

## Resilienz-Aufbau und internationales Krisenmanagement in Afghanistan: Anspruch und Wirklichkeit

Markus Gauster



Afghanistan wird vom „Ecological Threat Register 2020“ als das Land mit den höchsten ökologischen Risiken weltweit eingestuft. Die Kombination aus dem seit 1979 laufenden bewaffneten Konflikt und Umweltrisiken gefährdet die Krisenfestigkeit des Landes daher massiv.<sup>1</sup> Die Fähigkeit zur Bewältigung von Elementarereignissen ist insbesondere wegen der langjährigen Wasserkrise, Ernährungsunsicherheit, den Überflutungen, Dürren, dem Bevölkerungswachstum, der internen Vertreibung und dem bewaffneten Konflikt nur rudimentär ausgebildet. 2020 kam die COVID-19-Pandemie dazu, welche Afghanistans Widerstandskraft zusätzlich schwächt.

<sup>1</sup> Vgl. Institute for Economics and Peace: Ecological Threat Register 2020. Understanding ecological threats, resilience and peace. Sydney, September 2020, S. 10.

Die laufenden Friedensverhandlungen der afghanischen Regierung mit den Taliban, der bevorstehende Truppenabzug der USA und der internationalen Militärpräsenz, die andauernden, intensiven Kampfhandlungen und die damit verbundene Unsicherheit, wie es mit der zentralstaatlichen Regierungsführung weitergeht, lassen nur wenig Raum für den Aufbau von Strukturen und Notfallplänen für Naturkatastrophen und den Schutz der Bevölkerung. Für internationales ziviles und militärisches Engagement werden daher Möglichkeiten und Limitierungen beleuchtet, wie afghanische Krisenmanagement-Kapazitäten in unterschiedlichen Bereichen trotz vieler Widrigkeiten gestärkt werden können.

Die Resilienz-Fähigkeit Afghanistans wird anhand der Faktoren (1) bewaffneter Konflikt und Auswirkungen auf die menschliche Sicherheit, (2) Klimawandel und Auswirkungen der Wasserkrise sowie (3) Auswirkungen von COVID-19 beleuchtet. Zudem werden wesentliche Resilienz-Faktoren für Krisenfestigkeit im Kontext Afghanistans thematisiert. Dabei stellt sich auch die Frage, welche Ressourcen den Akteuren für den Resilienz-Aufbau zur Verfügung stehen, in welchem Zustand sich Afghanistans kritische Infrastruktur befindet, welchen Grad der Institutionalisierung das afghanische Krisenmanagement aufweist und welche Bereiche von internationaler Seite unterstützt werden sollten.

### **Politische Situation und Krisenfestigkeit in Afghanistan**

Die Konfliktparteien (v.a. afghanische Regierung / Afghan National Army und die Taliban) sind Ende 2020 weit von einem nationalen Schulterchluss in Afghanistan entfernt. Daran haben weder die laufenden Friedensverhandlungen noch die COVID-19-Pandemie etwas geändert: Die Instabilität steigt weiter an. Einer Aussöhnung stehen zumindest zwei Faktoren entgegen: Einerseits ist die afghanische Einheitsregierung mit ihren de-facto zwei Präsidenten, Ashraf Ghani und Abdullah Abdullah, nach wie vor tief gespalten und andererseits setzen Anti-Regierungskräfte wie die Taliban ihre Kampfhandlungen und Angriffe auf lokale Sicherheitskräfte auch während der Friedensverhandlungen unverändert fort, was die Konfliktdynamiken und die sozioökonomische Situation weiter verschärft hat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. Khaama Press Afghanistan: 66 Civilians killed, wounded in Taliban attacks in first week of Ramadan (3.5.2020). <https://www.khaama.com/66-civilians-killed-wounded-in-taliban-attacks-in-first-week-of-ramadan-04769/>, abgerufen am 19.9.2020.

Auf politischer Ebene besteht zudem das Problem, dass die afghanische Politik sehr stark von den jeweiligen ethnischen Partikularinteressen (Paschtunen, Tadschiken, Usbeken, Hazara, etc.) und der Klientelwirtschaft dominiert wird. Dadurch wird ein gesamtstaatliches Krisen- und Katastrophenmanagement bzw. ein nationaler Resilienz-Aufbau erschwert. Zudem sind bestimmte Regionen Afghanistans besser versorgt und für Notfälle und Katastrophen gerüstet als andere, was auch mit der ethnischen Komponente und der jeweiligen Verbindung zur Regierung oder mit unterschiedlichen Finanzquellen zusammenhängt.

Seitens der US-Regierungsorganisation USAID, die in Afghanistan seit Jahrzehnten im Kapazitätenaufbau (auch in der Verbesserung der Wasserversorgung) engagiert ist, wird die Effektivität der afghanischen Regierung als sehr niedrig beurteilt (Faktor 0,22 im USAID-Spektrum von 0 / sehr niedrig bis 1 / sehr hoch). Die Gewährleistung von Sicherheit durch die Regierung wird von USAID sogar mit dem niedrigsten Wert 0,0 beurteilt, ist also in der Praxis nicht vorhanden.

Bemerkenswert sind die starken Kapazitäten, die laut USAID in der afghanischen Zivilgesellschaft vorhanden sind (Faktor 0,68).<sup>3</sup> Die afghanische Bevölkerung, zivilgesellschaftliche Organisationen und insbesondere die vielfältige und sehr aktive afghanische Medienlandschaft schaffen es gemäß USAID immer wieder, die afghanische Regierung für ihre Handlungen bzw. Unterlassungen verantwortlich und damit rechenschaftspflichtig zu machen. Durch soziale Medien können die Massen leicht mobilisiert werden, um z.B. gegen die grassierende Korruption zu demonstrieren. Auch der investigative Journalismus spielt eine zunehmende Rolle in Afghanistan und trägt dazu bei, Missstände aufzudecken.<sup>4</sup> Die Resilienz der Zivilgesellschaft kann daher als hoch eingestuft werden.

---

<sup>3</sup> Vgl. USAID: The journey to self-reliance. Country Road Map Afghanistan (Abschnitt „Capacity“). <https://selfreliance.usaid.gov/country/afghanistan>, abgerufen am 26.9.2020.

<sup>4</sup> Vgl. Mehrdad, Ezzatullah: Afghanistan's Investigative Journalists. Daily newspaper Etilaat Roz makes an impact in the chaotic Afghan democracy. In: The Diplomat, 6.12.2019. <https://thediplomat.com/2019/12/afghanistans-investigative-journalists/>, abgerufen am 26.11.2020.

## Bewaffnete Konflikte und ihre Wirkung auf den Resilienz-Aufbau

Der fortgesetzte bewaffnete Konflikt in Afghanistan seit 1979 (Intervention der Sowjetunion, Bürgerkrieg 1992-1996, Taliban-Regime und US-geführte Intervention 2001)<sup>5</sup> haben zu schwerwiegenden Umweltproblemen geführt. Landwirtschaftliche Flächen wurden unkultivierbar und Bewässerungssysteme zerstört. Die Waldbestände in den Provinzen Nuristan, Kunar und Nangarhar wurden durch die Kriegswirtschaft intensiv ausgebeutet und sind daher um über 50 Prozent zurückgegangen. In der Folge nahm die Boden-erosion stark zu, was immer häufiger zur Versteppung und Verwüstung führt.<sup>6</sup> Dieser Umstand fördert Armut, interne Migration, Landflucht und bringt Kämpfe um fruchtbares Land mit sich, weil weniger Ackerland zur Verfügung steht. Eine massive Umweltzerstörung durch die Menschen bzw. Konfliktparteien hat in Afghanistan bereits lange vor dem Klimawandel eingesetzt.

Für politische und militärische Entscheidungsträger in Afghanistan war die Erhaltung der Umwelt oder der Aufbau eines effektiven staatlichen Krisen- und Katastrophenmanagements in keiner Phase des Konfliktes von hoher Relevanz. Zwar wurde das städtische Wassersystem in Kabul von der Sowjetunion in den Kriegsjahren 1980-1988 im Zuge der Errichtung großer Plattenbau-Siedlungen verbessert. Jedoch war dieses Kanalsystem darauf ausgerichtet, Wasser und sanitäre Einrichtungen für einige hunderttausend Menschen bereitzustellen. Heute leben zumindest sechs Millionen Menschen in Kabul.<sup>7</sup> Die städtische Wasserversorgung ist daher komplett unzureichend.

---

<sup>5</sup> Vgl. Gauster, Markus: Afghanistan unter den Taliban und der Regime-Change 2001 unter besonderer Berücksichtigung der Beteiligung Großbritanniens. Fallstudie zum Basis-Szenario 4 (Unterstützung einer terroristischen Vereinigung durch ein diktatorisches Regime). In: Jurekovic, Predrag / Feichtinger, Walter: Erfolg oder Misserfolg von internationalen Interventionen. Innovative Messmethoden und Fallstudien. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie Nr. 9/2019, Wien 2019, S. 245-288. [https://www.bundesheer.at/pdf\\_pool/publikationen/buch\\_impact\\_06\\_gauster\\_afghanistan\\_taliban\\_gb\\_web.pdf](https://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/buch_impact_06_gauster_afghanistan_taliban_gb_web.pdf), abgerufen am 20.11.2020.

<sup>6</sup> Vgl. LIPortal (Das Länder-Informationsportal): Überblick Afghanistan, Kapitel „Ökologische Probleme“. <https://www.liportal.de/afghanistan/ueberblick/>, abgerufen am 28.9.2020.

<sup>7</sup> Vgl. Birtley, Tony: Afghanistan faces severe clean water shortage. In: Aljazeera, 25.3.2018. <https://www.aljazeera.com/videos/2018/03/25/afghanistan-faces-severe-clean-water-shortage/>, abgerufen am 1.10.2020.

Die afghanische Regierung konnte das – nicht zuletzt aufgrund des andauernden bewaffneten Konflikts, aber auch wegen der Korruption und mangelnder Prioritätensetzung – nicht beheben. Zudem beinhaltet der Trinkwassermangel ein beträchtliches soziales Konfliktpotenzial.

Kämpfe, Anschläge und Entführungen finden nach wie vor im ganzen Land statt, wodurch Afghanistan in sicherheits- und entwicklungsbezogenen Indices (z.B. Fragile States Index, Global Health Security Index) im untersten Bereich zu finden ist. Auf gesamtstaatlicher Ebene kämpft die afghanische Armee gegen die Taliban. Beide Akteure sind dabei mit massiven Verlusten konfrontiert. Nach wie vor profitieren die Taliban von den Rückzugs- und Versorgungsstützpunkten in Pakistan, insbesondere in der Stadt Quetta.<sup>8</sup>

Staatliche Sicherheitskräfte wie Polizei und Armee, aber auch Zivilisten sind das Hauptziel von Anschlägen und Angriffen. Die Taliban als militärischer und politischer Akteur kontrollieren zumindest ein Drittel der Bevölkerung und des Territoriums. Sie können dadurch ihre Verhandlungsbasis gegenüber den USA im Hinblick auf Bedingungen bzw. Auflagen für einen Truppenabzug stärken und die afghanische Regierung im Hinblick auf eine zukünftige Machtübernahme unter Druck setzen.

Initiativen in Richtung staatlicher Krisenfestigkeit können unter diesen Umständen von der afghanischen Regierung immer schwerer eingebracht werden. Die nationale Einheitsregierung schafft es nicht, für ein sicheres und stabiles Umfeld zu sorgen. So wurden 2010-2020 in Afghanistan mehr als 100.000 Zivilisten getötet oder verwundet.<sup>9</sup> Die politische UN-Mission United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), mit Sitz in Kabul, verzeichnete im ersten Quartal 2020 wieder einen deutlichen Anstieg ziviler Opfer, insbesondere nach dem USA-Taliban-Abkommen vom Februar 2020 (Doha Agreement).<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. The Diplomat: Seals tried to locate US citizen taken by Afghan militants (30.4.2020). <https://thediplomat.com/2020/05/seals-tried-to-locate-us-citizen-taken-by-afghan-militants/>, abgerufen am 2.10.2020.

<sup>9</sup> Vgl. ORF: 15 Zivilisten durch Sprengfalle in Afghanistan getötet (29.9.2020). <https://orf.at/stories/3183235/>, abgerufen am 30.9.2020.

<sup>10</sup> Vgl. UN News: Afghanistan: Civilian Casualties down, but hundreds still killed despite US-Taliban deal (28.4.2020). <https://news.un.org/en/story/2020/04/1062722>, abgerufen am 30.9.2020.

Bedenklich ist dabei, dass immer mehr Zivilisten durch Angriffe der Konfliktparteien sterben. Die Truppen der USA zeichneten gemäß UNAMA im ersten Quartal 2020 für 8%, die Taliban für 39% und Pro-Regierungskräfte inklusive afghanischer Armee für 32% der zivilen Opfer verantwortlich.<sup>11</sup>

Die erste große Taliban-Offensive seit dem Beginn der COVID-19-Pandemie hat im Oktober 2020 zu massiven Kampfhandlungen um die Einnahme der Stadt Lashkar Gah in der Provinz Helmand geführt. Die Folge war eine (weitere) schwere humanitäre Krise für Zehntausende Afghanen. Auch die Unfähigkeit der Regierung, für entsprechenden Schutz und Hilfe für Zivilisten zu sorgen, wurde deutlich.<sup>12</sup>

Die NGO „Ärzte ohne Grenzen“ ist eine der wenigen Hilfsorganisationen, die in diesem Kriegsgebiet effektive humanitäre Hilfe leisten kann, ein Krankenhaus betreibt und damit staatliche Strukturen ersetzt. Die afghanische Regierung bzw. die entsprechenden Ministerien kommen kaum zur Wirkung.<sup>13</sup> Auch die internationale NGO „Healthnet TPO“ baut seit Jahrzehnten lokale Kapazitäten im Gesundheitsbereich in der umkämpften Provinz Nangarhar auf und betreibt ein Krankenhaus in der Hauptstadt Jalalabad.<sup>14</sup> Der Aufbau von Resilienz in Afghanistan ist – wie in vielen anderen Konfliktregionen – durch die ständige Unsicherheit und das vielfältige Bedrohungsbild für Entscheidungsträger und die Bevölkerung äußerst schwierig.

Die Unfähigkeit des Staates, effektive humanitäre Nothilfe für die Bevölkerung zu leisten, stellt auch dem internationalen Krisenmanagement des Westens ein schlechtes Zeugnis aus, wurden doch seit 2001 Milliarden USD an

---

<sup>11</sup> Afghanistan Protection of Civilians in Armed Conflict First Quarter Report. 1.1.2020-31.3.2020. [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama\\_protection\\_of\\_civilians\\_in\\_armed\\_conflict\\_-\\_2020\\_first\\_quarter\\_report\\_english.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_protection_of_civilians_in_armed_conflict_-_2020_first_quarter_report_english.pdf), abgerufen am 1.10.2020.

<sup>12</sup> Vgl. Amnesty International: Afghanistan: trapped civilians must be allowed out of Lashkar Gah amid heavy fighting (14.10.2020). <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/10/afghanistan-trapped-civilians-must-be-allowed-out-of-lashkar-gah-amid-heavy-fighting/>, abgerufen am 14.10.2020.

<sup>13</sup> Vgl. Gandhara: Fears mount over Afghan Civilians trapped in Helmands capital (15.10.2020). <https://gandhara.rferl.org/a/fears-mount-over-afghan-civilians-trapped-in-helmand-s-capital/30894504.html>, abgerufen am 15.10.2020.

<sup>14</sup> Vgl. Healthnet TPO: Hospital in Jalalabad. [https://www.healthnettpo.org/en/project/3/hospital\\_in\\_jalalabad.html](https://www.healthnettpo.org/en/project/3/hospital_in_jalalabad.html), abgerufen am 15.10.2020.

Hilfsgeldern sowie direkte militärische Unterstützung geleistet und Reformprozesse gestartet.<sup>15</sup> Letztendlich ist jedoch die afghanische Regierung selbst dafür verantwortlich, staatliche Strukturen voranzubringen. Afghanistans föderales System hat jedoch in diesem Kontext gewisse Vorteile, da lokale Mechanismen durch die ständigen Konflikte und Katastrophen gewissermaßen eingespielt sind und die staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure mit den wenigen vorhandenen Mitteln auf Krisen entsprechend reagieren können (z.B. Verteilung von Schutzmasken gegen COVID-19 durch Freiwillige).

### **Klimawandel und Wasserkrise im Kontext von Resilienz<sup>16</sup>**

Für Afghanistans Wasserversorgung ist vor allem das Hindukusch-Gebirge relevant, dessen Gletscher die Wasserreserven für den Großteil Afghanistans speichern. Bis zum Jahr 2100 wird ein Drittel der Gletscherflächen des Himalayas und Hindukusch abgeschmolzen sein.<sup>17</sup> Diese langfristige Prognose ist ein klares Indiz für einen Klimawandel in Afghanistan, wodurch das Land und auch die Nachbarländer Umwelteinflüssen und -Risiken immer stärker ausgesetzt werden. Diese Gletschersysteme speisen die Wasserversorgung von fast zwei Milliarden Menschen in China, Indien, Pakistan, Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Myanmar und Nepal.<sup>18</sup> Daraus folgt, dass Klimaveränderungen mit hoher Wahrscheinlichkeit schwerwiegende Folgen für die Bevölkerung in der gesamten Region haben können.

---

<sup>15</sup> Vgl. New York Times: What did the U.S get for \$2 Trillion in Afghanistan? (9.12.2019). <https://www.nytimes.com/interactive/2019/12/09/world/middleeast/afghanistan-war-cost.html>, abgerufen am 16.10.2020.

<sup>16</sup> Wasserknappheit wird definiert als Mangel an ausreichenden Wasserressourcen, die benötigt werden, um den Wasserbedarf in einer Region zu decken. Wasserknappheit kann eine Folge der schlechten Bewirtschaftung der verfügbaren Wasserressourcen oder des Fehlens ausreichender natürlicher Wasserquellen sein. Vgl. Reference: What is water scarcity? (27.3.2020). <https://www.reference.com/article/water-scarcity-4ba5cd0e34352d6b?aq=what+is+water+scarcity>, abgerufen am 28.9.2020.

<sup>17</sup> Vgl. NTV: Klimawandel zeigt Wirkung. Gletscher im Himalaya schmelzen rapide (05.02.2019). <https://www.n-tv.de/wissen/Gletscher-im-Himalaya-schmelzen-rapide-article20843653.html>; sowie Aljazeera: Afghanistan faces severe clean water shortage (25.3.2018). <https://www.aljazeera.com/news/2018/03/afghanistan-faces-severe-clean-water-shortage-180325132745182.html>, abgerufen am 22.9.2020.

<sup>18</sup> Wester, Philippus et al. (Hrsg.): The Hindu Kush Himalaya Assessment: Mountains, Climate Change, Sustainability and People. Springer Nature Switzerland AG, Cham 2019.

Die Gletscher des Hindukusch-Gebirges an der Grenze zu Pakistan sind die Hauptquelle für das Kabuler Flussbecken, das den Einzugsraum für Millionen afghanischer Haushalte darstellt. Aufgrund von immer höher ansteigenden Temperaturen in den Sommermonaten, kommt es zu einer verfrühten Schmelze der Gletscher. Dies hat zur Folge, dass in den Monaten Juni, Juli und August, wenn der Wasserbedarf am höchsten ist, der Wasserstand in den Flüssen stark sinkt. Der Klimawandel und die damit einhergehende Wasserknappheit wirken sich daher auch in Afghanistan massiv aus.<sup>19</sup> Die Temperaturen in Afghanistan steigen stärker als im globalen Durchschnitt.

27% der afghanischen Bevölkerung (ca. 38 Mio. Einwohner) haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser.<sup>20</sup> Dazu kommt, dass vier Fünftel der Bevölkerung direkt auf natürliche Ressourcen wie Wasser, Ackerland oder Viehbestand zur Einkommensgewinnung angewiesen sind. Das Überleben der Menschen hängt daher sowohl in der Stadt als auch am Land stark von den klimatischen Bedingungen ab, die sich in den letzten Jahren deutlich verschlechtert haben.<sup>21</sup> Der Klimawandel hat somit direkten Einfluss auf die Krisenfestigkeit des Landes.

In Afghanistan werden 90% des verbrauchten Wassers für landwirtschaftliche Bewässerung und Viehzucht genutzt,<sup>22</sup> was ein starkes Ungleichgewicht in der Verteilung darstellt. Nur 10% verteilen sich auf Haushalte, das Gewerbe und die Industrie. Im europaweiten Vergleich gehen 40% des Wasserverbrauchs in die Agrarwirtschaft;<sup>23</sup> in Österreich sind es nur 5% (!), während

---

<sup>19</sup> UNAMA: UN Environmental Agency to help Afghanistan combat effects on Climate Change (13.10.2012). <https://unama.unmissions.org/un-environmental-agency-help-afghanistan-combat-effects-climate-change>, abgerufen am 1.10.2020.

<sup>20</sup> Vgl. Parwani, Soraya in The Diplomat: Is Water Scarcity a bigger threat than the Taliban in Afghanistan? (10.10.2018). <https://thediplomat.com/2018/10/is-water-scarcity-a-bigger-threat-than-the-taliban-in-afghanistan/>, abgerufen am 22.9.2020.

<sup>21</sup> Kullberg, Anssi: UN Environmental Agency help Afghanistan combat effects on Climate Change (11.10.2012). <https://news.un.org/en/story/2012/10/423352-un-environmental-agency-help-afghanistan-combat-effects-climate-change>, abgerufen am 1.10.2020.

<sup>22</sup> Parwani 2018.

<sup>23</sup> European Environment Agency: Wassernutzung in Europa - Quantität und Qualität stehen vor großen Herausforderungen (19.11.2018). <https://www.eea.europa.eu/de/signale/signale-2018/artikel/wassernutzung-in-europa-quantitaet-und#tab-nachrichten-und-artikel>, abgerufen am 1.10.2020.

66% des österreichischen Wassers in die Industrie gehen.<sup>24</sup> Aus dieser Statistik geht hervor, dass Afghanistan nur gering industrialisiert ist. Dieser Umstand schwächt die Resilienz des Landes zusätzlich.

Die Grundwasserressourcen Afghanistans sind überbeansprucht. Das afghanische Ministry for Energy and Water schätzt, dass 50% der Grundwasserreserven des Landes in den letzten Jahren aufgebraucht worden sind. Das Ministry for Rural Rehabilitation and Development (MRRD) als wesentlicher Akteur in der afghanischen Wasserwirtschaft hat seit 2001 mehr als 67.000 Brunnen gebaut. Das hat zur Folge, dass Grundwasser mittlerweile die Hauptquelle für Trinkwasser geworden ist.<sup>25</sup> Dies birgt jedoch die Gefahr von Grundwasserknappheit, die besonders in Kabul ein Problem darstellt. Gleichzeitig haben nur 20 Prozent der Kabuler Bevölkerung Zugang zu Trinkwasser. Die Steigerung der Resilienz des Landes im Hinblick auf den Erhalt und die Verteilung der strategischen Ressource Wasser ist daher nicht durch verstärkten Brunnenbau, sondern durch eine professionelle Kanalisation, mehr Pumpstationen und Wasserreservoirs, zu erreichen.

Die US-Agentur für internationale Entwicklung (USAID) und viele weitere internationale Hilfsorganisationen haben seit 2001 versucht, die Trinkwasserversorgung durch eine Reihe von Aufbauprojekten zu verbessern und damit auch die Resilienz Afghanistans zu stärken.<sup>26</sup> Das Fehlen einer modernen Kanalisation in Kabul trägt jedoch nach wie vor dazu bei, dass das Abwasser in Brunnen geleitet wird, die wiederum von der Bevölkerung zum Trinken genutzt werden. Das verschmutzte Brunnenwasser ist durch Mikroben und toxische Substanzen kontaminiert und verursacht jährlich den Tod von Tausenden Kindern.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus: Trinkwasser und Wasserverbrauch (18.04.2019). <https://www.bmnt.gv.at/wasser/nutzung-wasser/Trinkwasser.html>, abgerufen am 2.12.2019.

<sup>25</sup> Vgl. Rassul, Khibar: Water scarcity, livelihood and conflict. Kabul 2011, S. 12. <http://www.cpau.org.af/manimages/publications/CPAU-TPWSLC-FINAL.pdf>, abgerufen am 3.12.2019.

<sup>26</sup> Vgl. USAID: Afghanistan sustainable water supply and sanitation (SWSS) (7.5.2019). <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/afghan-sustainable-water-supply-and-sanitation-swss>, abgerufen am 13.10.2020.

<sup>27</sup> Vgl. Stanikzai, Saboor: Tackling water shortage in Kabul (18.12.2018). <http://www.taand.com/en/?p=2370>, abgerufen am 12.10.2020.

Mit deutscher Hilfe wurden in Kabul mehrere moderne Wasserpumpstationen errichtet, jedoch gibt es davon noch viel zu wenige.<sup>28</sup> Die Wasserversorgung der afghanischen Bevölkerung ist daher – vor allem in den Ballungsräumen wie in Kabul – zunehmend in Gefahr. Laut dem U.S. Geological Survey hat der Grundwasserspiegel in Kabul zwischen 2002 bis 2012 jährlich um 1,5 m abgenommen.<sup>29</sup> Diese Umstände verschärfen die ohnehin schon angespannte Wassersituation in den Städten, in denen zumindest die Hälfte der Bevölkerung leben (Tendenz steigend). Die Abhängigkeit der Menschen von der Landwirtschaft macht sich daher bei Dürreperioden (wie 2018) noch stärker bemerkbar.<sup>30</sup>

Staatliche Initiativen zur Stärkung der Wasserversorgung sind nicht vorhanden bzw. können ohne internationale Partner nicht durchgeführt werden. Flächendeckende Ansätze konnten bislang selbst in den Ballungsräumen nicht umgesetzt werden. Punktuelle Fortschritte wurden seit 2001 durch internationale Unterstützung zweifellos erreicht. Vom Aufbau einer gesamtstaatlichen Krisenfestigkeit bei der Wasserversorgung ist Afghanistan jedoch noch sehr weit entfernt.

## **Die COVID-19-Pandemie und ihre Wirkung auf die Resilienz Afghanistans**

COVID-19 wird als Parameter für die Widerstandsfähigkeit Afghanistans gegenüber Elementarereignissen eingestuft. Nach Angaben der World Health Organisation (WHO) hat sich der Ausbruch von COVID-19 in Afghanistan im Vergleich zu anderen Staaten bis Herbst 2020 relativ in Grenzen gehalten. Mit 15.10.2020 wurden 40.000 bestätigte Infizierte und ca. 1.500 Todesfälle gemeldet, was im Vergleich zu den Nachbarstaaten Iran und Pakistan oder auch zu Europa relativ gering ist.<sup>31</sup> Diese Entwicklung überrascht, gilt Af-

---

<sup>28</sup> Vgl. Birtley, Tony: Afghanistan faces severe clean water shortage (25.3.2018). <https://www.aljazeera.com/videos/2018/03/25/afghanistan-faces-severe-clean-water-shortage/>, abgerufen am 11.10.2020.

<sup>29</sup> Vgl. Mehrdad, Ezzatullah: Water shortages weigh heavy on Afghanistan (22.08.2018). <https://globalvoices.org/2018/08/22/water-shortages-weigh-heavy-on-afghanistan/>, abgerufen am 10.10.2020.

<sup>30</sup> Vgl. Birtley, Tony 2018.

<sup>31</sup> WHO: Afghanistan. <https://covid19.who.int/region/emro/country/af>, abgerufen am 15.10.2020.

ghanistans Gesundheitssystem durch den jahrzehntelangen gewaltsamen Konflikt und die Bürgerkriegsökonomie doch als stark geschwächt und damit besonders anfällig für Infektionskrankheiten.

Die Zahlenangaben könnten allerdings aufgrund der unübersichtlichen Situation vor Ort nicht akkurat sein. COVID-19 könnte auch im Vergleich zum laufenden bewaffneten Konflikt oder den humanitären oder ökologischen Herausforderungen für die Menschen nur subsidiär sein. Möglicherweise sind es die föderalen Strukturen Afghanistans und das traditionell starke zivilgesellschaftliche Engagement, die neben den bereits bestehenden Lerneffekten durch häufig vorkommende Epidemien (Typhus, Cholera, Polio, etc.) auf lokaler Ebene zu einer gewissen Gleichgültigkeit bzw. Gelassenheit gegenüber COVID-19 in den Provinzen geführt haben.<sup>32</sup> Jedenfalls ist die Arbeit für das Personal im Gesundheitsbereich mit oder ohne COVID-19 wegen des bewaffneten Konflikts und mangelnder Hygiene mit hohen Risiken verbunden. So wurden 2019 über 50 Personen getötet und viele mehr verletzt.<sup>33</sup>

Offiziellen Zahlen zufolge begann die Ausbreitung von COVID-19 in Afghanistan relativ langsam. Mit 30.3.2020 gab es erst 145 bestätigte Infektionen, davon über 100 in der Provinz Herat. Diese niedrige Zahl zeigt den eklatanten Mangel an Testkapazitäten im Gesundheitssystem auf, die es nur in der Hauptstadt Kabul sowie in Herat (Westen) und Nangahar (Osten) gab. Zu Beginn der Pandemie im März 2020 konnten nur ca. 600 Tests pro Tag im ganzen Land durchgeführt werden.<sup>34</sup> Das ohnehin überforderte Gesundheitssystem geriet durch die Pandemie einmal mehr an das Limit. Die Weltbank-Gruppe stellte deshalb im August 2020 ein 380 Mio. USD schweres

---

<sup>32</sup> Vgl. zum Konnex von Föderalismus und Covid-19 Blume, Markus: Corona ist ein Charaktertest für den Westen. In: FAZ, 14.10.2020.

<sup>33</sup> Vgl. National Post: Covid-19 Afghanistan: Coronavirus makes Taliban realize they need health workers alive not dead (18.3.2020). <https://nationalpost.com/news/world/covid-19-afghanistan-coronavirus-makes-taliban-realize-they-need-health-workers-alive-not-dead>, abgerufen am 15.10.2020.

<sup>34</sup> Vgl. Tolonews: Health Ministry increases testing capacity Covid-19 (30.3.2020). <https://tolonews.com/health/ministry-increases-testing-capacity-covid-19>, abgerufen am 30.6.2020.

Finanzpaket für Afghanistan bereit, um die wirtschaftlichen Folgen von COVID-19 abzuschwächen.<sup>35</sup>

COVID-19 macht die laufenden Friedensgespräche und Abzugsverhandlungen zwischen den USA, den Taliban und der afghanischen Regierung noch komplexer als bisher. Der Dialog zwischen den Konfliktakteuren wird immer wieder unterbrochen und dürfte sich deutlich in die Länge ziehen.<sup>36</sup> Rückzugsabsichten der USA und ihrer Truppen haben sich durch COVID-19 verstärkt, was auch europäische Truppensteller der Resolute Support Mission (RSM) beeinflusst, da sie logistisch von den US-Truppen abhängig sind.

Ein Komplettabzug hängt jedoch von der Erfüllung der Bedingungen des US-Taliban-Agreements vom Februar 2020 ab, das u.a. ein Ende der Anschläge durch die Taliban vorsieht. Unabhängig davon hat COVID-19 auch zu Forderungen nach einem landesweiten Waffenstillstand aus humanitären Gründen geführt.<sup>37</sup> Davon ist man jedoch weit entfernt – sicherheitsrelevante Vorfälle sowie militärische und zivile Opfer haben sogar seit Februar 2020 deutlich zugenommen (ca. 50 Anschläge der Taliban pro Tag im Frühjahr 2020).<sup>38</sup> Auch Gesundheitszentren wurden angegriffen und Mitarbeiter bedroht.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Vgl. Afghanistan: New Grants to Cushion Impact of COVID-19 on Poor Households and Protect Food Security (4.8.2020). <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/08/04/afghanistan-new-grants-to-cushion-impact-of-covid-19-on-poor-households-and-protect-food-security>, abgerufen am 4.10.2020.

<sup>36</sup> Vgl. Tolonews: Afghanistan likely facing Covid-19 health disaster: SIGAR (30.4.2020). <https://tolonews.com/health/afghanistan-likely-facing-covid-19-%E2%80%99health-disaster%E2%80%99-sigar>, abgerufen am 1.9.2020.

<sup>37</sup> The Diplomat: Afghanistan war in the time of Coronavirus (30.4.2020). Statement zur Strategie der Taliban: “The Taliban remains a primarily conflict-driven organization,” said Andrew Watkins, senior analyst on Afghanistan at Crisis Group. “It is a militant insurgent movement, and while it has devoted time and effort to building up its civilian shadow governance commissions, the record shows that if there is ever a debate within the movement’s command structure, the military interests take priority.” <https://thediplomat.com/2020/04/afghanistan-war-in-the-time-of-coronavirus/>, abgerufen am 1.5.2020.

<sup>38</sup> Vgl. The Diplomat: Afghanistan war in the time of Coronavirus (30.4.2020).

<sup>39</sup> Vgl. Tolonews: Afghan Parliament put in lockdown (29.4.2020). <https://tolonews.com/index.php/afghanistan/afghan-parliament-put-lockdown>, abgerufen am 29.4.2020.

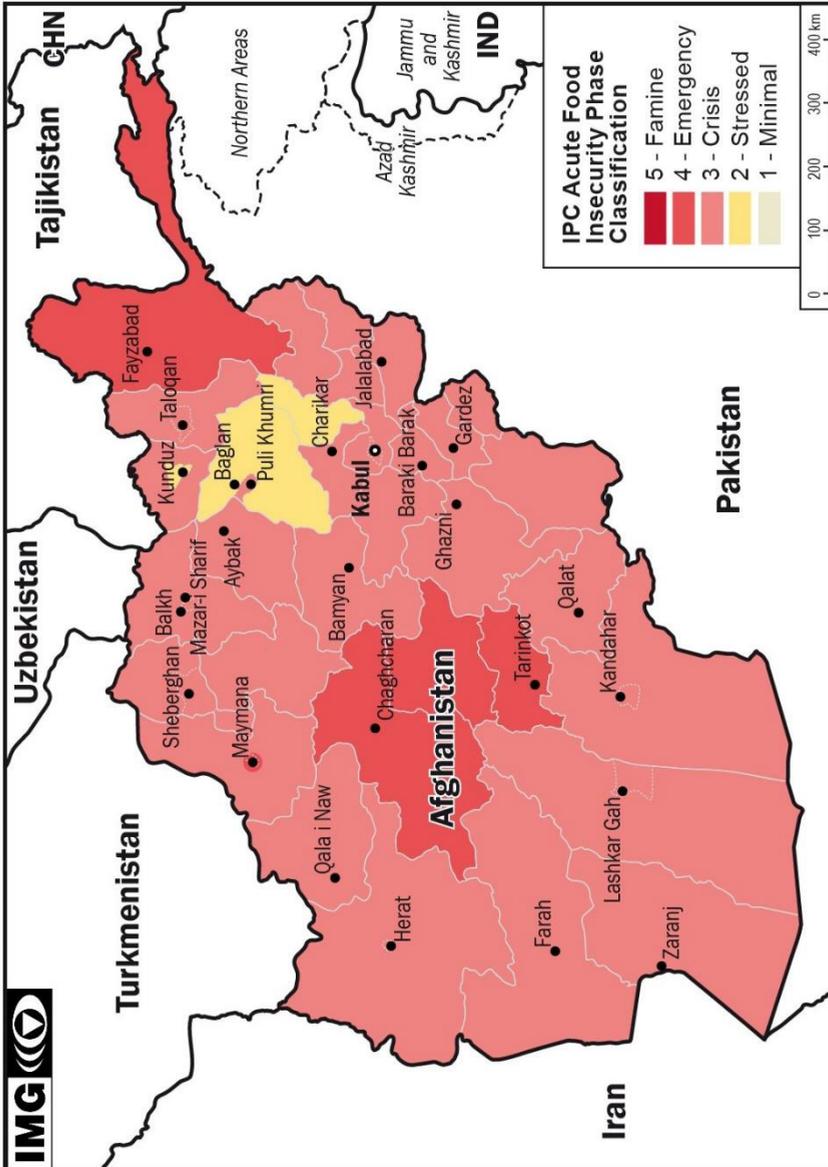
Die COVID-bedingte Schließung mehrerer Grenzen zum Iran und Pakistan sowie Lockdown- und Quarantäne-Maßnahmen haben die Wirtschaft zum Stillstand gebracht und humanitäre Aktivitäten minimiert. Dazu kommen stark steigende Preise für Lebensmittel im ganzen Land, wodurch eine Hungerkrise droht (siehe auch die beiden Grafiken auf der folgenden Doppelseite).<sup>40</sup> Die bereits bestehenden Vulnerabilitäten (z.B. bewaffneter Konflikt, interne Vertreibungen, Unterernährung, fragiles Gesundheitssystem, poröse Grenzen) haben sich durch COVID-19 somit weiter verstärkt – zulasten der Bevölkerung, deren Notlage auch in gewaltsame Proteste münden könnte.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Vgl. Tolonews: Afghanistan likely facing Covid-19 health disaster: SIGAR (30.4.2020).

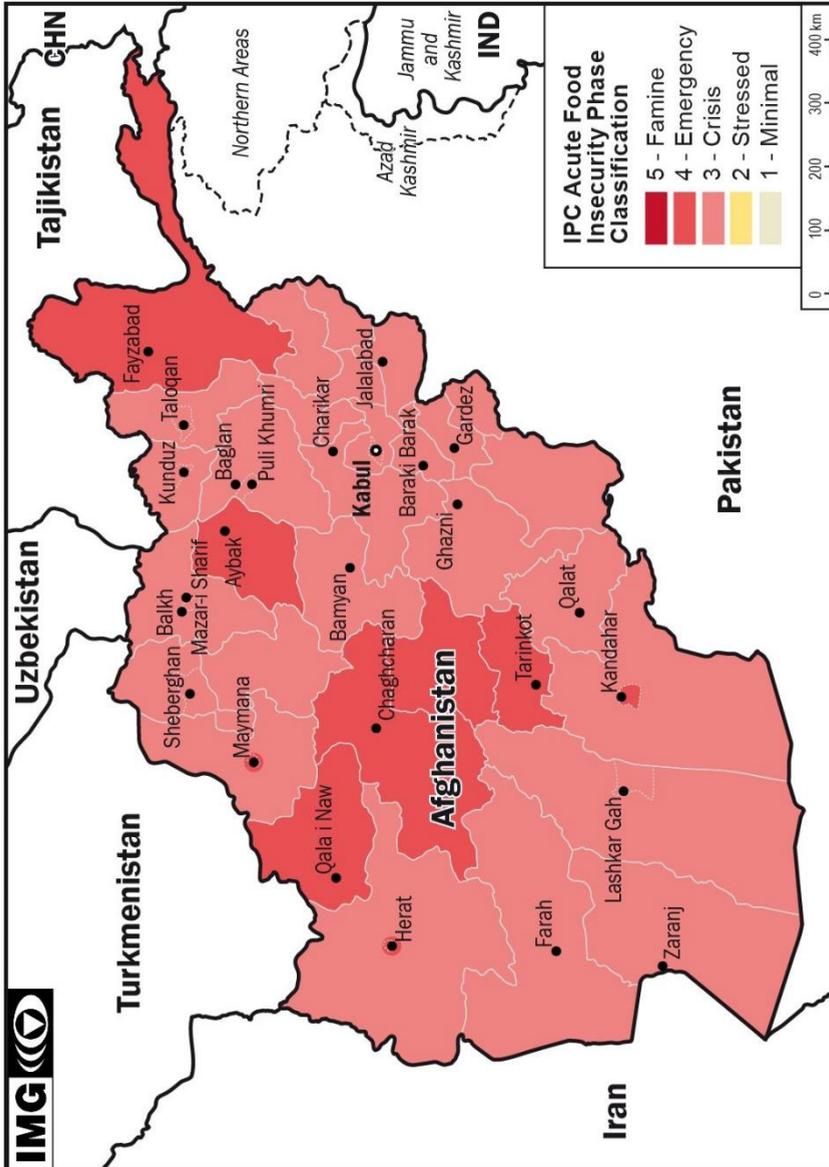
<sup>41</sup> Vgl. International Crisis Group: Covid-19 and conflict: Seven Trends to watch (24.3.2020). <https://www.crisisgroup.org/global/sb4-covid-19-and-conflict-seven-trends-watch>, abgerufen am 29.3.2020.

Verstärkte Nahrungsmittelunsicherheit in Afghanistan  
August – Oktober 2020



Beide Karten erstellt vom Institut für Militärisches Geowesen (IMG).  
Basisquelle: International Food Security Phase Classification (IPC): AFGHANISTAN:  
Integrated Food Security Phase Classification Snapshot August 2020-March 2021,

Verstärkte Nahrungsmittelunsicherheit in Afghanistan  
November 2020 – März 2021 (Prognose)



[http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Afghanistan\\_Acute-FoodInsec\\_2020Aug2021Mar\\_Snapshot.pdf](http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Afghanistan_Acute-FoodInsec_2020Aug2021Mar_Snapshot.pdf), abgerufen am 17.12.2020.

## **Potenziale und Limitierungen im Kontext ausgewählter Resilienz-Faktoren**

Zur vertieften Untersuchung der Krisenfestigkeit Afghanistans werden drei ausgewählte Resilienz-Faktoren als Merkmale eines resilienten Systems nach Borchert / Gustenau / Katzmair herangezogen und anhand des Beispiels Afghanistan auf den Prüfstand gestellt.<sup>42</sup>

Der erste Resilienz-Faktor **„Offenheit für Neues“** ist bei den afghanischen Akteuren aufgrund der Rückzugsabsichten der internationalen Truppen und vor allem durch den Druck der USA zumindest im Ansatz zu erkennen. Die Grundidee, dass Afghanistan – neben dem Aufbau von Sicherheitskräften – nur durch Stärkung der gesamtstaatlichen Widerstandskraft zur Bewältigung von Krisen in die Lage versetzt werden könnte, auf eigenen Beinen zu stehen, setzte sich in den letzten Jahren immer mehr durch und ging graduell mit dem Rückzug des internationalen Militärs und entsprechendem Druck auf die afghanischen Entscheidungsträger einher. Die Stärkung von Frauenrechten und Bildungsinitiativen (z.B. durch die Aga Khan Foundation, das UN Women Programm und viele NGOs) trug einen Teil zur Krisenfestigkeit des Landes bei, der jedoch aus gesamtheitlicher Sicht unzureichend ist.

Was den zweiten Resilienz-Faktor **„Verhaltensänderung / Flexibilität der Akteure“** betrifft, sind kaum Ansätze in Richtung eines präventiv orientierten Krisenmanagements zu erkennen. Der Fokus des afghanischen Katastrophenmanagements lag bislang auf Reaktion und Rettung (Response und Recovery) im Anlassfall. Präventive Aktivitäten wie die Entwicklung und Umsetzung von Notfallplänen und Stärkung der Resilienz im Hinblick auf (regelmäßig vorkommende) Naturkatastrophen oder Epidemien durch den Aufbau von Reserven wurden kaum gesetzt; vielfach fehlen dazu auch die Ressourcen. Diese Problematiken betreffen jedoch nicht nur Afghanistan, sondern viele fragile Staaten weltweit.

Bislang war festzustellen, dass das finanzielle Hauptaugenmerk der internationalen Unterstützung nicht auf der Stärkung der Resilienz, sondern auf

---

<sup>42</sup> Vgl. die Parameter bzw. Faktoren für staatliche Resilienz in: Borchert, Heiko / Gustenau, Gustav / Katzmair, Harald: Landesverteidigung 2025. Der Beitrag des Österreichischen Bundesheeres zur Resilienz Österreichs. Wien, Juli 2015, S. 9-14.

dem Aufbau militärischer Kapazitäten der Armee und Sicherheitssektor-Reformen lag, um die Taliban militärisch niederhalten zu können. Die Operation Enduring Freedom (OEF), die International Security Assistance Force (ISAF) und die Resolute Support Mission (RSM) der NATO waren seit 2015 federführend in diesem Bereich. Klassischer „Wiederaufbau“ wurde finanziell unterstützt und rückte medial in das Zentrum der internationalen Hilfe, um das militärische Vorgehen und Kriegsgeschehen (z.B. Aufstandsbekämpfung, Anschläge, Kollateralschäden, Patrouillen) in den Entsendestaaten leichter und besser kommunizieren zu können. Seit 2015 nahmen sich viele internationale Organisationen, Entwicklungsbanken, NGOs und Akteure wie die UNO, EU oder Weltbank-Gruppe zunehmend des Themas staatliche Resilienz an und finanzierten bzw. leisteten punktuell wertvolle Arbeit zur langfristigen Krisenfestigkeit. Zur Eigenständigkeit kann das jedoch nur reichen, wenn Afghanistan weiterhin – unter klaren Bedingungen – international unterstützt wird, um eine Verhaltensänderung staatlicher Akteure von der „Reaktion“ hin zur „Prävention“ zu bewirken.

Der dritte Resilienz-Faktor betrifft die **„Gewährleistung des Überlebensminimums“** durch den Staat. Die internationale Militärpräsenz unter der Führung der USA hat dazu bislang für die afghanische Regierung substanzielle Beiträge geleistet. Ohne diese Unterstützung könnte die afghanische Regierung nicht lange überleben. Deshalb erfüllt die afghanische Regierung dieses Resilienz-Kriterium aktuell nicht. Durch die fast zwei Jahrzehnte andauernde internationale Unterstützung seit 2001 (Afghanistan als „längster Krieg der USA“) konnten sich jedoch zivilgesellschaftliche Akteure, darunter auch Privatpersonen und viele Freiwillige, nach der Zurückdrängung der Taliban wieder organisieren und wichtige Aufgaben übernehmen, die der Staat nicht übernehmen konnte bzw. wollte. Die Zivilgesellschaft hat in Afghanistan daher bereits vielfach (auch lange vor der COVID-19-Pandemie) die Initiative ergriffen und für positive Impulse im humanitären Bereich gesorgt. 2020 unterstützten Freiwillige während der COVID-19-Pandemie z.B. bei Essens- und Schutzmaskenverteilungen, Aufklärungskampagnen oder dem Aufbau von COVID-Lazaretten.<sup>43</sup> Die afghanische Zivilgesellschaft stellt

---

<sup>43</sup> Vgl. World Bank Group: Awareness Campaigns help prevent against Covid-19 in Afghanistan (28.6.2020). <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/28/awareness-campaigns-help-prevent-against-covid-19-in-afghanistan>, abgerufen am 15.10.2020.

auch eine direkte operative Verbindung zwischen internationalen Hilfsorganisationen und den lokalen Bedürfnissen dar und sollte durch internationales Krisenmanagement verstärkt eingebunden werden.

Ob das internationale Krisenmanagement im Sinne dieser drei angeführten Resilienz-Faktoren einen Paradigmenwechsel in Richtung „Stärkung der Resilienz in fragilen Staaten“ am Beispiel Afghanistan vollzogen hat, bleibt vorerst offen, da z.B. die dafür benötigten Ressourcen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit immer geringer werden.

Es wären auch noch viele weitere Faktoren in diesem Kontext zu prüfen, um konkretere Schwerpunkte für das zukünftige internationale Engagement in Abstimmung mit afghanischen Akteuren festzulegen.

## **Rückschlüsse – Anspruch und Wirklichkeit der Resilienz Afghanistans**

### *Entwicklung von Resilienz in Afghanistan seit 2001*

Die zivilen und militärischen Aktivitäten des internationalen Krisenmanagements und Investitionen zur Stärkung von Kapazitäten in Afghanistan haben seit 2001 gewisse Fortschritte im Bereich kritischer Infrastruktur (z.B. Hydroprojekte, Energieversorgung, Internetversorgung),<sup>44</sup> Produktion (z.B. Nahrungsmittel, Düngemittel, Bauindustrie) und der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen (Gesundheitssektor / Krankenhäuser, Bildungssektor) gemacht. Kräfte für die Bewältigung von Naturkatastrophen wurden durch den Aufbau der Armee, Polizei und Feuerwehr ansatzweise gestärkt. Auch die Fähigkeit der Regierung, selbst Einnahmen zu generieren und internationale Abhängigkeiten zu reduzieren, hat sich in diesem Zeitraum leicht verbessert.<sup>45</sup> Allgegenwärtige Korruption, schlechte Regierungsführung und hohe Profite aus der florierenden Drogenökonomie verfestigen je-

---

<sup>44</sup> Vgl. zu Energie- und Hydroprojekten in Afghanistan Gauster, Markus / Roshan, Roman: Klimawandel als Konfliktpotenzial in der Region Afghanistan. IFK Monitor, Wien, Oktober 2020. [https://www.bundesheer.at/pdf\\_pool/publikationen/ifk\\_monitor\\_64\\_gauster\\_roshan\\_afghanistan\\_okt\\_20\\_web.pdf](https://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/ifk_monitor_64_gauster_roshan_afghanistan_okt_20_web.pdf), abgerufen am 20.11.2020.

<sup>45</sup> Vgl. Tolonews: German Analysis notes progress in Afghanistan (18.7.2020). <https://tolonews.com/afghanistan/german-analysis-notes-progress-afghanistan>, abgerufen am 11.10.2020.

doch Afghanistans äußerst fragilen Status als Rentenstaat, der seine Prioritäten kaum auf die Verbesserung von Kapazitäten zum Wohle der eigenen Bevölkerung legt bzw. legen kann.

### *Auswirkungen von COVID-19 auf die Resilienz Afghanistans*

Das laufende internationale Krisenmanagement wird durch COVID-19 substantiell beeinträchtigt. Das betrifft die NATO mit ihrer RSM, die UNO mit ihrem humanitären Engagement, die EU als Peacebuilder und einer der größten Geber,<sup>46</sup> aber auch politisch-diplomatische Anstrengungen und Mediation zwischen den Konfliktakteuren in Afghanistan. Hilfsgelder fließen nur mehr spärlich.

Eine graduelle, an Bedingungen geknüpfte Reduktion der RSM wurde bereits vor COVID-19 beschlossen.<sup>47</sup> Der militärische Trainings-, Beratungs- und Unterstützungseinsatz für Streit- und Sicherheitskräfte hat die Resilienz Afghanistans in Sicherheitsbelangen gestärkt. Die Fortschritte beim Aufbau der Armee, die auch im Katastropheneinsatz aktiv werden soll, sind jedoch durch die politische Systemkrise, die ständig laufenden Kampfeinsätze und die hohe Rate an Verlusten sehr fragil. COVID-19 könnte den Truppenabzug 2021 beschleunigen.

Die Handlungsfreiheit der internationalen Trainer und Berater wurde durch COVID-19 deutlich eingeschränkt. Truppenteile wurden repatriert, Ausbildungsmaßnahmen reduziert und technische Kommunikationsmöglichkeiten verstärkt genutzt. Diese Maßnahmen dürften zu einer weiteren Schwächung der Einsatz- und Kampfbereitschaft der afghanischen Streitkräfte führen und auch die Fähigkeit zur Bewältigung von Katastrophen einschränken. Offen bleibt die Frage, wie und ob die militärische Unterstützung nach der Beendigung der RSM fortgesetzt wird. Für die Resilienz und den Fortbestand der Islamischen Republik Afghanistan ist ein weiteres internationales Engagement auf hohem Niveau unabdingbar.

---

<sup>46</sup> Vgl. The Diplomat: Europe in Afghanistan: After nearly 20 years what has been achieved? (8.2.2020). <https://thediplomat.com/2020/02/europe-in-afghanistan-after-nearly-20-years-what-has-been-achieved/>, abgerufen am 8.10.2020.

<sup>47</sup> Vgl. NATO: NATO-Afghanistan relations (April 2020). [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/3/pdf/2003-backgroundunder-afghanistan-e.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/3/pdf/2003-backgroundunder-afghanistan-e.pdf), abgerufen am 30.4.2020.

Es zeigt sich, dass COVID-19 in Afghanistan weniger direkte Wirkungen auf die Austragung des bewaffneten Konfliktes hat, sondern mehr indirekte (negative) Wirkungen auf die Gesellschaft und die humanitäre Bedürfnislage der Bevölkerung. Die sekundären ökonomischen und sozialen Auswirkungen von COVID-19 werden erst 2021 und in den Folgejahren voll durchschlagen, womit die Krisenfestigkeit Afghanistans erneut herausgefordert werden wird. Die Fortsetzung der internationalen zivilen und militärischen Unterstützung ist unabdingbar, um einen Systemkollaps, Sicherheits- und Hungerkrisen sowie eine direkte Machtübernahme der Taliban zu verhindern.

### *Auswirkung des Klimawandels auf die Resilienz Afghanistans*

Der Klimawandel beeinflusst die Resilienz Afghanistans negativ und wird mittlerweile auch von der UNO als Hauptgrund für Naturkatastrophen gesehen.<sup>48</sup> Der Klimawandel beeinflusst die strategische Ressource Wasser und damit auch das Bedrohungs- und Konfliktbild sowie die Resilienz Afghanistans zunehmend. Wasserkonflikte beginnen an den Quellen des Hindukusch und treten auf allen Ebenen (zwischenstaatlich, in den Provinzen, Städten und Gemeinden) auf. Dadurch entstehen ähnlich negative Auswirkungen auf die afghanische Bevölkerung wie durch bewaffnete Konflikte, ideologische Auseinandersetzungen, Systemkonkurrenzen sowie Terrorismus.

Regierungen in fragilen Staaten weltweit, darunter auch die afghanische Regierung, werden kaum aktiv, um Klimarisiken präventiv einzudämmen und entsprechende Notfallpläne bereitzuhalten bzw. zu entwickeln. Aktuell hat der Klimawandel jedenfalls massive humanitäre Folgen und beeinträchtigt die menschliche Sicherheit in Afghanistan genauso wie der bewaffnete Konflikt. Der Konnex zwischen Klimawandel und vermehrten bewaffneten Konflikten ist naheliegend, aber nicht unumstritten.<sup>49</sup>

Konflikte um Wasser und fruchtbares Land haben in Afghanistan deutlich zugenommen. Nicht nur der Klimawandel, sondern auch der jahrzehntelange bewaffnete Konflikt hat die Wasserinfrastruktur und die Umwelt weit-

---

<sup>48</sup> Vgl. ORF: UNO: Klimakrise Hauptgrund für Naturkatastrophen (12.10.2020). <https://orf.at/stories/3184893/>, abgerufen am 16.10.2020.

<sup>49</sup> Vgl. Schweizer Radio und Fernsehen SRF: Der Klimawandel führt zu Konflikten: eine steile These (20.3.2018). <https://www.srf.ch/kultur/wissen/klimawandel-der-klimawandel-fuehrt-zu-konflikten-eine-steile-these>, abgerufen am 10.10.2020.

gehend zerstört. In der Folge sind sicherheitspolitische Konfliktlinien um Ressourcen entstanden, die der Bevölkerung zunehmend die Lebensgrundlage entziehen sowie Migration und Flucht auslösen. Der Grad der Widerstandsfähigkeit und Krisenfestigkeit in Afghanistan ist nach wie vor sehr gering. Internationales Krisenmanagement hat diese Entwicklungen mitzudenken und kann gezielte Akzente setzen, um Fluchtursachen entgegenzuwirken.

Lösungsansätze zur Verbesserung der Wasserversorgung und Überwindung von Wasserkonflikten sind nicht einfach zu finden, da die Wasserkrise in Afghanistan von offiziellen Stellen bzw. Ministerien häufig ignoriert bzw. mit dem Klimawandel begründet wird, „gegen den man nichts machen kann“. Die Wasserkrise wird jedoch durch den andauernden bewaffneten Konflikt und den Klimawandel weiter verstärkt.

Es stehen den zuständigen afghanischen Ministerien wie z.B. dem Ministry for Agriculture, Irrigation and Livestock zudem nur sehr wenige Ressourcen zur Verfügung. Afghanische Lösungsansätze für einen strategischen Ressourcen-Ansatz werden vernachlässigt. Afghanistan profitiert von der Unterstützung Indiens im Hinblick auf Wasserspeicher und Wasserkraftprojekte massiv.<sup>50</sup> Eine stärkere internationale Diversifizierung der Unterstützungsleistungen wäre sowohl im Hinblick auf die Krisenfestigkeit Afghanistans als auch aus Sicht der Hydro-Diplomatie allerdings sinnvoll.

## **Lösungsansätze und Empfehlungen zur Stärkung von Resilienz in Afghanistan**

*Im Hinblick auf Krisenmanagement und COVID-19:*

- Die globalen Veränderungen durch COVID-19 betreffen auch Internationales Krisenmanagement und insbesondere Friedenseinsätze. Im Bereich Friedenssicherung und Konfliktmanagement dürfte eine „neue Normalität“ einkehren, aber kein „zurück zu frühe-

---

<sup>50</sup> Vgl. Zur Relation Indien-Pakistan-Afghanistan: Dawn: Save Afghan peace process from spoilers: FO (22.5.2020). <https://www.dawn.com/news/1558866/save-afghan-peace-process-from-spoilers-fo>, abgerufen am 22.9.2020.

ren Zeiten“.<sup>51</sup> Die Pandemie wird neue Dynamiken auslösen, deren Auswirkungen noch nicht absehbar sind. Daher sollte ein umfassender Anpassungsprozess bei Truppenstellern zu EU-, UN-, NATO- und OSZE-Missionen starten, um Auslandsengagements resilienter gegenüber dem zusätzlichen Risiko „Pandemie“ zu machen, aber auch um neue Möglichkeiten proaktiv nutzen zu können.

- Eine frühzeitige Zurückdrängung von Pandemien durch Stärkung der Resilienz von Krisenstaaten und eine Verbesserung der humanitären und gesundheitlichen Krisenreaktionsfähigkeit sollte im Zuge der Weiterentwicklung des internationalen Krisen- und Konfliktmanagements unterstützt werden.<sup>52</sup>
- Österreich und das Österreichische Bundesheer (ÖBH) könnten dazu spezifische Beiträge leisten und sich in einem möglichen Innovationsprozess federführend im EU-/GSVP-Rahmen und darüber hinaus einbringen. Für das ÖBH, das seit Beginn des Afghanistan-Einsatzes 2002 auch bei RSM beteiligt ist, könnte es dabei z.B. um innovative Beiträge zum MEDEVAC-Mechanismus, um Erweiterung und Professionalisierung von Testmöglichkeiten im Einsatzraum oder um den Ausbau von E-Learning-Kapazitäten gehen.
- Die Kooperation der Mission mit den lokalen Verwaltungen und der Zivilgesellschaft im Einsatzraum sollte verstärkt werden, um lokale Bedürfnisse besser identifizieren zu können und vorhandene Potenziale zur Stärkung der Krisenfestigkeit zu nutzen.
- Die Gesundheitsrisiken in fragilen Staaten werden weiter zunehmen. Daher ist es wichtig, dass sich die Missionen aus unterschiedlichen Einsatzräumen stärker vernetzen und ihre wertvollen Epidemie-/Pandemie-Erfahrungen (Ebola, COVID-19, Malaria etc.) teilen.

---

<sup>51</sup> Vgl. International Peace Institute: UN Peacekeeping in the Time of COVID-19: A High-Level Dialogue on Challenges, Responses, and Lessons. New York, 7.10.2020. <https://www.ipinst.org/2020/10/un-peace-ops-during-covid-19-high-level-dialogue>, abgerufen am 7.10.2020.

<sup>52</sup> Frank, Johann: Trends und Fragestellungen für die internationale Sicherheit nach Covid-19. In: Covid-19: Herausforderungen für die europäische Sicherheit und ausgewählte Krisenregionen. IFK Monitor Covid-19 Spezial, Wien, April 2020, S. 2. [https://www.bundesheer.at/pdf\\_pool/publikationen/ifk\\_monitor\\_62\\_covid\\_19\\_spezial\\_apr\\_20\\_web.pdf](https://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/ifk_monitor_62_covid_19_spezial_apr_20_web.pdf), abgerufen am 20.11.2020

- Prioritäten von Missionen (auch in Afghanistan) im Kontext von COVID-19 sollten daher auf die Resilienz der eigenen Mission, Impfungen für Missionspersonal und humanitäres Personal, multiple Testreihen, ein adaptiertes „COVID-Design“ von Camps (z.B. größere Abstände in den Unterkünften) und auf die bestmögliche Nutzung neuer Technologien (z.B. Remote Monitoring des Umfeldes, um Kontakte bzw. Ansteckungen zu minimieren; Mobile Training Teams) gelegt werden.<sup>53</sup>
- Missionen und Truppensteller sollten die COVID-19-Pandemie somit nutzen, um Friedenseinsätze und Resilienz-Förderung durch gemeinsame Anstrengungen weiterzuentwickeln. Auch in Afghanistan ist es dabei z.B. essenziell, nicht nur lokale Bedürfnisse der Bevölkerung zu identifizieren, sondern nachzufragen, was Gemeinden und Dörfer bereits für die eigene Krisenfestigkeit gemacht haben und was gut funktioniert. Die Identifikation bereits vorhandener Ideen und Lösungsansätze der lokalen Entscheidungsträger im Einsatzraum (z.B. Bürgermeister, Rat der Ältesten etc.) stellt die Basis für die Unterstützung lokaler Resilienz dar, die von internationalen Akteuren gefördert, umgesetzt und weiterentwickelt werden kann (Anwendung der Lead-User-Methode).<sup>54</sup>

*Im Hinblick auf Krisenmanagement, Klimawandel und Wasserkrise in Afghanistan:*

- Erstellung von spezifischen Gefahren- und Risikoanalysen für alle relevanten Entscheidungsträger in Afghanistan: Ein innovativer Ansatz der Weltbank-Gruppe zur Stärkung der Krisenfestigkeit fragiler Staaten im Hinblick auf die gravierenden Folgen des Klimawandels ist es, einsatzspezifische Gefahrenanalysen durch Elementarereignisse (Multi-Hazard Risk Mapping & Assessments) zu finanzieren und zu erstellen. Entsprechende Daten und spezifische Risiken dienen der Früherkennung und Beurteilung von Umweltrisiken und

---

<sup>53</sup> Vgl. International Peace Institute: UN Peacekeeping in the Time of COVID-19: A High-Level Dialogue on Challenges, Responses, and Lessons. New York, 7.10.2020. <https://youtu.be/6QLuWVLODBg>, abgerufen am 20.11.2020.

<sup>54</sup> Vgl. Hazeldine, Shaun: Eine Plattform der Menschlichkeit. Wie wir neue Formen der humanitären Arbeit unterstützen und ausbauen können. In: Österreichisches Rotes Kreuz, Jahresbericht 2019. Wien 2020, S. 4f.

sollten allen Krisenmanagement-Akteuren und lokalen Entscheidungsträgern auf allen Ebenen in Afghanistan verfügbar gemacht werden.<sup>55</sup> Bisher gab es keine derart spezifischen Risikoinformationen für Einsatzräume und keine Einbindung afghanischer Akteure. Diese Informationen könnten nunmehr relativ einfach über soziale Medien an alle Akteure (Armee, Polizei, Rettung, Feuerwehr, etc.) und Multiplikatoren verteilt bzw. geteilt werden und damit Leben retten. Voraussetzung dafür ist die Bereitstellung entsprechender Ressourcen und Ausbildung für Katastropheneinsätze. Auch professionelle Bereitschafts- und Krisenpläne sollten entwickelt werden. Diese stellen wesentliche Resilienz-Faktoren dar, die alle relevanten Ministerien und das Einsatzpersonal kennen bzw. bekommen sollten.

- Unterstützung der Hydro-Diplomatie in der Region Afghanistan: Staudamm-Projekte zur dringend notwendigen Wasser- und Stromversorgung Afghanistans haben die Wasserzuflüsse in Richtung der Nachbarstaaten Iran und Pakistan geschmälert. Daher sind zwischenstaatliche Wassernutzungsabkommen ein präventives Instrument für Afghanistan, um Konflikten vorzubeugen. Diese Abkommen sind jedoch nur sehr schwer zu erreichen, da Kompromisse nicht leicht zu erzielen sind. Demnach ist die Anzahl der bilateralen Wasserabkommen Afghanistans sehr gering. Anzuführen ist ein Abkommen mit dem Iran aus dem Jahr 1973, in dem es um Rechte und Pflichten beider Länder im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Helmand-Fluss geht. Mit Pakistan existiert diesbezüglich kein Abkommen.<sup>56</sup> Die afghanische Regierung sollte daher mit internationaler diplomatischer und völkerrechtlicher Unterstützung weitere grenzüberschreitende Wasserabkommen vereinbaren und Lösungen mit dem Iran und Pakistan anstreben, um zukünftige Konflikte zu vermeiden.

---

<sup>55</sup> Vgl. World Bank Blogs: Building a more resilient Afghanistan (3.5.2017). <https://blogs.worldbank.org/endpovertyinsouthasia/building-more-resilient-afghanistan>, abgerufen am 15.10.2020; vgl. auch die Relevanz von Risk Mapping in World Bank Group: Helping Afghanistan to become more resilient to natural Disasters (30.11.2017). <https://olc.worldbank.org/content/helping-afghanistan-become-more-resilient-natural-disasters>, abgerufen am 15.10.2020.

<sup>56</sup> Vgl. Parwani, Soraya in The Diplomat: Is Water Scarcity a bigger Threat than the Taliban in Afghanistan? (10.10.2018).

- Unterstützung des UN-Environment Programme (UNEP) in Afghanistan: Damit könnte Österreich dazu beitragen, die Resilienz Afghanistans im Hinblick auf Wasserkrisen und Dürren zu stärken. Gemäß UNEP wird der Klimawandel in Afghanistan zwar zu einem Rückgang der jährlichen Niederschläge, jedoch insgesamt zu einem Anstieg der Niederschlagsintensität führen. UNEP versucht, hier entgegenzuwirken und die Resilienz Afghanistans gegenüber immer häufigeren Dürren und Wassermangel zu stärken. Zu den Maßnahmen des UNEP gehören u.a. die Verbesserung der Wasserbewirtschaftung und Nahrungsmittelsicherheit sowie der Aufbau eines Weidemanagements. Die Bewirtschaftung von Wassereinzugsgebieten auf Dorfebene umfasst das Anpflanzen von Bäumen, das Terrassieren/Abstufen von Hängen oder das Sammeln von Wildsamen zur Wiederbepflanzung von überweideten Berghängen. Ausbildungen und die Entwicklung beruflicher Fähigkeiten für die Bevölkerung der afghanischen Gemeinden könnten die Resilienz Afghanistans stärken. Der Aufbau von Kapazitäten nimmt deshalb eine Schlüsselrolle bei Projekten des UNEP ein.<sup>57</sup>
- Förderung des lokalen Wassermanagements auf Gemeindeebene („Mirab“-System): Der Mirab ist eine traditionelle afghanische Institution, ein Gemeindeführer oder Ältester, der von lokalen Landbesitzern gewählt wird, um den Betrieb des Bewässerungssystems und die Steuerung der Wasserverteilung gemäß Vereinbarungen zu verwalten. Er kann auch bei Wasserstreitigkeiten zwischen Landbesitzern zu Hilfe gezogen werden. Der Mirab hat Wissen über die lokalen Wasserrechte und ist in der Lage, diese Rechte durch Anwendung sozialen Drucks durchzusetzen. Die Regierung unterstützt den Mirab idealerweise bei der Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit. Bezahlt wird der Mirab mit Weizen oder anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen.<sup>58</sup> Durch die andauernden Konflikte haben sich die Managementqualitäten und die Fähigkeit, gut funktionierende Bewässerungssysteme aufrechtzuerhalten, jedoch drastisch verschlech-

---

<sup>57</sup> Vgl. UNAMA: UN Environmental Agency to help Afghanistan combat effects on Climate Change (2012).

<sup>58</sup> Vgl. UNAMA: Water rights. An Assessment of Afghanistan’s Legal Framework Governing Water for Agriculture (19.10.2016), S. 4. [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/2016\\_19\\_10\\_water\\_rights\\_final\\_v2.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/2016_19_10_water_rights_final_v2.pdf), abgerufen am 1.10.2020.

tert. Komplexe Bewässerungssysteme, die einst von Regierungsbeamten betrieben wurden, werden nun von der lokalen Gemeinschaft übernommen, die oft nicht über rechtliche und fachliche Kenntnisse verfügt.

- Generell sollten internationale Akteure in Afghanistan zur Resilienz-Stärkung die Förderung von Wassernutzungsabkommen mit dem Iran und Pakistan, Umweltschutzprogramme (UNEP), strategische Wasserinfrastruktur (Mapping von Ressourcen und Umweltrisiken), lokales Wassermanagement (Beispiel Mirab) und den Aufbau von Kompetenzzentren in Missionen (Beispiel „Drought Operations Coordination Center“ der UNO in Somalia) unterstützen. In diesen Bereichen könnten internationale Truppen, zivile Experten und Berater im Geowesen, logistisch und ausbildungstechnisch wertvolle Dienste leisten. Die effiziente Nutzung der Ressource Wasser als kleinster gemeinsamer Nenner für Sicherheit, Frieden und Wirtschaft kann wesentlich zur Stabilisierung und Resilienz Afghanistans beitragen.