

BEI AUSSTIEG LEBENSGEFAHR: HERAUSFORDERUNGEN AN DEN NEUEN US-PRÄSIDENTEN IN AFGHANISTAN

Thomas Ruttig

„Verbessern Sie Ihr Ansehen in der Welt. Es ist schwierig, wenn das Land, das das mächtigste, das erfolgreichste und notwendigerweise das führende unserer Seite ist, auch eines der unpopulärsten Länder der Welt ist.“ So zitiert Fareed Zakaria, Chefredakteur von *Newsweek* und einer der einflussreichsten Denker in den USA, in seinem jüngsten Buch die Antwort von Frankreichs Staatspräsident Nicolas Sarkozy im Mai 2007 in Paris auf die Frage von Außenministerin Condoleezza Rice, was ihre Regierung für ihn tun könne¹. In Bezug auf Afghanistan lässt sich das auf eine Frage reduzieren: Wie überzeugt man die dortige Bevölkerung, dass die US-geführte Koalition mit ihren 50700 Soldaten aus 41 Ländern (davon 15 Nicht-NATO-Staaten), ferner ausgestattet mit einem Heer von Beratern und Entwicklungshelfern sowie mit einem Milliardenbudget, tatsächlich auf ihr Wohl bedacht ist.

Die Zweifel resultieren aus einer Lage, die selbst die 16 US-Geheimdienste in ihrem diesjährigen National Intelligence Estimate (NIE) als „Abwärtsspirale“ bezeichnen.

Die Diagnose der Ursachen ist relativ einfach. Afghanistan wurde nach 2001 weder hinreichend aufgebaut noch stabili-

1 | Fareed Zakaria, *The Post-American World*, New York und London 2008, S. 228.



Bild: SWP
Der Autor ist unabhängiger Berater zu Afghanistan. Seit 1980 arbeitet er zu diesem Land, spricht Pashto und Dari und lebte insgesamt neun Jahre lang dort. Zwischen 2000 und 2006 war er Mitarbeiter der UN-Sondermission, stellv. Sondergesandter der EU und Mitarbeiter der deutschen Botschaft in Kabul. Seither hat er Afghanistan weitere fünf Mal besucht, zuletzt die Provinz Uruzgan im Okt./Nov. diesen Jahres. Er lebt in Oranienburg bei Berlin. Neben seiner SWP-Studie (siehe Fussnoten) erschien zuletzt sein Papier: *Islamists, Leftists – and a Void in the Center. Afghanistan's Political Parties and Where They Come From (1902–2006)*, Kabul: Konrad-Adenauer-Stiftung, Afghanistan Office [Okt. 2006].

Eine Verbesserung des eigenen Ansehens in der Welt, wie Nicolas Sarkozy es unlängst den USA anriet, täte vor allem in Afghanistan not. Ausbleibende Erfolge des von Washington dirigierten Einsatzes in dem Land haben die Taliban erneut gestärkt. Mehr Ausbildung für afghanische Sicherheitskräfte, eine Stärkung des Rechtssystems, wirksamere Militäraktionen, eine bessere Abstimmung innerhalb der NATO sowie der Kampf gegen Korruption und Drogenhandel wurden angekündigt. Doch eine Realisierung lässt auf sich warten. Was fehlt, ist ein Strategiekonzept für die Gesamtregion, das den zivilen Komponenten Priorität einräumt, die Vergabe neuer Mittel an politische Vorgaben bindet und nicht zuletzt auch den Nachbarn Pakistan einbindet. Hoffnungen setzen die Afghanen in die Demokratie nicht mehr, wenn sich auch in den letzten Jahrzehnten ihrer Geschichte autoritäre Regime – die der Kommunisten, der Mudschahedin und der Taliban – diskreditiert haben. Der Westen selbst hat die Desillusionierung verursacht, die abzubauen der neue US-Präsident nun aufgerufen ist.

siert. Die Lebenslage signifikanter Teile der Bevölkerung hat sich nicht so entwickelt, dass sie eine entscheidende Verbesserung gegenüber den Zuständen unter dem Taliban-Regime erkennen können. Die Sicherheitslage hat sich sogar drastisch verschlechtert. Die Taliban operieren mittlerweile landesweit und beherrschen selbst Provinzen vor den Toren der Hauptstadt Kabul so weit, dass Hauptstraßen nur noch unter Lebensgefahr zu befahren sind. (Diese Straßen sind die größten Infrastruktur-Projekte und damit eine Messlatte für den Erfolg des Wiederaufbaus.) Das wiederum schränkt den Zugang ausländischer wie afghanischer Akteure des Wiederaufbaus so weit ein, dass Fortschritte kaum noch möglich sind – ein Teufelskreis.

Die ausbleibenden Erfolge brachten der Aufstandsbewegung Zulauf. In jedem Jahr seit 2001 ist sie gewachsen. Dabei ist nur ihr Kern – die Taliban – ideologisch motiviert und kämpft für die Wiederherstellung eines islamischen Emirats. Viele haben sich aus Perspektivlosigkeit angeschlossen oder weil sie die grassierende Korruption und die Rückkehr der Warlords mit Abscheu erfüllt – beides steht in Zusammenhang – und weil sie die ausländische Dominanz dafür verantwortlich machen, dass nichts dagegen unternommen wird.

Im Sommer 2007 beklagten sich Stammesälteste im südost-afghanischen Paktia, dass die örtlichen Richter und der Staatsanwalt „nicht einmal die Tür öffneten“, ohne dafür Schmiergeld zu nehmen. Und dass kurz zuvor der Polizeichef mit seinen Männern zum Freitagsgebet Versammelte in einer Moschee ausgeraubt hätten. Als die sich wehrten und dabei einen Polizisten töteten, meldete er einen „Taliban-Überfall“ nach Kabul. „Wie sollen wir solch eine Regierung unterstützen?“ fragten die Stammesführer.

Das eigentliche Problem aber ist die Korruption an der Staatsspitze – wie das afghanische Sprichwort sagt: „Der Fluss wird von der Quelle her verschmutzt.“ Wiederkehrende Medienberichte über die Verwicklung eines Präsidentenbruders in den Drogenhandel oder – wie jüngst – darüber, dass der bisherige Innenminister in drei Amtsjahren ein Vermögen von 20 Millionen Dollar angehäuft habe, beruhen ja nicht auf Gerüchten.² Sie stammen offensichtlich aus westlichen Quellen mit Zugang zu Geheimdienstinformationen, die genug haben vom fehlenden politischen Willen der eigenen Regierungen, aus Furcht vor politischen Komplikationen korrupte Spit-

zenpolitiker vor Gericht zu bringen. Damit wird zugelassen, dass ihre tagtägliche Arbeit in Afghanistan untergraben wird.

Barack Obama scheint diese Probleme prinzipiell verstanden zu haben. In einer TV-Nachrichtenshow am 7. Dezember sagte der künftige Präsident: „Wenn es der Eindruck ist, dass wir uns [den Afghanen] einfach in einer lang anhaltenden Okkupation aufzwingen, dann wird das nicht funktionieren. [...] Wir müssen uns der Geschichte Afghanistans bewusst sein.“ Er nahm einiges von dem auf, was kritische Autoren seit langem anmahnen, um die Ursachen der bisherigen Misserfolge zu beseitigen: mehr Ausbildung für afghanische Sicherheitskräfte und Unterstützung des Rechtssystems, effektivere Militäroperationen und bessere Koordinierung mit den NATO-Partnern, ein Hochfahren des Entwicklungsansatzes, die Einschränkung des Drogenhandels, den Ausbau des Rechtsstaates sowie eine kohärente Strategie für Afghanistan und Pakistan zugleich.³

Aber die *change*-Rhetorik hat sich bisher noch nicht praktisch niedergeschlagen. Im Gegenteil: Im Vergleich zur Irak-, Gesundheits- und Klimapolitik scheint Obamas Afghanistan-Dossier eher schwach geraten. Es zeichnet sich zu viel Kontinuität ab, wie auch die Personalentscheidungen zeigen. CENTCOM-Chef David Petraeus, Verteidigungsminister Robert Gates und der neue Sicherheitsberater James L. (Jim) Jones, von 2003 bis 2006 noch in Uniform als Alliiertes Oberbefehlshaber für Europa (SACEUR), haben bereits maßgeblich den Kurs der Bush-Regierung in Irak bzw. Afghanistan mitbestimmt. Der Chef des Vereinigten Stabes der US-Streitkräfte, Admiral Mike Mullen, sieht nach den Strategie-Überprüfungen durch drei maßgebliche Institutionen – das Weiße

Es zeichnet sich zu viel Kontinuität ab, wie auch die Personalentscheidungen zeigen.

2 | Vgl. u.a.: Brian Ross and Gretchen Peters, „U.S. Military Links Karzai Brother to Drugs“, *ABC News* 22.6.2006, <http://blogs.abcnews.com/theblotter/2006/06/index.html>; James Risen, „Reports Link Karzai’s Brother to Afghanistan Heroin Trade“, *New York Times*, 4.10.2008, <http://www.nytimes.com/2008/10/05/world/asia/05afghan.html?ref=asia>; „Honest Afghans Pay While Karzai’s Crooks Go Free“, *skyreporter.com*, <http://www.afghanistan-newscenter.com/news/2008/december/dec92008.html>.

3 | NBC „Meet the Press“ transcript for Dec. 7, 2008, President-elect Barack Obama, <http://www.msnbc.msn.com/id/28097635/>; vgl. auch: „Obama’s Remarks on Iraq and Afghanistan“, *New York Times*, 15.7.2008, <http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html>.

Haus, Petraeus' CENTCOM und sein eigenes Haus – keinen Bedarf für „radikale“ Änderungen.⁴

Damit wird zunächst weiter ein Politikansatz dominieren, der zu stark auf militärische Mittel setzt. Schon die bisher angekündigten Schritte deuten dies an: die Verlegung dreier zusätzlicher Kampfbrigaden nach Afghanistan, inklusive Versorgungstruppen mehr als 20000. (Die USA haben zur Zeit 33600 Soldaten in Afghanistan, davon unterstehen 14500 der ISAF, die übrigen agieren separat in der Operation Enduring Freedom, sollen aber – bis auf die Spezialkräfte – ISAF unterstellt werden. Zum Vergleich: In Irak sind gegenwärtig 149000 US-Soldaten stationiert.)

Auch das Verhältnis von militärischen zu zivilen Ausgaben scheint sich nicht zu ändern. Zwar hat Obama eine Milliarde Dollar an nichtmilitärischer Hilfe für Afghanistan angekündigt (das tat aber auch die republikanische Administration), aber schon der Ausbau der Militärbasis in Kandahar allein kostet 750 Millionen Dollar.

Kurskorrekturen hatten Gates und Petraeus bereits in den beiden letzten Bush-Jahren vorgenommen, ohne dass sich die Lage grundsätzlich verändert hätte. Das belegen zahlreiche Indikatoren. Erstmals gab es im Herbst 2008 Pentagon-Angaben zufolge keinen Rückgang bei Sprengstoffangriffen gegen die US- und NATO-Truppen. Die USA verloren in diesem Jahr so viele Soldaten wie nie seit 2001 und überschritten dabei die 500er-Grenze. (Kanada verlor

Im Sommer lagen die Verlustzahlen sogar über denen in Irak.

Anfang Dezember seinen 100. Soldaten.) Im Sommer lagen die Verlustzahlen sogar über denen in Irak. Auch unter Unbeteiligten gab es nie so viele Opfer: Laut Vereinten Nationen starben von Januar bis August 2008 1445 Zivilisten, 39 Prozent mehr als im Vergleichszeitraum des Vorjahrs. Hilfsorganisationen meldeten 146 Angriffe; 28 Helfer, davon 23 Afghanen, wurden ermordet, 72 entführt – auch das ein deutlicher Anstieg. Gleichzeitig war das Wirtschaftswachstum erstmals seit 2001 negativ. Im Korruptionsindex von Transparency International fiel Afghanistan von Platz 117 (2005) auf 172.

4 | Al Pessin, „Top US Military Officer Expects No Big Change in Afghan Strategy“, *Voice of America*, 12.12.2008, voanews.com/english/2008-12-10-voa61.cfm?textmode=1.

Selbst im militärischen Bereich zeichnet sich hinter dem Mini-surge kein Neuansatz ab. Zwar geben selbst allerhöchste Politiker und Militärs zu, dass die USA sich in Afghanistan „den Weg zum Sieg nicht freischießen können“.⁵ Aber die nach wie vor hohe Zahl unschuldiger ziviler Opfer wirkt de facto als Rekrutierungskampagne für die Aufständischen.

Zwar erließ die NATO für die ISAF-Truppen – und die USA zogen nach – eine taktische Direktive, die darauf hinausläuft, Taliban-Kämpfer lieber entkommen zu lassen, wenn sie sich zum Schutz unter die Zivilbevölkerung mischen. Aber ob das auch für die Spezialeinheiten gilt, die mit Abschusslisten für Taliban-Kommandeure – so genannten J-PADs – arbeiten, ist ungewiss. Diese Truppen werden selbst nach Aussagen leitender US-Generäle in Afghanistan nicht von ihnen, sondern direkt aus den USA geführt. Nicht nur die NATO-Kräfte benötigen also eine einheitliche Führung, sondern auch die US-Streitkräfte selbst. Der Einsatz einer ersten zusätzlichen Brigade der 10. Mountain Division schon ab Januar soll die Provinzen Logar und Wardak unmittelbar an der südlichen Kabuler Stadtgrenze sichern helfen. Effektiv wird ihr Einsatz aber erst sein, wenn sie vor allem die Aufklärungszusammenarbeit mit den afghanischen Sicherheitskräften verstärkt und damit verhindern kann, dass die Taliban weitere Selbstmordattentäter zu spektakulären Anschlägen in die Hauptstadt einschleusen. Anfang Dezember gab die ISAF in Kabul bekannt, dass an allen ihren Einsätzen von nun an afghanische Soldaten beteiligt sein müssen. Aber beim so genannten *close air support* von Bodenoperationen werden sie weiterhin nichts zu sagen haben. Dieser Ansatz bedeutet, dass mit zusätzlichen Kräften und Mitteln nur dasselbe getan wird wie bisher.

Zudem gilt auf der Makroebene: Afghanistan ist nicht Irak. Das Land ist topografisch viel komplizierter und sozial sowie politisch noch fragmentierter als letzterer. Es gehört zur Kategorie der LLDC (*least developed countries*), während Saddam Hussains Irak wirtschaftlich und vom Bildungsniveau her beinahe ein Schwellenland war. Zudem muss gefragt werden,

Afghanistan ist nicht Irak. Das Land ist topografisch viel komplizierter und sozial sowie politisch noch fragmentierter als letzterer.

5 | Der in Dubai ansässige *The National* zitiert US-Verteidigungsminister Gates vorab aus einem Artikel für die Zeitschrift *Foreign Affairs*: The United States „cannot capture or kill its way to victory“. Erika Niedowski, „US cannot kill its way to victory, says Gates“, *The National*, 7.12.2008, <http://www.thenational.ae/article/20081207/FOREIGN/692285321/1002>.

ob der *surge* in Irak wirklich nachhaltig zu mehr Sicherheit geführt hat. Jüngst erneut zunehmende Anschläge sowie Anzeichen, dass sich die gekauften Milizen wieder verselbständigen, weil die Regierung in Bagdad sie nicht bezahlen kann (was sie in die Kriminalität abdriften lässt), sprechen für Zweifel. Al-Qaida-Attentate auf führende kooperationsbereite Stammesvertreter dürften zudem die Moral dieser Verbände schwächen. Der *surge* könnte also nur einen vorübergehenden Ausschlag der Nadel des Sicherheits-Seismografen nach oben darstellen, der ein Zeitfenster zu einem schnellen Rückzug öffnet, aber viele (auch neu geschaffene) Probleme einer Regierung und einer Bevölkerung hinterlässt, die vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Wie schon beim Einmarsch.

Bündnispolitisch fällt Obama bei öffentlichen Auftritten zu Afghanistan nur die NATO ein. Die Vereinten Nationen erwähnt er in diesem Zusammenhang mit keinem Wort, auch nicht in seiner Berliner Rede. Dabei ist eine Ursache für die heutigen Probleme die Tatsache, dass sich Länder wie Russland, China oder Iran, die Ende 2001 bei der Afghanistan-Konferenz auf dem Petersberg bei Bonn noch konstruktiv am politischen Plan für die Nach-Taliban-Zeit mitarbeiteten,⁶ aufgrund der inzwischen auf die NATO übergegangenen Führung des Militäreinsatzes außerhalb des politischen Prozesses positioniert haben. Einige Kreise in Russland und China dürften die Probleme der NATO in Afghanistan nicht ohne Genugtuung sehen. Iran sah sich aufgrund des US-Drucks wegen seiner Atomanlagen sogar genötigt, Fühler zu den Taliban, eigentlich politischen Todfeinden, auszustrecken.⁷ Selbst Indien wird zu wenig als politischer Partner einbezogen.

Obamas Bereitschaft, Militäreinsätze auf pakistanischem Territorium eher noch auszuweiten, ist gleich in doppelter Hinsicht kontraproduktiv.

Von einer Pakistan einschließenden Gesamtstrategie ist ebenfalls noch nicht viel zu spüren. Im Gegenteil: Obamas Bereitschaft, Militäreinsätze auf pakistanischem Territorium eher noch auszuweiten, ist gleich in doppelter Hinsicht

6 | Das bestätigt der damalige Afghanistan-Beauftragte der US-Regierung: James F. Dobbins, *After the Taliban: Nation-Building in Afghanistan*, Washington D.C. 2008, S. 77ff.

7 | Die Taliban verübten mehrere Massaker an der schiitischen Minderheit in Afghanistan, Glaubensbrüder der Bevölkerungsmehrheit Irans. Im August 1998 ermordeten sie zudem elf Iraner mit Diplomatenstatus im nordafghanischen Mazar-e Scharif, wo jetzt das deutsch geführte ISAF-Regionalkommando Nord stationiert ist.

kontraproduktiv. Zum einen droht dies dazu zu führen, dass sich die afghanische Gewaltspirale in Pakistan wiederholt und damit die Bevölkerung sich dort ebenfalls stärker den Aufständischen zuwendet. Dabei berichten Kenner der Stammesregion, dass dort bei weitem nicht alle die Taliban unterstützen, Andersdenkende aber haben keine Wahl als die Flucht.⁸ Für diese sozialen Gruppen müssten Organisations- und Artikulationsmöglichkeiten geschaffen werden, indem demokratische Strukturen und Prozesse in Pakistan überhaupt gestärkt und auf die Stammesgebiete ausgeweitet werden. Eine immerhin demokratisch gewählte Regierung dadurch zu delegitimieren, dass man die territoriale Integrität ihres Landes offen missachtet, ist der falsche Weg.

Vielleicht ist es aber auch das Ziel des Afghanistan-*surges*, die Taliban – die sich im Moment stark fühlen und sich darin von den Einschätzungen der US-Geheimdienste bestärkt sehen – in eine Position der Schwäche und damit an den Verhandlungstisch zu bomben. Das wäre eine Strategie extrem hohen Risikos. Eine politische Einigung mit den Taliban und anderen politisch motivierten Aufständischen⁹ würde der bestehenden Regierungskoalition in Kabul nur zwei weitere islamistische Fraktionen hinzufügen, die das Gleichgewicht weiter zugunsten dort bereits tief verwurzelter Gleichgesinnter verschieben würden, auf Kosten verfassungsmäßig verankerter Rechte und Freiheiten.¹⁰ Dem kann man nur dadurch begegnen, dass man demokratische Kräfte stärkt. Aber das ist bisher nicht geschehen.

Es wäre deshalb sinnvoll, wenn sich Obama und seine Verbündeten zunächst auf die zivilen Komponenten eines umfassenden Afghanistan-Konzepts konzentrierten – d. h. überhaupt erst einmal Elemente von Rechtsstaatlichkeit und politischer Beteiligung von Afghanen aus der Verfassung in die

8 | Interviews der Autoren in Kabul, Nov. 2008; vgl. auch: „Taliban’s ideology not selling well in tribal belt along border, says survey“, *The Peninsula*, 10.8.2008, antiwar.com/past/20080811.html.

9 | Nach den Taliban sind die ehemaligen Mudschahedin der *Hezb-e Islami* (Islamische Partei Afghanistan) unter Gulbuddin Hekmatyar die stärkste Gruppe unter den bewaffneten Regierungsgegnern.

10 | Zu möglichen Gesprächen mit den Taliban siehe u.a.: Thomas Ruttig, „Mit Taliban reden – oder sie bombardieren? Die inkohärenten Strategien Karzais und seiner westlichen Verbündeten“. Dieser Artikel wird im Dez. 2008 in *INAMO-Heft* Nr. 56 erscheinen (www.inamo.org).

Distriktgouverneure und Distriktpolizeichefs sind immer noch jene, die sich nach dem Fall der Taliban 2001 selbst in diese Positionen gesetzt haben und die Kabul nur darin bestätigte, weil es keine andere Wahl hatte: die örtlichen Kommandeure der Bürgerkriegsmilizen.

politische Wirklichkeit übersetzten und die nach US-Vorbild geschaffenen und auf US-Betreiben überzentralisierten Staatsstrukturen aufzubrechen helfen. Die subnationalen Institutionen – Provinz- und Distriktverwaltungen sowie gewählte Körperschaften auf diesen Ebenen – brauchen Luft zum Atmen. Gerade Distriktgouverneure und Distriktpolizeichefs aber sind immer noch jene, die sich nach dem Fall der Taliban 2001 selbst in diese Positionen gesetzt haben und die Kabul nur darin bestätigte, weil es keine andere Wahl hatte: die örtlichen Kommandeure der Bürgerkriegsmilizen. In diesem Umfeld können sich gutwillige Staatsangestellte nicht lange halten. Entweder sie werden verdrängt oder versinken mit im Korruptionssumpf. Die Chance, diese Strukturen zu reformieren, bietet die Zeit bis zur Präsidentenwahl im kommenden Jahr. Karzais Zustimmungswerte befinden sich im freien Fall. Anstatt ihm wie gegenwärtig freie Hand zu geben und ihn ohne näheres Hinsehen zu finanzieren, sollte die Bereitstellung neuer Mittel an politische Auflagen geknüpft werden, wie es in Konturen schon der Anfang 2006 in London beschlossene Afghanistan Compact vorsieht.

Beim institutionellen Aufbau reicht es wie in der Entwicklungspolitik natürlich nicht aus, mit Geld nach den Problemen zu werfen. Es muss besser kontrolliert werden, wofür und wie es verwendet wird. Die bisher dafür eingerichtete Struktur, der in westlichen Hauptstädten viel gepriesene Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB), ist ein ineffektiver und, nach Insider-Informationen, auf afghanischer Seite von eklatanter Korruption durchsetzter Papiertiger, dessen Arbeit sich zudem Lichtjahre entfernt von der afghanischen Wirklichkeit abspielt.¹¹

Dasselbe gilt für die geplante Aufstellung von „Stammesmilizen“, eine weitere *lesson learned* aus Irak.¹² Aus der Sicht von Afghanistans ausländischen Verbündeten sollen sie den Mangel an ausreichend neu ausgebildeten afghanischen Sol-

11 | Interviews des Autors in Kabul, Nov. 2008. Vgl. auch: Nipa Banerjee, „After Paris: Moving Forward or More of the Same?“, in: *Policy Options* (Montreal), Sept. 2008, S. 21–26; Serge Michailof, „The Seven Capital Sins of the Donor Community in Afghanistan“, *The German Marshall Fund of the United States: Policy Brief*, 9.12.2008, www.gmfus.org/publications/article.cfm?parent_type=P&id=515.

daten und Polizisten kompensieren. Karzai will auf diesem Wege Gebiete unter Kontrolle bringen, die ihm bei der Wahl vor viereinhalb Jahren fast 100-prozentige Zustimmung brachten, aber inzwischen entglitten sind.

Wie verheerend sich diese schematische Übertragung eines angeblichen Erfolgsrezepts auswirken muss, würde schon ein kurzer Blick in die Geschichte des Landes zeigen. Afghanistan hat bereits mehrfach extrem schlechte Erfahrungen mit Milizen gemacht, ob sie nun das euphemistische Attribut *tribal* trugen oder nicht. Zunächst führten in den achtziger Jahren mit sowjetischer Beratung aufgestellte Milizen – darunter Kontingente bestimmter Stämme und Minderheiten – zu einer verschärften Ethnisierung der innerafghanischen Konflikte. Im darauf folgenden Jahrzehnt – und nach dem Abzug der sowjetischen Besatzungstruppen – sorgten die Mudschahedin-Milizen mit ihrer Willkürherrschaft für den endgültigen Zusammenbruch des afghanischen Staates. Damit bereiteten sie den Boden für den Aufstieg der Taliban, der vielen Afghanen damals geradezu als Befreiung erschien. Deshalb beschlossen die afghanischen Parteien und die internationale Gemeinschaft unter dem Einfluss der VN auf der Bonner Afghanistan-Konferenz eine „Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration“ dieser Milizen, was dem Wunsch der drangsalierten afghanischen Bevölkerungsmehrheit zutiefst entsprach. Doch gleichzeitig wurden in Bonn die politischen und militärischen Chefs dieser Milizen wieder in Regierungsämter eingesetzt. Dadurch konnten sie verhindern, dass ihre eigenen Kämpfer über Ansätze hinaus entwaffnet wurden.

Afghanistan hat bereits mehrfach extrem schlechte Erfahrungen mit Milizen gemacht, ob sie nun das euphemistische Attribut *tribal* trugen oder nicht.

Noch 2006 gingen die VN von 1200 bis 2200 illegalen bewaffneten Gruppen mit insgesamt 120000 bis 200000 Mann

12 | In Kabul war inoffiziell zu hören, dass die USA – über ein privates Beratungsunternehmen – bereits unilateral neun Mio. US-Dollar für das so gen. Afghanistan Social Outreach Programme bereit gestellt haben, das vom Independent Directorate for Local Governance umgesetzt wird, einer einflussreichen Behörde, die direkt Präsident Karzai untersteht. Vgl. auch: Ann Scott Tyson, „New Joint Effort Aims to Empower Afghan Tribes to Guard Themselves“, *Washington Post*, 31.3.2008, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/30/AR2008033001844.html>; Julian E. Barnes, „U.S. plans to train Afghanistan tribal militias“, *Los Angeles Times*, 10.10.2008, <http://articles.latimes.com/2008/oct/10/world/fg-usafghan10>.

und über 3,5 Millionen leichten Waffen aus. Mit ihnen waren landesweit über 400 politische Amtsträger aller Ebenen verbunden, darunter rund ein Drittel der Unterhaus-Abgeordneten. Seither (bis Mai 2008) wurden laut VN 280 dieser Gruppen aufgelöst.¹³ Aber gemäß dem Prinzip der „niedrig hängenden Früchte“ waren das nur jene, die am wenigsten Widerstand leisteten. Das dürfte eher zu einem Auslichten der Strukturen unter diesen Gruppen geführt haben.

Die Mutschahedin-Führer benutzten ihre Milizen vor allem bei den Parlamentswahlen 2005, um die Bevölkerungen in den von ihnen kontrollierten Gebieten zur gewünschten Stimmabgabe zu nötigen. Heute sind sie sowie viele ihrer Subkommandanten Minister, Staatssekretäre, Senatoren, Abgeordnete, Generalstabschefs und Polizeichefs. Zu einer Verhaltens-

Heute sind die Mutschahedin-Führer wieder maßgeblich verantwortlich für die grassierende Korruption und unterschwellige Gewalt, die ihrerseits das Ansehen der neuen Institutionen untergruben, kaum dass sie entstanden waren.

änderung hat ihre Einbindung in die neuen politischen Strukturen sie nicht gezwungen – im Gegenteil. Heute sind sie wieder maßgeblich verantwortlich für die grassierende Korruption und unterschwellige Gewalt, die ihrerseits das Ansehen der neuen Institutionen untergruben, kaum dass sie entstanden waren.

Die weiterbestehenden Milizen unterwandern insbesondere die Polizei. Anstatt letztere direkt zu stärken, baute die Bush-Regierung lieber Parallelstrukturen auf. Ein Beispiel dafür ist die südafghanische Provinz Uruzgan. Hier arbeitet ein niederländisches Provincial Reconstruction Team, geschützt von 1400 eigenen sowie 770 australischen Soldaten (davon 330 *Special Forces*), dazu Dänen, Belgier, Slowaken. Auch US-Spezialeinheiten operieren hier. Vom Rest des Landes aus ist Uruzgan nur über eine einzige, unbefestigte Straße zu erreichen, die sie mit der ehemaligen Taliban-Hauptstadt Kandahar verbindet und durch Aufstandsgebiete führt. Über diese wird auch der meiste Nachschub für die Truppen herangeführt. Geschützt wird sie von einer Miliz, die – das flüstern jedenfalls die Spatzen von den Lehmdächern der Provinzhauptstadt Tirinkot – für jeden Versorgungs-LKW, der durchkommt, in vierstelliger Dollarhöhe bezahlt wird; solche Konvois bestehen oft aus Hunderten von Trucks.

13 | Thomas Ruttig, *Afghanistan: Institutionen ohne Demokratie*, SWP-Studie 2008/S 17, Juni 2008, S. 21–22.

Offiziell gilt der Kommandeur dieser Miliz, ein gewisser Matiullah, als Befehlshaber der Autobahnpolizei und gehört damit zu den Honoratioren der Stadt. Allerdings: Die Autobahnpolizei wurde 2007 offiziell aufgelöst. Von einem afghanischen Kollegen gefragt, ob er denn jetzt nicht fürchte, seine Ex-Polizisten zu verlieren, erwiderte er: „Ich bezahle sie halt selbst.“ Währenddessen traut sich die offizielle Polizei nicht aus der Kaserne, weil sie über zu wenige und zu schlechte Waffen und nur über ungepanzerte Fahrzeuge verfügt. „Meine Leute sterben ja beim ersten Schuss, den die Taliban abfeuern“, sagt ein hoher Polizeioffizier. „Mit einem Fünftel dessen, was die Amerikaner an Matiullah zahlen, könnte ich eine effektive Truppe aufbauen.“ Doch bis heute sind Matiullahs Leute, meist junge Burschen in Zivilkleidung, dafür aber mit auffälligen Patronengurten, modernen Schnellfeuerwaffen und Fahrzeugen ausgestattet, die Herren der Stadt. Sie parken auch schon mal mitten auf der Hauptstraße des Bazars, ohne dass es einer ihrer uniformierten Kollegen wagen würde, sich ihnen missbilligend zu nähern.

Hier beißt sich die Katze in den Schwanz – und obendrein wird die in Kabul kontrovers diskutierte Polizeiausbildung von deren größten Kritikern selbst untergraben. Ein weiteres Beispiel, dass *quick fixes* nach hinten losgehen können.

Aufgrund der fehlgeschlagenen Demilitarisierung der afghanischen Institutionen wurde auch die angekündigte – und von den meisten Afghanen gewollte – Demokratisierung schnell obsolet. Dabei wirkte nach dem Scheitern dreier aufeinanderfolgender repressiver Regime – des kommunistischen, der Mudschahedin und der Taliban – eine demokratische Systemalternative durchaus attraktiv. Menschen- und Bürgerrechte, Rechtsstaatlichkeit und Pluralismus, die (Ab-)Wählbarkeit der Exekutive und das Gewaltmonopol des Staates erschienen als begrüßenswertes Gegenmodell zur Herrschaft wechselnder bewaffneter Fraktionen.

Nach dem Scheitern dreier aufeinanderfolgender repressiver Regime – des kommunistischen, der Mudschahedin und der Taliban – wirkte eine demokratische Systemalternative durchaus attraktiv.

Aber anstatt im Laufe des Ende 2001 begonnenen politischen Übergangsprozesses zu verschwinden, konnten sich die Milizen sogar konsolidieren. Dank ihres erhalten gebliebenen Waffenbesitzes etablierten sich die ehemaligen Mudschahedin-Führer nicht nur in politischen Schlüsselpositionen, sondern auch auf religiöser Ebene als Quasi-Klerus, der bean-

spricht, als einziger definieren zu können, was islamisch und was unislamisch sei. Auf diesem Wege erlangten sie inzwischen die Hoheit über den innenpolitischen Diskurs und selbst über jene Institutionen, die die afghanische Verfassung auslegen. Der Bonner Prozess hat damit alten Wein (politisch verschlissene Führer) in neue Schläuche (die neuen Institutionen) gefüllt. Gleichzeitig wurden demokratische und zivilgesellschaftliche Kräfte mit westlichem Zutun auch deshalb marginalisiert, um Präsident Karzai alternativlos erscheinen zu lassen.¹⁴ Heute, wo selbst Obama ihn als Teil des Problems betrachtet, rächt sich das.¹⁵

Inzwischen heißt es heute oft, Afghanistan sei generell nicht reif für eine Demokratie.¹⁶ Um mit dem indischen Nobelpreisträger Amartya Sen zu sprechen: Entscheidend ist nicht, ob Afghanistan „fit für die Demokratie ist“, sondern dass es „fit durch Demokratie“ wird.¹⁷ Diese muss sich natürlich auch an autochthonen Normen orientieren. Aber nach 30 Kriegs- und Bürgerkriegsjahren ist Afghanistans Gesellschaft nicht mehr monolithisch konservativ. Viele Bruchlinien sind entstanden. Modernisierung und Globalisierung, die mit politischen Ansprüchen einhergehen, sind auch an Afghanistan nicht spurlos vorbeigegangen. Über die Hälfte der Bevölkerung ist jünger als 18 Jahre, und die Stadtbevölkerung mit ihren Möglichkeiten des Kontakts zur Außenwelt ist rapide gewachsen. Millionen Ältere haben – gezwungenermaßen, als Flüchtlinge – in Pakistan und Iran die Segnungen modern(er) Bildungssysteme kennen gelernt, auch für Mädchen.

Trotzdem sind heute viele Afghanen gerade über die Demokratie desillusioniert. Afghanische Kommentatoren sprechen differenzierter von einem Scheitern dieser „oktroyierten“ Form von Demokratie.¹⁸ Gleichzeitig sehen viele eine verbor-

14 | Ausführlicher werden diese Themen in der o.g. Studie des Autors behandelt (siehe Fussnote 14).

15 | „[T]he Karzai government has not gotten out of the bunker and helped to organize Afghanistan and (the) government, the judiciary, police forces, in ways that would give people confidence,” Obama said“. „Afghan Government stuck in ‚bunker‘ – Obama“, AFP, 12.7.2008, <http://newsinfo.inquirer.net/breakingnews/world/view/20080712-148028/Afghan-government-stuck-in-bunker---Obama>.

16 | Vgl. z.B. Anatol Lieven, „The dream of Afghan democracy is dead“, *Financial Times*, 11.6.2008.

17 | Amartya Sen, „Democracy as a Universal Value“, in: *Journal of Democracy*, 10 (1999) 3, S. 4.

gene Agenda. Sie glauben, dass die USA überhaupt nicht an einer Stabilisierung ihres Landes interessiert seien, weil anhaltende Taliban- und al-Qaida-Aktivitäten ihnen Stützpunkte in ihrem Land sichern. Sie verweisen auf Afghanistans strategische Lage, umgeben von Iran, den ölreichen Republiken Zentralasiens, dem indischen Subkontinent und selbst China in Reichweite. Dagegen könnte in diesem Fall helfen, einmal das irakische Beispiel zu kopieren, in dem ein *status of forces agreement* abgeschlossen wird, das die Rechte und Pflichten der US-Truppen in Afghanistan öffentlich festschreibt. Dessen bisheriges Fehlen instrumentalisieren nicht nur die Taliban, sondern auch die politischen Oppositionskräfte, die bei der Wahl 2009 den bisherigen US-Favoriten Hamed Karzai stürzen wollen.

Viele Afghanen glauben, dass die USA überhaupt nicht an einer Stabilisierung ihres Landes interessiert seien, weil anhaltende Taliban- und al-Qaida-Aktivitäten ihnen Stützpunkte in ihrem Land sichern.

Diese Desillusionierung, die Afghanen in zunehmender Zahl sich anderen, eigentlich wenig einladenden Alternativen zuwenden lässt, hat ihre Ursache in politischen Weichenstellungen, die nach 2001 unter maßgeblichem Einfluss des demokratischen Westens vorgenommen wurden. Diese haben interne, die Demokratie fördernde Faktoren geschwächt und in der Konsequenz nichtdemokratische Strukturen und Kräfte befördert. Als westliche Führungsmacht und mit Abstand größter Geber und Truppensteller in Afghanistan sind dafür vor allem die USA und ihre bisherige Regierung verantwortlich. Aber auch ihre westlichen Verbündeten haben das zu lange und zu unkritisch hingenommen.

Unter Obama könnte sich das ändern. Dafür müssten allerdings die Europäer eine eigenständige, gemeinsame, realistische und gleichzeitig engagierte Afghanistan-Politik entwickeln, die nicht nur nach einem *Exit* späht und die Folgen gemeinsamer Fehler den Amerikanern und vor allem den Afghanen hinterlassen will. Und jene „amerikanischen Offiziellen“, die laut dem bereits anfangs zitierten Zakaria Meinungsverschiedenheiten und offene Worte auch von Alliierten „einfach nicht hinnehmen können“¹⁹, müssten das Zuhören lernen. Vor allem aber müssen alle den Afghanen zuhören, und zwar nicht nur jenem begrenzten Kreis, der aufgrund westlicher Bildung und englischer Sprachkenntnisse ohnehin

18 | Vgl. z.B. „Darsi bara-ye hukmranan-e Afghan“ [Eine Lektion für die afghanischen Herrscher], *Hasht-e Sobh (Kabul)*, 1.12.2008.

19 | Zakaria, a.a.O., S. 224.

die Botschaftsempfänge in Kabul und den internationalen Konferenz-Zirkus bevölkert.

Aus einem gepanzerten Humvee heraus, hinter getönten Scheiben und dunklen Sonnenbrillen versteckt sowie von Dutzenden Leibwächtern geschützt, wird das nicht möglich sein. Doch Aussteigen ist mittlerweile lebensgefährlich geworden. Genau dort liegt im Moment das afghanische Problem.