder die „Troika“ noch das „Format 3 plus“ wichtige Vereinbarungen hervorbringen und die Entwicklung des Konflikts beeinflussen können. Ihr einziges Ergebnis bestand wohl darin, dass sie die Möglichkeit eliminiert haben, dass konkurrierende Lösungsformate das Problem verschlimmern.

Zugleich ist man sich in Russland dessen bewusst, dass ein Abzug der USA-Truppen aus Afghanistan ohne Stabilisierung des Landes katastrophale Folgen haben kann, sowohl für Afghanistan selbst als auch für alle seine Nachbarn, einschließlich Russlands.

Über verschiedene Kanäle übermitteln bestimmte Kräfte in Afghanistan immer wieder an Russland und die anderen Nachbarländer ihre Besorgnis, dass sie nach einem eventuellen vollen Abzug des amerikanischen Militärs „allein gelassen würden“, so wie Russland seinerzeit nach dem Zerfall der Sowjetunion das prosowjetische Najibullah-Regime hilflos gelassen habe. Dabei könnten die Folgen, wie die meisten Experten in Russland meinen, durchaus vergleichbar sein mit der Situation der 1990er Jahre. Die Machtübernahme in den USA durch die Trump-

Administration mit ihrer isolationistischen Haltung und der Ausbruch der globalen Coronavirus-Krise verstärkten diese Befürchtungen sowohl in Afghanistan als auch in den Nachbarländern. Für alle ist es außerdem offensichtlich, dass die auswärtigen Sponsoren der legitimen Regierung Afghanistans eine große Müdigkeit akkumuliert haben. Sie haben schon enorme Mittel verausgabt, die Situation im Land verbessert sich jedoch nicht, eher umgekehrt. Nach Meinung der meisten russischen Experten wird dies kurz- oder mittelfristig unausweichlich dazu führen, dass die US-amerikanischen Truppen abgezogen und die internationalen Hilfeleistungen radikal gekürzt werden. Die russischen Experten vertreten die Meinung, dass diese Entscheidung zwar hinausgeschoben werden kann, sie aber früher oder später getroffen werden muss.

Russische Experten zeigen viel mehr Skepsis bezüglich der militärischen Situation in Afghanistan als ihre Kollegen im Westen. Nach Meinung der meisten Fachleute in Russland ist die Kampfmoral der afghanischen Armee — trotz der formell guten quantitativen Parameter wie die zahlenmäßige Stärke und die Bewaffnung der Soldaten — sehr niedrig. Die Situation erinnert an die Lage, die vor und nach dem Abzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan zu beobachten war, als die gut bewaffnete und zahlreiche Armee Najibullahs schnell zerbröckelte und aufhörte zu existieren.

Die in der Sowjetzeit gesammelten traurigen Erfahrungen werden von den russischen Experten stets in Betracht gezogen, sie zeigen, dass sehr vieles im heutigen Afghanistan von der Zugehörigkeit der Menschen zu dieser oder jener Ethnie, zu diesem oder jenem Klan abhängt. Zu erwähnen wäre in diesem Zusammenhang der Konflikt zwischen den ethnischen Flügeln „Parscham“ und „Khalq“, der sich auf das prosowjetische Regime zersetzend ausgewirkt hat. Die russischen Experten vertreten den Standpunkt, dass die amerikanischen und überhaupt westlichen Forscher diesem Aspekt ungenügend Aufmerksamkeit schenken. Zugleich bin ich der Meinung, dass man den Ansatz des „Orientalismus“ (den Begriff hat Edward Said geprägt) aus der Kolonialzeit, der einen rassistischen Anflug hat, nicht überbewerten sollte.

Viele russische Experten sind der Ansicht, dass die amerikanische Seite die traurigen sowjetischen Erfahrungen in Afghanistan ungenügend studiert habe und eigentlich in dieselbe Falle der innerafghanischen ethnischen, Stammes- und Klanfehden tappe, die sie als ein weiterer „Quasistamm“ unbedingt berücksichtigen müsse. Die aktuelle Regierung in Kabul wird von dem ständigen Konflikt

zersetzt, den man sehr vereinfacht als ethnischen Konflikt zwischen den Paschtunen und Tadschiken beschreiben kann, welcher während der jüngsten Präsidentschaftswahl (2019) die Form einer Konfrontation zwischen dem Präsidenten Ghani und dem Ministerpräsidenten Abdullah angenommen hat. Das politische System wird von Vertretern der Paschtunen dominiert: insbesondere von den Präsidenten Karzai und Ghani. Dabei sollte man in Betracht ziehen, dass den kampffähigen Kern der Offizierskorps in der Armee ursprünglich nicht die Paschtunen, sondern die ehemaligen Offiziere der Nördlichen Allianz, hauptsächlich Tadschiken, stellten, die gegen die Taliban kämpften. Der Kampfgeist der afghanischen Armee wird also nicht nur durch die ständige Befürchtung, dass die Amerikaner abziehen würden und die amerikanische Hilfe radikal gekürzt wird, was oben schon erwähnt wurde, sondern auch durch die innerpolitischen Streitigkeiten in der Regierung ruiniert.

Die Kreise, die früher mit der Nördlichen Allianz in Verbindung standen, und besonders einige Politiker, die den tadschikischen Flügel vertreten, befürchten, dass das innerafghanische Abkommen in Wirklichkeit ein innerpaschtunisches Abkommen darstellen wird, d.h. dass die Paschtunen in der Regierung sich mit den Paschtunen unter den Taliban absprechen, und zwar auf Kosten der nationalen Minderheiten. In einem solchen Fall wäre es durchaus möglich, dass Elemente der Nördlichen Allianz wieder entstehen würden. Dann könnte sich der Krieg in Afghanistan auch ohne Beteiligung der Amerikaner fortsetzen, diesmal als traditioneller Nord-Süd-Konflikt zwischen den Paschtunen und den nationalen Minderheiten, wie dies schon in den 1990er Jahren nach dem Abzug der sowjetischen Truppen der Fall gewesen ist. Ergebnis eines solchen Krieges kann ein Sieg der radikaleren islamistischen Kräfte sein — wie dies schon einmal passiert ist als Folge des Krieges zwischen den Modschahedin, die verschiedene ethnische Gruppen vertraten, den im Endeffekt die radikalere Bewegung „Taliban“ gewonnen hat.

Aus dem neuen ethnischen Konflikt kann in Zukunft die Bewegung „IS-Chorasan“ als Gewinner hervorgehen. Das ist die regionale Abteilung des Islamischen Staates (IS¹), die nicht nur in Afghanistan und Pakistan, sondern auch im postsowjetischen Zentralasien operieren will. Die von dem IS für Russland ausgehende Gefahr besteht darin, dass diese Organisation anfangen kann, aktiv die Staaten Zentralasiens zu destabilisieren. Ein Teil der Islamischen Bewegung Usbekistans zum Beispiel hat dem IS die Treue geschworen. Es gab auch Versuche des Islamischen Staates in den Nordkaukasus einzudringen: Ein Teil der gefährlichsten Terrororganisation Russlands, des „Kaukasus-Emirats²“, hat ebenfalls dem IS Treue geschworen. Viele Kämpfer im Nahen Osten sind in Russland und Zentralasien rekrutiert worden. All diese Umstände

1 In Russland verboten.

2 In Russland verboten.

waren Grund für die Einmischung Russlands in Syrien (seit 2015).

Sollte die legitime Regierung Afghanistans auseinanderfallen und sollte wie in den 1990er Jahren ein Bürgerkrieg zwischen den Paschtunen des Südens und den nationalen Minderheiten des Nordens ausbrechen, könnten in diesen Konflikt einige äußere Akteure involviert werden. Dabei muss betont werden, dass Russland keiner der ethnischen Gemeinden Afghanistans den Vorzug gibt, obgleich in Moskau Einflussgruppen präsent sind, die die Interessen der unterschiedlichen Gruppen lobbyieren. Trotzdem können Erwägungen strategischer Art — wenn sich die Situation der 1990er Jahre wiederholt — Moskau veranlassen, wieder dieselbe Wahl zu treffen. Es sei daran erinnert, dass Russland damals, um die Sicherheit der tadschikischen Grenzen zu gewährleisten, die Modschahedin der Nördlichen Allianz, insbesondere Ahmad Schah Massoud, unterstützte.

Die Gefahr, dass sich der IS-Chorasan in Afghanistan behauptet, und die Einstellung der Taliban dazu sind ebenfalls ein Aspekt, der von Experten im Westen und in Russland unterschiedlich beurteilt wird. Die westlichen Experten beachten vor allen Dingen die Konfrontation zwischen dem IS und den Taliban in den traditionellen Gebieten der Paschtunen im Osten Afghanistans. Man schlussfolgert daraus, dass der IS mit seiner Ideologie des internationalen Islams nicht in Afghanistan Fuß fassen könne und ihn wenn nicht die legitime Regierung Afghanistans, dann die Taliban verdrängen würden. Dabei vergisst man oft, dass vor dem IS schon al-Qaida mit seiner nicht weniger internationalen Ideologie leicht in Afghanistan Fuß gefasst hatte und es kein Paschtunwali-Kodex mit seiner lokalen Islaminterpretation daran hindern konnte.

Die russischen Experten interessieren sich vorwiegend für die Situation in den nördlichen Gebieten Afghanistans, die an Zentralasien grenzen. Der Islamische Staat ist dort hauptsächlich dank den ethnischen Gruppen internationaler, darunter auch zentralasiatischer Abstammung präsent. Dabei hissen sie bald die weiße Taliban-Flagge, bald die schwarze IS-Standarte, je nach militärpolitischer Konjunktur und Finanzierungsquelle. Gerade in diesen Gebieten, wo die ethnische Basis der Taliban nicht so stark ist, weil die nationalen Minderheiten nach wie vor Verbindungen mit den Elementen der alten Nördlichen Allianz pflegen, wurde der Trend bemerkbar, dass die mit den Taliban verbündeten Gruppen von Zeit zu Zeit mit den IS-orientierten Gruppen zusammenarbeiten. Die russischen Experten befürchten, dass im Falle einer Allianz der Taliban mit der Regierung Afghanistans das Land sich spalten und ein Teil der lokalen Führer, wie das gegenwärtig im Norden des Landes geschieht, eine Zusammenarbeit mit dem IS aufnehmen kann. Gerade deshalb maß Russland der

internationalen Unterstützung im Kampf gegen Taliban und IS solch eine Bedeutung bei. Indessen werfen heute die USA Russland vor, es beliefe die Taliban mit Waffen, um angeblich nicht dem IS, sondern der amerikanischen militärischen Präsenz entgegenzuwirken.

Man könnte sich verschiedene Szenarien des weiteren Geschehens in Afghanistan vorstellen. Die Tiefe des Falls hängt dabei direkt von dem Tempo des Abbaus der amerikanischen militärischen Präsenz und der Reduzierung der finanziellen und sonstigen Unterstützung der legitimen Regierung Afghanistans von Seiten der USA und ihrer Verbündeten ab. Am positivsten wäre das Szenario, bei dem sich die Regierung des Landes auf irgendeine Weise konsolidiert und ihre Kontrolle über einen großen Teil des nationalen Territoriums, auch mit internationaler Unterstützung, behält. Weniger positiv wäre das Szenario, bei dem die USA ihre Truppen abziehen, Kabul aber nach wie vor in wesentlichem Maße militärisch wie finanziell unterstützen, wie das Gorbatschow am Anfang machte. In diesem Falle würde die Kabuler Regierung funktionsfähig bleiben und die wichtigsten Städte kontrollieren können, obwohl sich die ländlichen Gegenden und auch viele kleine Städte ihrer Kontrolle entziehen würden. In diesem Falle würde die Gefahr für Afghanistans Nachbarn bedeutend zunehmen.

Bei einem katastrophalen Szenario kann sich die Situation der 1990er Jahre wiederholen, als die legitime Regierung gestürzt wurde und Afghanistan zerfiel. Ein solches Szenario könnte außerdem einen „Dominoeffekt“ für die Länder Zentralasiens mit ihrer fragilen Staatlichkeit auslösen (dies trifft für die kleineren Länder Zentralasiens, Tadschikistan, Kirgisistan und Turkmenistan, zu). Man kann sich zum Beispiel ohne Weiteres vorstellen, wie Grenzkonflikte zwischen verschiedenen Kämpfergruppen im Zusammenhang mit der Verteilung der Gewinne aus dem Drogenhandel über die nördliche Route in eine massive Destabilisierung der an Afghanistan grenzenden Gebiete von Tadschikistan und Turkmenistan ausarten. Es sei daran erinnert, dass es in Kirgisistan, das nicht unmittelbar an Afghanistan grenzt, 1999 schon einen Präzedenzfall in Form des sogenannten „Batken-Krieges“ gegeben hat. Einige Experten behaupteten, dass die Islamische Bewegung Usbekistans damals nicht einfach in Usbekistan eindringen, sondern auch ihren Einfluss an der nördlichen Hauptroute der Drogentransporte, die über das Südliche Kirgisistan verläuft, verankern wollte. Sollte in Afghanistan ein Chaos ausbrechen, würde dort der Islamische Staat seine Positionen festigen und auch al Qaida ihre Aktivität steigern. Dabei kann es auch zu einer Zersplitterung der Taliban und einer Radikalisierung einiger Splittergruppen kommen. Darüber hinaus könnte sich die Rolle Afghanistans als Zufluchtsort für Extremisten- und Terrororganisationen aus Russland, den Ländern Zentralasiens und China (z.B. Uiguren aus Xinjiang) ver-

stärken. Diese Gruppen würden dann ihre Aktionen vom afghanischen Gebiet aus starten, die sich hauptsächlich gegen Zentralasien und über dessen Territorium auch gegen Russland und China richten würden. Als Beispiel könnte man die Terrorakte in Kirgisistan anführen, die sich gegen die Interessen Chinas richteten.

Eine der aktuellen Gefahren für Afghanistan besteht darin, dass der Nahostkonflikt zwischen dem Iran und einigen arabischen Staaten (vor allen Dingen Saudi-Arabien), der oft die Form eines Konflikts zwischen den Schiiten und Sunniten annimmt, auf sein Territorium herüberschwappen kann. In den 1990er Jahren hatte es diesen Trend gar nicht gegeben, er ist neu dazugekommen.

Gegenwärtig sind drei verschiedene Ebenen der Terrorgefahr festzustellen, die vom Territorium Afghanistans aus für seine Nachbarn besteht:

1. EINE SERIÖSE UNMITTELBARE GEFAHR

Ein direktes Eindringen internationaler terroristischer Gruppierungen aus Afghanistan in das Territorium angrenzender Staaten ist wahrscheinlich. Es ist zu betonen, dass die Entstehung dieser terroristischen Gruppierungen (wie z.B. die Islamische Bewegung Usbekistans) keinesfalls auf innerafghanische Faktoren zurückzuführen ist. Ein typisches Beispiel dessen, was derartige Terrorgruppierungen hervorbringt, ist die schwere Lage der Uiguren im chinesischen Xinjiang: große „Umerziehungslager“, ein faktisches Ausnahmezustandsregime in einigen Städten mit elektronischer Bürgerüberwachung usw. Es geht eigentlich darum, dass Afghanistan wegen seiner vieljährigen Instabilität zu einem Anziehungsmagneten für entsprechende Gruppen aus Nachbarländern geworden ist. Zugleich kann eine Invasion aus Afghanistan einen Kollaps von Nachbarstaaten zur Folge haben. Viele russische und zentralasiatische Experten äußern die Befürchtung, dass ein schneller Abzug aller amerikanischen Truppen aus Afghanistan einen „Dominoeffekt“ in Tadschikistan, Turkmenistan und Kirgisistan auslösen könnte. Ein anschauliches Beispiel eines solchen Szenarios sind die Batkener Ereignisse 1999 in Kirgisistan, als sich Streitkräfte Russlands und zentralasiatischer Staaten einmischen mussten, um einen Kollaps des kirgisischen Staates zu verhindern.

2. MODERATE UNMITTELBARE GEFAHR

Es besteht die Möglichkeit, dass internationale terroristische Gruppierungen aus Afghanistan in das Territorium anderer Staaten, insbesondere Usbekistans, Kasachstans,

des Irans und Pakistans eindringen. Die starken Streitkräfte dieser Staaten sind aber imstande, ihre Grenzen zu schützen.

3. INDIREKTE GEFAHR

Afghanistan ist aktuell ein Zufluchtsort für Terrorgruppen aus vielen Ländern, darunter auch aus Ländern des postsowjetischen Eurasiens. Terroristische Gefahren in Afghanistan selbst könnten ebenfalls die Sicherheitslage negativ beeinflussen (insbesondere durch Drogenhandel und unkontrollierte Migrantenströme) sowie die geopolitischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Interessen vieler Länder, darunter auch Russlands, Chinas und sogar der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beeinträchtigen.

Man muss feststellen, dass die Position Russlands in Bezug auf die Gefährdung der inneren Stabilität Afghanistans im Zusammenhang mit dem möglichen vollen Abzug der USA-Truppen, die insbesondere mit der Umgruppierung der dafür verantwortlichen institutionellen Strukturen zu tun hat, eine gewisse Evolution durchgemacht hat. Die Frage der Drogen aus Afghanistan als internationales Problem war früher von der russischen Föderalen Behörde für Drogenkontrolle behandelt worden. Nachdem diese Behörde dem russischen Innenministerium angeschlossen worden war, beschäftigte man sich nicht mehr so aktiv mit diesem Problem, was nicht bedeutete, dass es nicht mehr existent war. Die oben erwähnten Bedrohungen diskutierte man aktiv im Rahmen der OVKS, darunter auch in ihrer Analytischen Vereinigung. Dieses Thema steht im Mittelpunkt verschiedener wissenschaftlicher und wissenschaftlich-praktischer Konferenzen. Das Außenministerium der Russischen Föderation, vertreten zum Beispiel von Maria Sacharowa, Leiterin seines Pressedienstes, erklärt gegenwärtig, dass ein beschleunigter Abzug US-amerikanischer Truppen aus Afghanistan den regionalen und lokalen Kräften den Weg ebnet würde, die zur Stabilisierung der Lage beitragen würden: Auf dieser Ebene wird also nur das positive Szenario ins Gespräch gebracht.

Es ist zu betonen, dass die diplomatische Situation um die Möglichkeit einer Zusammenarbeit zwischen Russland und den USA sich im Sommer 2020 praktisch im Online-Regime weiterentwickelte. Die „New York Times“ veröffentlichte am 26. Juni 2020 einen Artikel („Russia Secretly Offered Afghan Militants Bounties to Kill U.S. Troops, Intelligence Says“), aus dem hervorgeht, dass Russland den Taliban nicht einfach Waffen geliefert habe (wie oben erwähnt, handelt es sich um alte Beschuldigungen, sie sind schon mehrere Jahre alt), sondern auch den Taliban Geld für die Tötung amerikanischer Soldaten angeboten habe, um den Friedensprozess in Afghanistan zu torpe-

dieren. Das Außenministerium Russlands dementierte diese Meldungen offiziell. Nichtsdestotrotz entsteht eine sehr gefährliche Situation, die nicht nur dazu führen kann, dass die bestehenden Formate diplomatischer Konsultationen über Afghanistan zwischen Russland und den USA gesprengt, sondern auch dass gegen Russland neue Sanktionen verhängt werden, darunter auch im Kontext der schon dem Kongress unterbreiteten Vorschläge, die Russische Föderation zu einem Sponsor von Terrorismus zu erklären. Solche neuen Sanktionen, sollten sie sie auf den Energiebereich ausgedehnt werden, könnten auch die Kontrahenten Russlands in Europa treffen.

Wenn man also alle oben erwähnten Szenarien und Gefahren in Betracht zieht, kommt man zum Schluss, dass die internationale Gemeinschaft — selbst unter den Bedingungen der Coronavirus-Epidemie, der Wirtschaftskrise, der stockenden Globalisierung, der Verschärfung der Konfrontation zwischen den USA und Russland, zwischen China und den USA, zwischen China und Indien, zwischen dem Iran und Saudi-Arabien usw. — nicht umhin kann, zur Lösung des Afghanistan-Problems zu kooperieren. Was Russland anbelangt, wird es unausweichlich — in Anbetracht der ernststen Bedrohungen, die vom afghanischen Territorium aus für seine Interessen ausgehen, — bereit sein, bei der Beilegung des Afghanistan-Konflikts praktisch mit allen internationalen Akteuren zu kooperieren, und zwar selbst unter den Umständen des neuen „Kalten Krieges“, der objektiv das Vertrauen zwischen Russland und den USA sowie zwischen Russland und den NATO-Staaten schmälert.

Es sei noch mehr gesagt: Die Gefahr einer Destabilisierung Afghanistans veranlasst einige EU-Länder und Russland zwangsläufig zur verstärkten Zusammenarbeit. Betrachtet man die Situation nüchtern und unvoreingenommen, so kommt man zu dem Schluss, dass viele afghanische Probleme — wie beispielsweise Flüchtlinge, Terrorismus und Drogenhandel — über Russland in einige Länder Ost-, Nord- und Mitteleuropas gelangen können. Und sollte das Afghanistan-Problem zum „Domino-Effekt“ in Zentralasien führen, würde das die grenzüberschreitenden Gefahren sowohl für Russland als auch für Europa um ein Mehrfaches steigern.

Man darf auch nicht vergessen, dass Soldaten und Soldatinnen aus vielen Ländern Europas, einschließlich Deutschlands, im Rahmen der internationalen ISAF-Mission in Afghanistan stationiert waren und sind. Deshalb würden ihre Fehler und Fehlkalkulationen eine Verschlechterung der Sicherheitslage in Afghanistan mit verursachen sowie neue Sicherheitsrisiken für Anrainerstaaten, zum Beispiel in Zentralasien, hervorbringen. Die deutschen Militärangehörigen befanden und befinden sich im Norden Afghanistans, in den Gebieten, die früher zum Einflussbereich

der Nördlichen Allianz gehörten und wo die Präsenz der Taliban am Anfang der ISAF-Mission sehr schwach war. Heute aber ist der Norden Afghanistans eine der Zonen der Instabilität, von der potentiell eine Bedrohung für die angrenzenden Staaten Zentralasiens ausgeht. Tragen die internationalen Truppen eine Verantwortung für die Verschlechterung der Lage und für die wachsende Bedrohung für Nachbarn Afghanistans? In Russland gibt es unterschiedliche Standpunkte zu dieser Frage, aber in jedem Falle ist ein Dialog zu dieser Problematik notwendig.

IN AFGHANISTAN KANN ES FÜR EUROPA KEIN „WEITER SO“ GEBEN

Die von Vertretern der US-Regierung und der Taliban am 29. Februar in Doha unterzeichnete „Vereinbarung für den Frieden in Afghanistan“ hat einerseits den geplanten Truppenabzug der USA und damit auch das Ende der Resolute Support Mission der NATO in ihrer bisherigen Form eingeläutet.³ Andererseits hat es die Tür zu einer politischen Übereinkunft zwischen den Kriegsparteien weiter als bisher möglich aufgestoßen und Gedanken einer militärischen Lösung des Konfliktes eine endgültige Absage erteilt. Der Vertrag sieht kurz- und mittelfristig den Abzug von Militärpersonal, den Austausch von Gefangenen und die Aufnahme direkter Gespräche zwischen den Aufständischen und den Vertreter_innen der Islamischen Republik Afghanistan vor. Obwohl die Vereinbarung den Abzug aller internationaler Truppen an eine Deeskalation des Konfliktes knüpft, soll dieser im Mai 2021 abgeschlossen sein. Die internationale und besonders wirtschaftliche Zusammenarbeit Afghanistans mit seinen Partnern soll jedoch weitergehen — im Interesse aller Beteiligten.

Die Bundesregierung und auch die Europäische Union haben das Abkommen von Doha offiziell begrüßt.⁴ Die genaue Ausgestaltung des US-amerikanischen Abzugs, vor allem mit Blick auf die Balance zwischen militärischen und zivilem Engagement, ist weiterhin unklar. Kritiker befürchten deshalb, dass ein Abzug ohne einen klaren Fahrplan für die dauerhafte Stabilisierung des Landes zu neuen Verwerfungen führen kann, die auch in Europa spürbar sein werden. Ein „Rückzug vom Rückzug“ ist jedoch auch im Falle eines möglichen Wechsels im Weißen Haus im November 2020 nicht zu erwarten. Für

die europäischen Partner der USA bedeutet dies also, dass Anpassungen der eigenen Afghanistanpolitik unvermeidbar sein werden — an ein „weiter so“ ist nach Doha weder politisch noch militärisch zu denken.

WELCHE FOLGEN HAT DER ABZUG DER USA FÜR AFGHANISTAN UND DIE EUROPÄISCHEN VERBÜNDETEN?

Die Taliban ließen sich im Abkommen von Doha den vollständigen Abzug des militärischen und zivilen Personals (mit Ausnahme von Diplomaten), privater Sicherheitsfirmen und Beratern sowie sonstigen Dienstleistern zusichern.⁵ Die vereinbarte Truppenreduzierung auf 8.600 war schon Ende Juni abgeschlossen und bis zu den US-Wahlen im November könnten weitere 4.000 Soldat_innen folgen.

Setzt sich dieser Trend fort, ist auch das europäische militärische Engagement in Afghanistan ohne die Fähigkeiten der USA nicht haltbar. So äußerte auch Bundeskanzlerin Angela Merkel im Februar 2019, die Sorge „dass wir dann eines Tages dastehen und einfach weggehen müssen, da wir dort sehr vernetzte Kapazitäten haben.“⁶ Ohne die US-Truppen stellen sich nicht nur logistische Fragen für die europäischen Partner. Auch die politische Überlebensfähigkeit der Mission steht nun auf dem Prüfstand. Denn gerade für die zentral- und osteuropäischen Staaten war und ist die Teilnahme am NATO-Einsatz weiterhin eher eine Funktion ihrer Beziehungen mit Washington, denn Ausdruck eines genuinen strategischen Interesses in Afghanistan. Und so ist es nicht überraschend, dass das Abkommen auch Bewegung in die europäische Kontingentsplanung gebracht hat. Noch vor der Ausbreitung der COVID-19-Pandemie im März 2020 kündigte das deutsche Verteidigungsministerium an, bis Mitte Juli 2020 knapp 250 der 1.300 Dienstposten im deutschen Kontingent nicht mehr neu besetzen zu wollen. Kleine Außenposten würden demzufolge geschlossen werden, darüber hinaus zeigt man sich in der Bundeswehr weiterhin überzeugt davon,

3 <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>

4 <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/us-taliban-agreement/2315872>

5 <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>

6 <https://www.bundestkanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/rede-von-bundestkanzlerin-merkel-zur-55-muenchener-sicherheitskonferenz-am-16-februar-2019-in-muenchen-1580936>

den Einsatzauftrag im Norden des Landes bis Mitte 2021 weiter erfüllen zu können.⁷ So lange warten will Spanien, das sein mit 65 Soldat_innen wesentlich kleineres Kontingent im Zuge der Corona-Krise um die Hälfte reduziert hat, nicht und plant, bis zum Jahresende vollständig abzuziehen.⁸

Sollte sich dieser Trend fortsetzen ohne ein verstärktes Engagement der politischen Stabilisierung fürchten Regierungsvertreter und Anhänger der Islamischen Republik eine Wiederholung der Entwicklungen nach dem sowjetischen Abzug 1989 und dem konkludenten Ende der Militärhilfe. Diese hatten 1992 den Kollaps der Zentralregierung und jahrelangen Bürgerkrieg herbeiführt.⁹ Aktuell finanzieren die USA allein mit 4,2 Milliarden US-Dollar den Großteil des Armee-, Polizei-, Luftwaffen- und Spezialkräfte, die afghanische Regierung selbst kommt nur für 500 Millionen US-Dollar selbst auf. Eine weitere Schwächung der Regierung in Kabul könnte regionale Machthaber, deren Milizen und Netzwerke stärken und Schmuggel und andere Formen organisierter Kriminalität weiter zunehmen.¹⁰

TROTZ DOHA – DIE GEWALTSPIRALE DREHT SICH WEITER

Afghanistan ist heute schon einer der schwächsten Staaten weltweit und 40 Jahre Krieg haben ihre Spuren hinterlassen. Mehr als 10.000 Menschen fielen allein 2019 dem Konflikt zum Opfer oder überlebten teils schwer verwundet. Eine Feuerpause oder gar Entwaffnung der Kriegsparteien waren nicht Teil des Abkommens von Doha und Anschläge und Gefechte gehen unbeirrt weiter. Zwar einigten sich die afghanische Regierung und die Taliban zu einer mehrtägigen Waffenruhe angesichts des muslimischen Zuckerfestes am 24. Mai 2020, doch nur einen Monat später griffen die Taliban nach Angaben des Nationalen Sicherheitsrats innerhalb einer Woche 420 mal Sicherheitskräfte in 32 der 34 Provinzen Afghanistans

an. Auch die steigende Zahl der Binnengeflüchteten ist mit Sorge zu betrachten, 2019 sind mehr als 460.000 Menschen von Konflikt und Gewalt vertrieben worden, ein Trend, der sich trotz der COVID-19 Pandemie auch 2020 unbeirrt fortsetzt.¹¹

Der Vereinbarung zufolge sollten am 10. März direkte Verhandlungen der afghanischen Konfliktparteien miteinander beginnen. Bisher mussten die Gespräche immer wieder vertagt werden, erstens aufgrund der langwierigen Regierungsbildung in Kabul, wo sich der ehemalige CEO und Präsidentschaftskandidat Abdullah Abdullah monatelang weigerte, den Wahlsieg von Ashraf Ghani anzuerkennen. Dieser war allerdings derart knapp und hoch umstritten gewesen, dass Ghani letztlich keine andere Möglichkeit blieb, als Abdullah durch die Ernennung zum Vorsitzenden eines neuen Rates für Nationale Versöhnung und weit reichender Mitbestimmungsrechte bei der Kabinettsbildung, zu kooptieren. Zweitens verlangsamte die von der Regierung zunächst abgelehnte Forderung der Taliban, schon vor dem Beginn der Gespräche mehrere tausend inhaftierte Kämpfer freizulassen, den Prozess zusätzlich.¹²

Sollte es statt oder trotz eines Friedensschlusses zu gesteigerter Gewalt kommen, könnte der Konflikt auch in den Nachbarstaaten wieder stärker spürbar sein. Während im Iran und in Pakistan die Zahl der Geflüchteten zunehmen könnte, kann eine weitere Schwächung staatlicher Strukturen auch im Grenzgebiet zu Turkmenistan und Tadschikistan destabilisierend wirken, das überwiegend umkämpft und an vielen Stellen sogar vollständig unter Kontrolle der Aufständischen ist. Unter den etwa 20 nicht-afghanischen Gruppierungen, die derzeit in Afghanistan operieren, befinden sich auch weiterhin die Islamische Bewegung Usbekistans, die Islamische Dschihad Union und die Islamische Turkestan-Partei. Darüber hinaus könnte Afghanistan sich auch zum Rückzugsort und Transitstaat für heimkehrende zentralasiatische IS-Kämpfer aus Syrien und dem Irak entwickeln. Auch geplante regionale Projekte im Energiesektor, wie die Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-Pipeline, die aus Sicht der EU einen Beitrag zur Integration und Stabilisierung Zentralasiens leisten kann, wären im Fall einer weiteren Eskalation kaum zu realisieren.¹³

EIN NEUES EUROPÄISCHES ROLLENVERSTÄNDNIS?

Für die Mitgliedsstaaten der EU erfüllte die Afghanistanmission von Anfang an mehrere Funktionen: Solidarität mit den USA nach 9/11, den Wiederaufbau des Landes und Demokratisierung, der Kampf gegen den internationalen Terrorismus und seit den 2010er Jahren die

7 <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-corona-krise-beschleunigt-afghanistan-abzug-a-468cb07b-e2c5-43be-a9c9-9eadbd88ac95>

8 https://english.elpais.com/spanish_news/2020-06-01/spain-to-withdraw-troops-from-main-iraqi-base-this-summer.html

9 http://aei.pitt.edu/58389/1/prace_38_en_0.pdf 12

10 <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE326.html>

11 <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/afghanistan/idps>

12 <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/political-landscape/end-of-the-post-election-impasse-ghani-and-abdullahs-new-power-sharing-formula/>

13 www.auswaertiges-amt.de/blob/2189142/9f7f331b680d571710a4fb07d0a8afef/190213-inputpapier-breg-an-bt-data.pdf

Regulierung afghanischer Migration nach Europa. Das Nebeneinander von NATO und EU sowie verschiedener nationaler Präferenzen auch mit Blick auf die Balance zwischen militärischem und zivilem Engagement hat die Herausbildung einer klaren und sichtbaren europäischen Politik zusätzlich verzögert.¹⁴

Auch wenn bilaterale Initiativen einzelner Mitgliedsstaaten eine vollständige Europäisierung der Afghanistanpolitik wohl weiterhin verhindern werden, sind mit Blick auf den Friedensprozess und die mögliche institutionelle Rolle der EU weitaus größerer Konsens und eine deutlich bessere Abstimmung auch in der Kommunikation nach außen zu beobachten. Einen Einblick in die Prioritäten und Ambitionen der EU bietet die Afghanistanstrategie der Kommission vom Sommer 2017, die in vier Bereichen mehr und besser koordiniertes Engagement vorsieht: Frieden und Sicherheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Wirtschaftliche Entwicklung und zuletzt Fragen der Migration. Ein Abzug und reduziertes Engagement der USA bietet einerseits der EU die Möglichkeit, eine größere Rolle zu spielen, andererseits erhöhen sie natürlich die Kosten für die EU, die eigenen Ziele zu erreichen.¹⁵

FRIEDEN, STABILITÄT UND REGIONALE SICHERHEIT

Seit die Verhandlungen zwischen den USA und den Taliban Ende 2018 an Fahrt aufnahmen, hat die EU Kommission ihre Bereitschaft zu einer aktiven Begleitung des innerafghanischen Friedensprozesses immer wieder betont. Förder- und eigene Projekte der EU zielen beispielsweise auf die stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Verhandlungen ab. Auch Deutschland hat sein friedenspolitisches Engagement in den letzten Jahren deutlich erhöht. Im Ko-Vorsitz der internationalen Kontaktgruppe der Afghanistan-Sonderbeauftragten bemüht sich der aktuelle deutsche Sonderbeauftragte, Botschafter Markus Potzel, darum, internationalen Konsens zur Unterstützung eines politischen Prozesses herzustellen. Während sich alle Beteiligten auf dieses Ziel einigen können, stellt die zweite Aufgabe der Gruppe, die Formung einer kohärenten Strategie und Bündelung der vielen Einzelinitiativen, eine ungleich größere Herausforderung dar. Ebenso wie innerhalb des Landes gibt es auch unter den internationalen Partnern weiterhin unterschiedliche Ansätze zur Frage, wer letztlich am Verhandlungstisch sitzen und

damit auch bestimmte außenpolitische Präferenzen oder gesellschaftliche Wertevorstellungen vertreten sollte.

Um einen möglichen Frieden nachhaltig zu stabilisieren, bietet sich die EU auch als Partner in der Reintegration von Kämpfern und Sicherheitssektorreform, als Förderin grenzüberschreitenden Handels- und Infrastrukturprojekte und zuletzt auch als Garantmacht eines Friedensprozesses an. Da die Gespräche zwischen Taliban und Kabul bisher immer wieder verschoben wurden, herrscht gerade mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung der Rolle der EU durchaus noch Unklarheit. Eine Fortführung des westlichen Engagements setzt schließlich voraus, dass alle Parteien an einem Fortbestand der staatlichen Strukturen interessiert sind und dafür eine gewisse Präsenz ausländischer Sicherheitskräfte akzeptieren.

Das Abkommen von Doha enthält einige Passagen, die auf eine Normalisierung hinweisen. Die USA und die Taliban erklärten, man strebe „positive Beziehungen“ miteinander ebenso an wie wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Diese kann nur mit einer — wenn auch deutlich geringeren — Präsenz von Sicherheitskräften, z.B. zur Bewachung von Botschaften einhergehen. Ebenfalls unwahrscheinlich ist, dass eine Fortsetzung der Aufbauhilfe und Unterstützung des Sicherheitssektors durch westliche Staaten ohne den Einsatz von Militärberater_innen realisiert werden kann.¹⁶ Aus ideologischen und taktischen Gründen mag es für die Taliban Sinn machen, öffentlich auf ein Ende dieser Finanzierung zu drängen, doch der Sicherheitssektor ist gleichzeitig der wichtigste Arbeitgeber für hunderttausende Afghan_innen mit wenig wirtschaftlichen Alternativen und dürfte auch für die Integration ehemaliger Taliban-Kämpfer eine Schlüsselrolle spielen.

DEMOKRATIE UND RECHTSSTAATLICHKEIT: PRINZIPIEN VS. PRAGMATISMUS?

Seit 2001 ist die Unterstützung beim Aufbau und Institutionalisierung demokratischer oder zumindest befriedender Strukturen explizites Ziel des europäischen Engagements in Afghanistan. So unterstützte die EU beispielsweise die Präsidentschaftswahlen 2019 mit acht Millionen Euro und vermitteln die Sonderbeauftragten der Kommission und Mitgliedsstaaten auch in Konflikten innerhalb der Kabuler Eliten, wie zuletzt in den monatelangen Verhandlungen zur Regierungsbildung. Gleichzeitig findet ein direkter Austausch der europäischen Geber mit allen Beteiligten einer potenziellen Nachkriegsordnung über die Bedingungen weiterer Stabilisierungsleistungen statt. Dies betrifft insbesondere Fragen der Menschen- und Frauenrechte, deren Wahrung für die

¹⁴ <https://thediplomat.com/2020/02/europe-in-afghanistan-after-nearly-20-years-what-has-been-achieved/>

¹⁵ <https://www.neweurope.eu/article/the-eu-needs-an-afghanistan-policy/>

¹⁶ <https://www.lawfareblog.com/will-united-states-really-go-zero-troops-afghanistan>

Fortsetzung eines europäischen Engagements im Sinne des „prinzipiengeleiteten Pragmatismus“ als Leitmotiv der EU-Außenpolitik und künftige Budgethilfen eine rote Linie darstellen könnte.

Zielkonflikte zwischen Prinzipien und Pragmatismus sind schon heute zu erkennen: Aus Sicht der USA und vieler Regionalstaaten sind ein Ende der potenziell grenzübergreifenden Gewalt und die Stabilisierung Afghanistans ohne eine dauerhafte Präsenz internationaler Truppen das primäre Ziel des politischen Prozesses. Das Abkommen von Doha konnte so, nach entsprechenden Zugeständnissen der Taliban, sogar als Errungenschaft im 2001 begonnenen Kampf gegen den internationalen Terrorismus dargestellt werden — Hinweise auf Menschen- oder Frauenrechte sind dort allerdings nicht zu finden.¹⁷ Vertreter Deutschlands beispielsweise befinden sich in einer etwas schwierigeren Lage: Einerseits will man auch mit Blick auf die eigenen sicherheitspolitischen Interessen rote Linien vermeiden, „die Erfolgsaussichten eines politischen Prozesses [...] maximieren und keine Schritte [...] unternehmen, die diesen Prozess erschweren würden.“¹⁸

Andererseits ist die politische Begründung des deutschen Engagements stark mit Fragen der Demokratisierung, Menschenrechtsstandards, Geschlechtergerechtigkeit sowie Korruptionsbekämpfung verbunden und politischer Prozess ohne Beachtung dieser Werte auch der eigenen Bevölkerung schwer zu vermitteln.

DAUERTHEMA MIGRATION

Spätestens seit 2015 sehen viele europäische Staaten die Entwicklung in Afghanistan primär durch die Brille Flucht und Migration. Zwischen 1991 und 2000 hatten insgesamt 149.000 Afghan_innen Asyl in den Mitgliedsstaaten der EU beantragt, im Jahr 2015 allein wurden 180.000 Anträge verzeichnet.¹⁹ Afghan_innen stellten im ersten Quartal 2020 mit etwa zehn Prozent die zweitgrößte Gruppe der Asylsuchenden in Europa dar. Die Tendenz ist trotz gesunkener Anerkennungsraten und erheblicher Risiken für Leib und Leben steigend. Eine Ursache hierfür ist sicher

¹⁷ Aussagen von Präsident Trump, dass nun die Taliban „Terroristen töten“ werden und Zusagen, Organisationen, die Anschläge gegen westliche Ziele planen, keinen Rückzugsort zu bieten, sind vor allem für die innenpolitische Legitimation des Abkommens in den USA notwendig, wo die Anschläge vom 11. September 2001 weiterhin hohe Symbolkraft haben.

¹⁸ <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2189142/9f7f331b680d571710a4fb07d0a8afef/190213-inputpapier-breg-an-bt-data.pdf>

¹⁹ <https://reliefweb.int/report/afghanistan/unhcr-afghan-refugee-statistics-10-sep-2001>

²⁰ <https://int.nyt.com/data/documenthelper/540-read-the-diplomatic-cables/27bc7c9cfe024869481d/optimized/full.pdf>

die Verschlechterung der politischen und wirtschaftlichen Situation in den wichtigsten Transitstaaten Iran, Pakistan und Türkei. Doch auch die anhaltenden Gefechte und fehlenden Perspektiven in Afghanistan selbst stellen den größten Push-faktor für afghanische Emigration dar: Seit 2009 ist die afghanische Bevölkerung um mehr als 25% gewachsen, weit mehr als der ohnehin prekäre und zu meist informelle Arbeitsmarkt ohnehin verkraften könnte.

Deshalb wird auch die internationale Geberkonferenz im November 2020 mindestens ebenso entscheidend für die Stabilität Afghanistans werden, wie der Abzug der internationalen Streitkräfte und der Friedensprozess. Etwa 75% des Staatshaushaltes werden aktuell von internationalen Partnern finanziert und nahezu ein Drittel der 13,6 Milliarden Euro, die auf der Brüsseler Geberkonferenz im Oktober 2016 in Aussicht gestellt wurden, kamen aus EU-Mitgliedstaaten.

Selbst im Falle eines raschen Friedensschlusses warnte die Weltbank schon 2019 vor einem zu schnellen Abzug der Mittel. Um weiterhin fundamentale staatliche Leistungen im Bereich der Infrastruktur, Bildung und Gesundheit aufrecht erhalten und positive Trends mit Blick auf wirtschaftliche Investitionen und Beschäftigung fortsetzen zu können, aber auch zur sozio-ökonomischen Transformation und Integration ehemaliger Kämpfer, geht die Organisation bis 2024 von einem jährlichen Bedarf zwischen 6 und 8 Milliarden USD aus. Diese Schätzung erfolgte wohlgerne vor dem Beginn der internationalen Corona-Pandemie, aufgrund derer der Internationale Währungsfond für Afghanistan nun statt der angepeilten Wachstumsrate von 3,5% ein negatives Wachstum von -3% voraussagt.

INTERESSENKONVERGENZ ODER SPOILER GEFAHR: RUSSLANDS ROLLE

Aus europäischer Sicht ist eine konstruktive Zusammenarbeit mit Russland in Afghanistan in allen vier Bereichen nicht nur allein aufgrund der geographischen Nähe notwendig, um das Land dauerhaft zu stabilisieren. Russland hat keine militärische Präsenz in Afghanistan, ist aber Gründungsmitglied des 2003 ins Leben gerufenen und von der EU unterstützten Istanbul Prozesses und nimmt aktiv an trilateralen Konsultationen mit den USA und der afghanischen Regierung zum Friedensprozess teil. Auf diplomatischer Ebene stimmen sich insbesondere die Sonderbeauftragten der europäischen und russischen Regierungen eng und regelmäßig ab.²⁰

Ebenso wie für Europa bedeutet die abnehmende Präsenz der USA natürlich auch für Russland, dass die eigene Rolle seit 2014 neu bewertet werden muss. Die militärischen

Erfolge der Taliban im Norden des Landes und das Auftauchen der Khorasan Provinz — Fraktion des Islamischen Staates verstärkten in Moskau den Eindruck, dass sich diese Instabilität auch auf Zentralasien ausweiten könnte. Trotz oder gerade aufgrund der Sorge vor einer Ausbreitung radikaler sunnitischer Bewegungen nach Zentralasien und Russland selbst, hat sich die Regierung in Moskau in den vergangenen Jahren aktiv darum bemüht, eigene Kanäle mit der Taliban-Führung zu öffnen und die eigene Rolle im Friedensprozess auszubauen.²¹

Auch wenn noch nicht absehbar ist, inwieweit die Enthüllungen der letzten Wochen um vermeintliche Kopfgeldzahlungen des russischen Militärgeheimdienstes GRU an für getötete NATO-Soldat_innen, die Dynamiken der US-amerikanischen Afghanistanpolitik beeinflussen werden, zeigte auch diese Episode, dass Kooperation zwischen der NATO und Russland in Afghanistan in diesen Tagen immer wieder von anderen internationalen Konflikten überlagert wird.²² Schon 2018 hatte der damalige Kommandeur der US-Truppen in Afghanistan, General John Nicholson, verlauten lassen, dass man zwar gemeinsame Interessen, doch auch klare Hinweise darauf habe, dass Moskau versuche, die Interessen der USA in Afghanistan „zu untergraben.“ Die Möglichkeiten der EU hier zu vermitteln, sind begrenzt, ein Versuch aber sicherlich lohnenswert.

In den kommenden Monaten wird sich zeigen, ob das Abkommen von Doha und die begleitenden diplomatischen Initiativen einen nachhaltigen politischen Prozess in die Wege leiten kann. Mit Blick auf die Schlüsselfaktoren wirtschaftliche Entwicklung und Wiederaufbau muss die EU eine aktivere Rolle übernehmen, um die eigenen Stabilitätsinteressen in der Region wahren zu können, und in den Verhandlungen mit Anrainern und Schlüsselstaaten weiterhin viel diplomatisches Kapital in die Waagschale werfen.

²¹ <https://www.voanews.com/south-central-asia/taliban-afghan-opposition-hold-controversial-peace-talks-moscow>

²² <https://www.nytimes.com/2020/06/26/us/politics/russia-afghanistan-bounties.html?action=click&module=Top%20Stories&pgtype=Homepage>

ÜBER DIE AUTOREN

Magdalena Kirchner ist Leiterin des Afghanistan-Projekts der Friedrich-Ebert-Stiftung. Zuvor war sie Dozentin am Institut für Politikwissenschaft der Universität Heidelberg. Ihre Forschungsinteressen liegen im Bereich der transatlantischen Sicherheit und Krisenmanagement, der Türkei und die Levante.

Dr. rer. pol. Andrei Kasanzew leitet das MGIMO-Forschungszentrums für Probleme Zentralasiens und Afghanistans und ist als Professor der Higher School of Economics Moskau tätig.

IMPRESSUM:

© 2020

Friedrich-Ebert-Stiftung Russland

Jauski Boulevard 13/3 109028 Moskau| Russland

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-EbertStiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

DIE LAGE IN AFGHANISTAN AUS SICHT DER EU UND RUSSLANDS



Obwohl die Europäische Union offiziell das am 29.2.2020 in Doha von den Chefunterhändlern der USA-Regierung und den Taliban unterzeichnete Abkommen für den Frieden in Afghanistan begrüßt hat, bestehen begründete Befürchtungen, dass neue Komplikationen entstehen können, wenn die internationalen Truppen abziehen, der Frieden ausbleibt und die Gewalt eskaliert. Das könnten sowohl die Nachbarstaaten Afghanistans als auch Europa zu spüren bekommen. Es kann dazu kommen, dass die Zahl der Geflüchteten im Iran und in Pakistan zunehmen wird. In den afghanischen Bezirken, die an Turkmenistan und Tadschikistan grenzen, wo es ohnehin oft zu Zusammenstößen kommt, kann sich die Lage noch mehr zuspitzen. Außerdem läuft Afghanistan Gefahr, Zufluchtsort und Transitbasis für IS-Kämpfer zu werden. Vor dem Hintergrund einer weiteren Destabilisierung der Region würde es kaum möglich sein, Wirtschafts-

projekte umzusetzen, die potenziell zur regionalen Integration beitragen könnten.

Sollte die jüngsten Konflikte in Afghanistan als Status quo eines bereits 40 Jahre andauernden Krieges geschehens eine Destabilisierung des postsowjetischen Zentralasiens auslösen, würden die grenzüberschreitenden Bedrohungen sowohl für Russland als auch für Europa wesentlich zunehmen.



Die Prioritäten und Ziele der EU sind in der Strategie der Europäischen Kommission für Afghanistan dargelegt worden, die im Sommer 2017 veröffentlicht wurde: Frieden und Sicherheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Wirtschaftsentwicklung und Fragen der Migration. Die Reduzierung der USA-Präsenz veranlasst Russland wie auch Europa dazu, die jeweiligen Rollen in Afghanistan zu

überdenken, weil sie befürchten, dass die dortige Instabilität auf Zentralasien und Russland selbst übergreifen könnte. Um solche katastrophalen Folgen zu verhindern, bemühte sich Moskau in den letzten Jahren aktiv darum, seine Rolle im Friedensprozess zu verstärken.



Da die Versuche der Russischen Föderation, eine Zusammenarbeit mit den USA in der Afghanistan-Agenda anzubahnen, fehlschlagen, ging sie offiziell dazu über, auf eine regionale Lösung des Afghanistan-Konflikts hinzuarbeiten. Das Wesen dieser neuen Politik besteht darin, dass die Nachbarstaaten Afghanistans Russland, VR China, Pakistan und der Iran sowie darüber hinaus Indien die Schlüsselrolle bei der Lösung des Afghanistan-Problems spielen sollen. Dabei wird das diplomatische Format des Dialogs Russland–USA weiter gepflegt und aufrechterhalten.