

BEDINGT ERFOLGREICH

VORLÄUFIGE BILANZ NACH ELF JAHREN BUNDESWEHREINSATZ IN AFGHANISTAN

Tinko Weibezahl

„Die Sicherheitslage bleibt in Teilen des Landes schwierig, hat sich aber insgesamt weiter leicht verbessert: Die afghanischen Sicherheitskräfte haben im überwiegenden Teil des Landes die Verantwortung übernommen und zeigen sich dieser Aufgabe insgesamt gewachsen.“ So steht es im „Zwischenbericht zum Fortschrittsbericht Afghanistan“, den die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag Ende Juni 2012 vorlegte.¹ Bundesminister Dirk Niebel erkannte bei seinem letzten Besuch in Kabul die erreichten Fortschritte an und gab grünes Licht für die Auszahlung von 175 Millionen Euro aus dem deutschen Entwicklungsetat: „Alle Ziele, die wir gemeinsam vereinbart hatten, sind erreicht worden“, sagte er Ende August 2012 nach einem Treffen mit dem afghanischen Präsidenten Hamid Karzai in Kabul.²

Immer öfter ist jedoch in den Medien zu lesen, dass der seit elf Jahren andauernde Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan die ursprünglich durch die internationale Gemeinschaft gesetzten Ziele nicht erreichen konnte. Tatsächlich ist die Sicherheitslage nach wie vor äußerst angespannt. Besuche internationaler Politiker werden von einem massiven Aufgebot mitgebrachter Sicherheitskräfte abgesichert, ausländische Entwicklungshelfer unterliegen strengen Ausgangssperren und können ihre eigenen Projekte zum Teil nicht mehr selbst betreuen. Diplomaten werden in der



Tinko Weibezahl ist
Auslandsmitarbeiter
der Konrad-Adenauer-
Stiftung in Kabul.

- 1 | Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Fortschrittsbericht Afghanistan zur Unterrichtung des Deutschen Bundestags. Zwischenbericht Juni 2012*, 03.09.2012, <http://auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/622096/publicationFile/169621/120622-Zwischenbericht.pdf> [05.10.2012].
- 2 | „Besuch am Hindukusch: Niebel fordert von Afghanistan Reformen“, *Tagesschau.de*, 23.08.2012, <http://tagesschau.de/ausland/niebel-afghanistan100.html> [05.10.2012].

Regel nach einem Jahr Dienst in Kabul abgezogen, weil die psychische Belastung sonst zu hoch wäre. Ministerien, Universitäten, selbst Restaurants und Supermärkte gleichen Hochsicherheitstrakten und immer wieder gibt es Angriffe mit zahlreichen Toten und Verletzten. Anschläge auf die internationale Schutztruppe ISAF gehören zum Alltag.

Afghanistan ist in weiten Teilen heute ein anderes Land als vor einem Jahrzehnt, als das Taliban-Regime öffentlich Menschen hinrichtete, Kulturdenkmäler sprengte und jegliche wirtschaftliche Aktivität brutal unterdrückte.

Dennoch wäre es ungerecht, die bestehenden Teilerfolge zu leugnen. Die Realität zeigt zumindest in einigen Regionen, dass Stabilisierung möglich ist, aber konzentrierte Anstrengungen und Kontinuität voraussetzt.

Afghanistan ist in weiten Teilen heute ein anderes Land als vor einem Jahrzehnt, als das Taliban-Regime öffentlich Menschen hinrichtete, Kulturdenkmäler sprengte und jegliche wirtschaftliche Aktivität brutal unterdrückte. Dennoch – bei allen Erfolgen – bleibt der Eindruck, dass das Erreichte seitens des Westens teuer erkaufte wurde.

In diesem Jahr wurden bis Ende September Koalitionstruppen 35 Mal von ihren vermeintlichen Verbündeten angegriffen, über 50 ISAF-Soldaten starben seit Jahresbeginn allein durch die Hand afghanischer Sicherheitskräfte. Die Zahl solcher Attacken hat dramatisch zugenommen: Im gesamten Jahr 2011 waren 35 Soldaten bei Vorfällen dieser Art getötet worden. Daher hat die NATO mittlerweile angeordnet, dass alle Koalitionssoldaten auch im eigenen Camp stets eine geladene Waffe tragen müssen.³ Erfolge im Sicherheitssektor sehen anders aus.

Elf Jahre nach Beginn des Militäreinsatzes der Internationalen Gemeinschaft wird die öffentliche Diskussion um Sinn und Erfolg des Engagements immer kontroverser geführt. Dabei wird der Druck auf alle Beteiligten stärker: Einerseits müssen europäische und amerikanische Politiker ihren Wählern erklären, warum der Einsatz von Menschenleben und Milliarden an Steuergeldern noch immer gerechtfertigt ist, andererseits versäumt die afghanische Regierung Jahr um Jahr ihre Pflicht, sichtbare und nachhaltige Erfolge im Sicherheitsbereich vorzuweisen. Aber nicht nur das – auch ehemals politisch Verantwortliche wie

3 | Vgl. „Schutz vor Taliban. Isaf-Soldaten müssen geladene Waffen tragen“, *Spiegel Online*, 18.08.2012, <http://spiegel.de/politik/ausland/isaf-soldaten-muessen-geladene-waffen-tragen-a-850739.html> [05.10.2012].

Ex-Verteidigungsminister Peter Struck und der ehemalige Generalinspekteur der Bundeswehr Harald Kujat distanzieren sich mittlerweile vom Afghanistaneinsatz und sprechen von dessen Scheitern.

Mehr als ein Jahrzehnt, nachdem die ersten deutschen Soldaten in Afghanistan landeten, lohnt daher ein Blick zurück. Unter welchen Voraussetzungen und mit welcher Strategie wurde der Einsatz begonnen? Was waren die Ziele und inwieweit sind sie erreicht worden? War und ist das menschliche und finanzielle Opfer der Internationalen Gemeinschaft in Afghanistan gerechtfertigt?

DER BÜNDNISFALL – EIN BLICK ZURÜCK

Nachdem die Bilder von den Terroranschlägen in den USA am 11. September 2001 um die Welt gingen, saß der Schock über die vier koordinierten Selbstmordattentate mit über 3.000 Todesopfern tief. Bereits einen Tag später verurteilte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit Resolution 1368 die Anschläge einstimmig und erlaubte den USA militärische Selbstverteidigung.⁴ Die NATO rief erstmals seit ihrem Bestehen den „Bündnisfall“ aus: Ein kriegerischer Angriff auf das Staatsgebiet eines NATO-Mitgliedstaates sei geschehen, der nach Artikel 5 des NATO-Vertrages als Angriff auf alle Vertragspartner zu werten sei und deren militärischen Beistand erfordere. Noch war unklar, wer hinter dem Angriff steckte oder wie sich dieser Bündnisfall konkret gestalten würde.

Bereits einen Tag nach den Terroranschlägen am 11. September 2001 verurteilte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Anschläge einstimmig und erlaubte den USA militärische Selbstverteidigung.

Eine Woche später, am 20. September 2001, benannte US-Präsident George W. Bush in einer außerordentlichen Regierungserklärung vor dem US-Kongress das internationale Terrornetzwerk Al-Qaida unter Osama bin Laden als für die Anschläge verantwortliche Organisation und verlangte Bin Ladens sofortige Auslieferung durch das Regime der Taliban in Afghanistan. Sollte dies nicht geschehen, kündigte Bush einen „Krieg gegen den Terror“ an. Dabei betonte er den Unterschied zwischen dem afghanischen Volk und dessen Regierung, deren Menschenrechtsverletzungen er

4 | Vgl. Vereinte Nationen, *Resolutionen und Beschlüsse des Sicherheitsrats vom 1. Januar 2001 bis 31. Juli 2002*, 12.09.2001, http://un.org/Depts/german/sr/sr_01-02/sr1368.pdf [05.10.2012].

kritisierte. Ferner forderte er alle Nationen ultimativ auf, sich für die Unterstützung der USA zu entscheiden: „Entweder seid ihr auf unserer Seite oder auf der der Terroristen.“

Bis zum Ende des Jahres 2001 wurde das Regime unter Mullah Omar gestürzt. Bin Laden selbst konnte entkommen.

Am 7. Oktober 2001 begann die US-Armee mit Bombenangriffen auf Taliban-Stellungen und Infrastruktur in Afghanistan. Den Einsatz eigener Bodentruppen schlossen die USA zunächst aus. Am 13. November nahm die mit den USA verbündete afghanische Nordallianz die Stadt Kabul kampflos ein; Kunduz wurde am 25. November, Kandahar am 7. Dezember besetzt. Bis zum Jahresende wurde das Regime unter Mullah Omar gestürzt. Bin Laden selbst konnte bei der Schlacht um Tora-Bora im Dezember entkommen.

Noch während die Nordallianz auf Kunduz vorrückte, ließ die Bundesregierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder am 16. November 2001 im Deutschen Bundestag über den Antrag „Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe gegen die USA“ abstimmen. Schröder verband die Abstimmung mit der Vertrauensfrage.⁵ Der Antrag wurde knapp angenommen – damit beteiligte sich Deutschland an der Operation mit dem Namen „Enduring Freedom“. Mit der Abstimmung des Bundestages am 22. Dezember 2001 über den Antrag „Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan auf Grundlage der Resolutionen 1386, 1383 und 1378 des VN-Sicherheitsrats“ war die Entsendung der Bundeswehr im Rahmen der neuen International Security Assistance Force (ISAF) verbunden.⁶

Deutschlands politischer Beitrag bestand unter anderem im Ausrichten der so genannten Petersberger Afghanistankonferenz vom 27. November bis 5. Dezember 2001. Am 21. und 22. Januar 2002 tagte dann in Tokio eine Geberkon-

5 | Vgl. DocumentArchiv, *Antrag der Bundesregierung auf Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe gegen die USA vom 7. November 2001*, <http://documentarchiv.de/brd/2001/bundesregierung-antrag-bundeswehr.html> [05.10.2012].

6 | Vgl. ebd.

ferenz, bei der Deutschlands Beitrag auf 320 Millionen Euro beziffert wurde, verteilt über die nächsten vier Jahre. Die Europäische Union sagte für das Jahr 2001 rund eine halbe Milliarde Euro zu.⁷



Nach dem Abzug der internationalen Truppen sollen die afghanische Polizei (Foto mit dem Autor) und die Armee die Sicherheit des Landes gewährleisten. | Quelle: KAS.

STRATEGIE UND AUFTRAG

Grundlage der ersten Petersberger Afghanistan-Konferenz war ein Fünf-Punkte-Plan für die politische Übergangsphase in Afghanistan, den der Sonderbeauftragte der Vereinten Nationen für Afghanistan, Lakhdar Brahimi, am 13. November 2001 dem VN-Sicherheitsrat vorlegte und den dieser am 14. November mit der Resolution 1378 bestätigte:

1. Die Vereinten Nationen rufen mit Zustimmung der Nordallianz eine internationale Konferenz ein, auf der die verschiedenen Volksgruppen Afghanistans vertreten sind. Auch die von Iran und Pakistan unterstützten Kräfte sollen dort repräsentiert sein.

7 | Vgl. „Geberkonferenz für Afghanistan – Die ersten Milliarden stehen bereit“, *Spiegel Online*, 21.01.2002, <http://spiegel.de/politik/ausland/geberkonferenz-fuer-afghanistan-die-ersten-milliarden-stehen-bereit-a-178220.html> [05.10.2012].

2. Die Konferenz wählt einen provisorischen Rat. Ihm steht eine afghanische Persönlichkeit vor, die als „Symbol der Nationalen Einheit anerkannt ist und um die sich alle ethnischen, religiösen und regionalen Gruppen sammeln können“.
3. Der Rat schlägt eine Übergangsregierung für zwei Jahre vor, an der alle bedeutenden Volks- und Interessengruppen beteiligt sind.
4. Eine Versammlung aller Stammesführer, die so genannte Loya Dschirga, setzt die Übergangsregierung ein und beauftragt sie, eine demokratische Verfassung zu entwerfen. Zudem soll die Regierung den Weg für die ersten freien Wahlen seit 1973 ebnen.
5. Eine zweite Loya Dschirga setzt die Verfassung in Kraft und ernennt eine dauerhafte Regierung für Afghanistan.

Der Auftrag der Internationalen Militärkoalition bestand zunächst darin, „die vorläufigen Staatsorgane Afghanistans und ihre Nachfolgeinstitutionen bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit in Afghanistan so zu unterstützen, dass sowohl die afghanischen Staatsorgane als auch das Personal der Vereinten Nationen und anderes internationales Zivilpersonal, insbesondere solches, das dem Wiederaufbau und humanitären Aufgaben nachgeht, in einem sicheren Umfeld arbeiten können, und Sicherheitsunterstützung bei der Wahrnehmung anderer Aufgaben in Unterstützung der Bonner Vereinbarung zu gewähren“.⁸ Ziel der ISAF war also die Unterstützung der gewählten Regierung Afghanistans zur Herstellung und Aufrechterhaltung eines sicheren Umfeldes in Afghanistan. In erster Linie sollte so der Wiederaufbau Afghanistans, die Etablierung demokratischer Strukturen und die Durchsetzungsfähigkeit

Ziel der ISAF war die Unterstützung der gewählten Regierung Afghanistans zur Herstellung und Aufrechterhaltung eines sicheren Umfeldes.

8 | „Antrag der Bundesregierung auf Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan unter Führung der NATO auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) vom 20. Dezember 2001, 1413 (2002) vom 23. Mai 2002, 1444 (2002) vom 27. November 2002, 1510 (2003) vom 13. Oktober 2003 und 1563 (2004) vom 17. September 2004 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen“, Bundestagsdrucksache 15/3710, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/037/1503710.pdf> [05.10.2012].

der frei gewählten Zentralregierung vorangetrieben werden. Ursprünglich sollte ISAF vollständig vom Einsatz Enduring Freedom getrennt operieren. Die ISAF durfte „alle Mittel, auch Waffengewalt, anwenden, sofern dies zur Erfüllung der Resolution 1386 des VN-Sicherheitsrats notwendig“ war. Erstreckte sich das Operationsgebiet der ISAF zunächst nur auf Kabul und Umgebung, so wurde es schrittweise von Oktober 2003 bis zum 28. September 2006 auf weitere Teile des Landes ausgedehnt.

Im Rahmen der ISAF nahmen im Oktober 2009 43 Nationen (NATO-Staaten und Nicht-NATO-Staaten) mit 71.000 Soldaten teil, davon rund 30.000 aus den Vereinigten Staaten. Die Europäische Union stellte ca. 30.800 Soldaten, davon ca. 8.300 aus Großbritannien, 3.380 aus Deutschland, 3.160 aus Frankreich, 2.800 aus Italien und 2.000 aus Polen. Im Jahr 2010 wurden die Kontingente erheblich aufgestockt. Derzeit sind 50 Länder mit fast 130.000 Soldaten an der ISAF beteiligt, davon 90.000 Soldaten aus den Vereinigten Staaten. Die Europäische Union stellt derzeit ca. 32.500 Soldaten, davon 9.500 aus Großbritannien, 4.715 aus Deutschland, 3.960 aus Italien, 3.490 aus Frankreich und 2.470 aus Polen.⁹

Derzeit sind 50 Länder mit fast 130.000 Soldaten an der ISAF beteiligt, davon 90.000 Soldaten aus den Vereinigten Staaten.

DEUTSCHLAND IM EINSATZ

Nachdem der Deutsche Bundestag die Beteiligung deutscher Soldaten am Einsatz in Afghanistan beschlossen hatte, betonte die Bundesregierung, dass es sich nicht um einen Kriegseinsatz handele. Stattdessen gehe es um die Unterstützung der gewählten Regierung, die Herstellung und Aufrechterhaltung eines sicheren Umfeldes in Afghanistan sowie den Wiederaufbau und um das Schaffen demokratischer Strukturen. Der damalige SPD-Fraktionschef im Deutschen Bundestag, Peter Struck, sagte: „Entscheidend ist, dass die Amerikaner ihr Kommando über die kämpfenden Truppen haben, während wir uns an einer Friedenstruppe beteiligen.“¹⁰ Diese Trennung war insbesondere der kritischen deutschen Öffentlichkeit

9 | Vgl. ISAF, „Troop Numbers and Contributions“, <http://isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php> [05.10.2012].

10 | „Chronologie des Afghanistan-Einsatzes“, *Wochenschau*, <http://wochenschau-online.de/downloads/11210/S6-7.pdf> [05.10.2012].

geschuldet. Die deutschen Soldaten wurden als Teil der ISAF-Schutztruppe verstanden. Zunächst unternahmen sie sogar Patrouillenfahrten ohne Helm, denn sie wollten nicht als Besatzer, sondern als Helfer verstanden werden.

Am 7. Juni 2003 wurde in Kabul ein Anschlag auf einen Bus mit deutschen ISAF-Soldaten verübt, die vom Camp Warehouse zum Flughafen fuhren, um ihre Rückreise nach Deutschland anzutreten. Vier Soldaten wurden

Das erste Afghanistan-Konzept sah die Erweiterung des Einsatzes über Kabul hinaus vor und befürwortete einen Bundeswehreinsatz im nordafghanischen Kunduz.

getötet, 29 teils schwer verletzt. Im September desselben Jahres verabschiedete das Bundeskabinett das erste Afghanistan-Konzept, das vom Auswärtigen Amt, von Verteidigungs- und Innenministerium sowie vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) getragen wurde. Dieses Konzept sah die Erweiterung des Einsatzes über Kabul hinaus vor und befürwortete einen Bundeswehreinsatz im nordafghanischen Kunduz. Der US-Ansatz der dezentralen militärisch-zivilen Unterstützungsgruppen wurde ausdrücklich begrüßt, jedoch wollte man ein eigenes Konzept mit einem zivilen und einem militärischen Engagement entwickeln und umsetzen. Außerdem wurde erwogen, polizeiliche Ausbildungs- und Aufbauhilfe zu leisten sowie die Polizeiberater in weitere Provinzen zu entsenden. Im Rahmen der Berliner Afghanistan-Konferenz erhielt Kabul im April 2004 internationale Hilfszusagen in Höhe von 7,4 Milliarden Euro. Die Kernbotschaft der Konferenz lautete, dass gemeinsame Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft und Afghanistans unter dem Dach der Vereinten Nationen notwendig seien, um den *State-Building*-Prozess erfolgreich fortführen zu können.

Nach einem Bundestagsbeschluss vom September 2005 konnten deutsche Soldaten nun zeitlich begrenzt außer im Norden und in Kabul auch in anderen Teilen Afghanistans in Kampfgebieten eingesetzt werden. Der Bundestag erhöhte die Personalobergrenze der Bundeswehr auf 3.000 Soldaten. Immer häufiger wurden deutsche Soldaten im bis dahin ruhigen Norden des Landes angegriffen. Selbstmordanschläge häuften sich. Der damalige Außenminister Joschka Fischer kommentierte: „Es ist eine tragische Nachricht, es zeigt, wie gefährvoll dieser Einsatz ist und welches Risiko unsere Soldaten in Afghanistan tragen.“

Im März 2007 beschloss der Deutsche Bundestag, sechs Aufklärungsflugzeuge vom Typ Tornado nach Afghanistan zu entsenden. Der Einsatz der Tornados war in Deutschland umstritten. Es wurde argumentiert, Deutschland werde Teil der Kampfhandlungen, wenn die Aufnahmen der Flugzeuge für Bombenangriffe US-amerikanischer oder britischer Kampfflieger im Süden Afghanistans genutzt würden. Verteidigungsminister Franz Josef Jung hielt dagegen: „Wir müssen die Herzen der Menschen gewinnen, das ist das Entscheidende. Im Norden haben wir bereits mehr als 650 Projekte umgesetzt. Es geht um Wasserversorgung, Straßenbau, Krankenhäuser und Kindergärten. Das ist der richtige Weg, und diese Strategie werden wir auch weiter fortsetzen.“ Zwei Monate später wurden bei einem Selbstmordanschlag im Stadtzentrum von Kunduz drei Bundeswehrsoldaten und fünf afghanische Zivilisten getötet. Fünf weitere deutsche Soldaten wurden zum Teil schwer verletzt.

Im Rahmen der Pariser Afghanistan-Konferenz im Juni 2008 wurde der deutsche Beitrag zum zivilen Wiederaufbau für den Zeitraum 2002 bis Dezember 2009 auf über 1,3 Milliarden Euro beziffert. Außenminister Frank-Walter Steinmeier fasste die Ergebnisse der Konferenz in einer Erklärung zusammen. Unterdessen wurden deutsche Soldaten immer häufiger in Schusswechsel und Gefechte mit Aufständischen verwickelt. Von April bis Juni 2009 starben vier Soldaten, zunächst einer, als eine Patrouille nordwestlich von Kunduz in einen Hinterhalt geriet, vier weitere deutsche Soldaten wurden dabei verletzt. Drei Bundeswehrsoldaten, die an einem gemeinsamen Einsatz mit afghanischen Sicherheitskräften teilgenommen hatten, starben im Juni bei einem Gefecht mit Aufständischen. Am 4. September 2009 wurden bei einem von einem deutschen Offizier angeforderten US-Luftangriff auf zwei Tanklaster in der nordafghanischen Provinz Kunduz bis zu 142 Afghanen getötet.

Drei Bundeswehrsoldaten, die an einem gemeinsamen Einsatz mit afghanischen Sicherheitskräften teilgenommen hatten, starben im Juni bei einem Gefecht mit Aufständischen.

An Weihnachten 2009 erklärte die Ratsvorsitzende der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Margot Käßmann, der Bundeswehreinsatz in Afghanistan sei „nach den weitesten Maßstäben“ der EKD „so nicht zu rechtfertigen“. Man habe militärische und zivile Opfer jahrelang verdrängt

und den Bundeswehreinsatz als Aufbauhilfe ausgegeben. Der gewaltsame Konflikt müsse möglichst rasch beendet, die deutschen Soldaten möglichst bald, ruhig und geordnet abgezogen werden.¹¹

Anfang April 2010 räumte der damalige Verteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg erstmals ein, dass man „umgangssprachlich von Krieg“ in Afghanistan sprechen kann. In jenem Monat wurden drei deutsche Soldaten während einer Patrouille in der Nähe von Kunduz getötet, acht weitere verletzt. Bei Kampfhandlungen im Raum Baghlan wurden vier deutsche Soldaten getötet, die mit schwedischen und belgischen Soldaten im Rahmen

Im Dezember 2010 besuchte Bundeskanzlerin Angela Merkel die deutschen Truppen in Nordafghanistan. Sie sprach so deutlich wie nie zuvor von einem „Krieg“.

eines Operational Mentor and Liaison Teams (OMLT) unterwegs waren. Bis zu diesem Zeitpunkt waren im Afghanistan-Einsatz 43 deutsche Soldaten umgekommen.¹² Im Dezember desselben Jahres besuchte Bundeskanzlerin Angela Merkel die deutschen Truppen in Nordafghanistan. Sie sprach so deutlich wie nie zuvor von einem „Krieg“. Im Feldlager in Mazār-i Scharif sagte sie: „Wenn man sich mit der Realität unserer Soldaten befasst, ist das eben in der Region Kunduz so, dass sie in wirklichen Gefechten stehen – so wie Soldaten das in einem Krieg tun.“¹³

Das Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* berichtete Anfang Oktober 2010 unter Bezugnahme auf einen Bericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), dass der Bundeswehreinsatz in Afghanistan in den vergangenen zehn Jahren 17 Milliarden Euro gekostet hat, drei Mal so viel wie die von der Bundesregierung offiziell veranschlagten 5,5 Milliarden Euro. Bis zum geplanten Abzug

11 | Michael B. Berger, „Käbmann für Abzug deutscher Soldaten aus Afghanistan“, *Hannoversche Allgemeine*, 24.12.2009, <http://haz.de/Nachrichten/Politik/Deutschland-Welt/Kaessmann-fuer-Abzug-deutscher-Soldaten-aus-Afghanistan> [05.10.2012].

12 | Gesche Weiland, „Eckdaten der politischen Entwicklung in Afghanistan seit 2001 und des deutschen Bundeswehreinsatzes (ISAF). Afghanistan Chronologie“, *SWP-Chronologie*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 06/2011, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/DECKBLATT__Chronologie.pdf [05.10.2012].

13 | „Afghanistan-Besuch der Kanzlerin – Karzai lässt Merkel eiskalt abblitzen“, *Spiegel Online*, 18.12.2010, <http://spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-besuch-der-kanzlerin-karzai-laesst-merkel-eiskalt-abblitzen-a-735466.html> [05.10.2012].

der letzten deutschen Kampftruppen Ende 2014 werde der Einsatz weitere fünf Milliarden kosten, so die Forscher. Sie berücksichtigten auch die Investitionen des Entwicklungsministeriums und des Auswärtigen Amts zur Stabilisierung der Region am Hindukusch – und gesellschaftliche Kosten durch Tod oder Verletzung von Soldaten.¹⁴

Im selben Monat erklärte der ehemalige Generalinspekteur der Bundeswehr Harald Kujat öffentlich, er halte den Afghanistan-Einsatz für gescheitert. „Der Einsatz hat den politischen Zweck, Solidarität mit den Vereinigten Staaten zu üben, erfüllt“, sagte er der *Mitteldeutschen Zeitung*. „Wenn man aber das Ziel zum Maßstab nimmt, ein Land und eine Region zu stabilisieren, dann ist dieser Einsatz gescheitert.“¹⁵ Im Februar 2011 eröffnete ein Soldat der afghanischen Armee in einem Außenposten in der Provinz Baghlan das Feuer auf eine Gruppe deutscher Soldaten, drei von ihnen erlagen später ihren schweren Verletzungen.

Im Schlusskommuniqué der internationalen Afghanistan-Konferenz in Bonn im Dezember 2011 mit mehr als 100 Delegationen aus aller Welt wurde die Unterstützung für Afghanistan an die klare Erwartung geknüpft, dass das Land „seine Hausaufgaben macht“.¹⁶ Am Rande der Konferenz äußerte sich der ehemalige Verteidigungsminister Peter Struck kritisch zum Einsatz: So müssten die Taliban den Abzug der internationalen Truppen 2014 nur abwarten, um die Macht zu übernehmen, sagte Struck dem *Hamburger Abendblatt*. „Deswegen müssen wir unbedingt die afghanische Armee und Polizei in die Lage versetzen, die Sicherheit des Landes zu gewährleisten. Was Deutschland und die EU beispielsweise bei der Polizeiausbildung

Die Taliban müssten den Abzug der internationalen Truppen 2014 nur abwarten, um die Macht zu übernehmen, sagte Struck dem Hamburger Abendblatt.

14 | Vgl. „Bundeswehr: Afghanistan Einsatz kostet 17 Milliarden Euro“, *Spiegel Online*, 03.10.2011, <http://spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-afghanistan-einsatz-kostet-17-milliarden-euro-a-789640.html> [05.10.2012].

15 | „Bundeswehr am Hindukusch – Ex-General erklärt Afghanistan-Einsatz für gescheitert“, *Spiegel Online*, 07.10.2011, <http://spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-am-hindukusch-ex-general-erklaert-afghanistan-einsatz-fuer-gescheitert-a-790422.html> [05.10.2012].

16 | Ulrich Lüke, „Welt redet Kabul ins Gewissen“, *General-Anzeiger Bonn*, 06.12.2011, <http://general-anzeiger-bonn.de/lokales/bonn/Welt-redet-Kabul-ins-Gewissen-article575450.html> [05.10.2012].

leisten, ist einfach noch zu wenig.“ Struck sagte außerdem, er habe sein Vertrauen in die Regierung Karzai verloren.¹⁷

Am 26. Januar 2012 stimmte der Deutsche Bundestag erneut einer Verlängerung des Afghanistan-Mandats um ein weiteres Jahr zu. Für den Antrag der Bundesregierung zur „Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan“ sprachen sich in der namentlichen Abstimmung 424 von 569 Abgeordneten (abgegebene Stimmen) aus, 107 Parlamentarier lehnten den Antrag ab, 38 enthielten sich. Zuvor hatte die Bundesregierung die Hoffnung auf rasche Beschlüsse zur Rückkehr deutscher Soldaten aus Afghanistan gedämpft. „Von einem Baum herunterzuklettern ist komplizierter als schnell hinaufzugehen“, sagte Verteidigungsminister Thomas de Maizière beim Treffen mit seinen NATO-Kollegen in Brüssel. Notwendig sei eine enge Abstimmung mit den Verbündeten. „Dabei brauchen wir aber so etwas wie strategische Geduld.“¹⁸

In den ersten sechs Monaten 2012 registrierte die Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA) 1.145 getötete und 1.954 verwundete Zivilisten. Das waren 15 Prozent weniger als ein Jahr zuvor. Unter den 3.099 Toten und Verletzten seien 925 Frauen und Kinder gewesen, teilte UNAMA in Kabul mit. Für 80 Prozent der Opfer machten die Vereinten Nationen Aufständische wie die Taliban verantwortlich, für zehn Prozent die einheimischen und ausländischen Sicherheitskräfte.¹⁹ ISAF-Sprecher und Brigadegeneral Carsten Jacobson warnte allerdings vor voreiliger Euphorie. Die leicht verbesserte Lage „darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es im Land weiter eine hochaktive, lernfähige und motivierte

Für 80 Prozent der Opfer machten die Vereinten Nationen Aufständische wie die Taliban verantwortlich, für zehn Prozent die einheimischen und ausländischen Sicherheitskräfte.

17 | „Ex-Verteidigungsminister Struck – Kritik an deutschem Afghanistan-Einsatz“, *RP-Online*, 05.12.2011, <http://rp-online.de/politik/deutschland/kritik-an-deutschem-afghanistan-einsatz-1.2628323> [05.10.2012].

18 | Damir Fras und Thorsten Knuf, „Zehn Jahre Afghanistankrieg – Wir brauchen Geduld“, *Frankfurter Rundschau*, 07.10.2011, <http://fr-online.de/politik/zehn-jahre-afghanistankrieg-wir-brauchen-geduld,1472596,10975294.html> [05.10.2012].

19 | Vgl. „Erstmals seit fünf Jahren weniger zivile Opfer“, *Süddeutsche.de*, 08.08.2012, <http://sueddeutsche.de/politik/1.1435700> [05.10.2012].

Widerstandsbewegung gibt, die mit terroristischen Methoden versucht, die Macht erneut an sich zu reißen“.²⁰

Bis heute sind über 3.000 Koalitionssoldaten ums Leben gekommen, darunter 53 Soldaten der Bundeswehr und drei deutsche Polizisten. Die USA als größter Truppensteller haben mit rund 65 Prozent der insgesamt getöteten Soldaten der Koalition die höchsten Verluste zu verzeichnen. Die Anzahl getöteter afghanischer Soldaten und Aufständischer ist unbekannt. Offizielle Angaben zu zivilen Opfern liegen nur unvollständig vor, Schätzungen sind sehr unterschiedlich.²¹

ZUR AKTUELLEN LAGE

Im November 2011 gab Verteidigungsminister de Maizière der *Zeit* ein im Hinblick auf die Ziele des Afghanistan-Einsatzes bemerkenswertes Interview, in welchem er erklärte: „Der Einsatz dauert schon so lange wie Erster und Zweiter Weltkrieg zusammen. Die überzogenen Erwartungen an das Ziel des Einsatzes mussten zurückgeschraubt werden. Wir wollen nur noch erreichen, dass erstens von Afghanistan kein Terror exportiert werden kann und dass zweitens dort hinreichend stabile Sicherheitsstrukturen mit afghanischem Gesicht entstehen. Das ist das Ziel der neuen Strategie. Wir sind alle mit Illusionen da hineingegangen.“²²

Auf die Frage, ob deutsche Soldaten „töten und sterben“ sollen, nur damit Afghanistan seine Sicherheit selbständig organisiert, sagte der Minister: „Mit einem solchen Ziel sind wir nicht nach Afghanistan gegangen, und es hätte als Begründung wohl auch nicht gereicht. Aber jetzt ist es die richtige Strategie, um rauszugehen. Wenn man einmal drin ist, darf man in dem Land kein Chaos hinterlassen.“

20 | „Ein Jahr ohne deutsche Gefallene“, *Hannoversche Allgemeine*, 02.06.2012, <http://haz.de/Nachrichten/Panorama/Uebersicht/Ein-Jahr-ohne-deutsche-Gefallene> [05.10.2012].

21 | Vgl. „Names of the Dead“, *The New York Times*, 16.05.2011, <http://nytimes.com/2011/05/17/us/17list.html> [05.10.2012].

22 | Peter Dausend und Jörg Lau, „Thomas de Maizière: ‚Afghanistan war kein Irrtum‘ – Verteidigungsminister Thomas de Maizière über gute Gründe für Auslandseinsätze, Libyen und die Chancen der arabischen Revolution“, *Zeit Online*, 10.09.2011, <http://zeit.de/2011/37/9-11-Interview-de-Maiziere/seite-2> [05.10.2012].

Ein Afghanistan, das seine Sicherheit selbst gewährleisten kann, macht es uns möglich, uns zurückzuziehen.“²³

Dieses neue Minimalziel, die Schaffung von „hinreichender Sicherheit“, ist jedoch trotz des erheblichen Einsatzes an Menschen und Material keineswegs sichergestellt. Denn auch die anderen NATO-Staaten haben Probleme, das umfangreiche Engagement in Afghanistan innenpolitisch zu legitimieren. Dazu trägt sowohl die internationale Finanzkrise bei, die die Bereitschaft zu umfangreichen finanziellen Verpflichtungen rapide sinken lässt, als auch der seit Jahren diskutierte generelle Bedeutungsverlust des nordatlantischen Verteidigungsbündnisses. Nach einem Jahrzehnt zäher Bemühungen und magerer Ergebnisse mag sich auch mit Blick auf ein mögliches Scheitern kein Mitgliedstaat als herausragender Akteur exponieren, zumal die USA sich selbst – obschon Initiator des Einsatzes – angesichts zunehmender Kriegsmüdigkeit der eigenen Bevölkerung mehr und mehr zurückziehen.

So verwundert es kaum, dass es die USA selbst waren, die Anfang 2012 die Debatte um einen möglichen früheren Rückzug anstießen, als Verteidigungsminister Leon Panetta das Jahr 2013 für das Ende des amerikanischen Kampfeinsatzes nannte, ohne Rücksicht auf die vorherigen Absprachen innerhalb der NATO zu nehmen. Dass solche Absprachen nicht mehr viel Wert zu sein scheinen, zeigte auch der französische Präsidentschaftskandidat François Hollande mit seiner Wahlkampfforderung nach einer Beschleunigung des Abzugsplans für die französischen Kampftruppen aus Afghanistan. Seine Zielvorstellung – Ende 2012 – behält er auch als gewählter Präsident bei und riskiert damit den Konflikt mit den NATO-Partnern.

Hamid Karzai forderte nach Schändungen von Leichen Aufständischer durch US-Soldaten öffentlich den früheren Abzug der ISAF.

Es stand also im Vorfeld des NATO-Gipfels von 2012 in Chicago zu befürchten, dass nach dem „Dammbruch“ durch die USA und Frankreich auch andere Truppenstellerländer Gefallen an einem vorzeitigen Abzug finden könnten, um die zunehmend unbequeme innenpolitische Debatte zu beenden. Angeheizt wurden solche Gedanken ironischerweise von Hamid Karzai selbst, der nach Schändungen von Leichen Aufständischer durch US-Soldaten öffentlich

den früheren Abzug der ISAF forderte.²⁴ Jedoch hat sich in Chicago die Vernunft gegenüber dem kurzfristigen innenpolitischen Ruhm noch einmal durchsetzen können – ein Zusammenhang des frühen Abzuges und eines möglichen Totalverlustes aller Aufbauleistungen in Afghanistan wäre im Rückblick dann doch zu offensichtlich gewesen. Was aber dennoch deutlich wurde, ist, dass die Diskussion um Abzugsdaten und Übergabe der Sicherheitsverantwortung nicht mehr von der Entwicklung der Rahmenbedingungen in Afghanistan bestimmt wird, sondern im hohen Maße von den jeweiligen innenpolitischen Erwägungen, was als eine sehr gefährliche Tendenz bezeichnet werden darf. Solcherlei Entwicklungen machen vor dem eigentlichen Einsatzland nicht Halt: Nach der Aufstockung der afghanischen Sicherheitskräfte auf 352.000 Mann soll deren Zahl in den kommenden Jahren wieder auf 228.500 Mann sinken, angeblich, weil dies die optimale Anzahl sei, um die Sicherheit im Land zu gewährleisten.²⁵ Tatsächlich sind die Gründe für diesen Abbau eher in finanziellen Erwägungen der Geber zu suchen, die eine so hohe Zahl von Soldaten und Polizisten nicht längerfristig finanzieren wollen. Was aus den dann demobilisierten und an Waffen ausgebildeten restlichen rund 75.000 Einsatzkräften werden soll, kann niemand beantworten.

Nach der Aufstockung der afghanischen Sicherheitskräfte auf 352.000 Mann soll deren Zahl in den kommenden Jahren wieder auf 228.500 Mann sinken.

In der offiziellen Lesart der NATO klingt die Entwicklung des Sicherheitssektors dann folgendermaßen: „Die internationale Rolle schwindet in dem Maße, in dem die Afghanen Verantwortung übernehmen können und wollen. Heute lebt bereits mehr als die Hälfte der Afghanen in Gebieten, für die die afghanischen Sicherheitskräfte die Verantwortung tragen. Die gute Nachricht lautet also: Der Prozess der Übergabe in Verantwortung, den wir auf dem NATO-Gipfel

24 | Vgl. „Afghanistan: Karsai fordert nach Leichenschändung frühen Abzug“, *Die Welt*, 19.04.2012, <http://welt.de/politik/ausland/article106203859/Karsai-fordert-nach-Leichenschandungen-frueheren-Abzug.html> [05.10.2012].

25 | Vgl. „Nach dem Chicago-Gipfel: Ungewisse Zukunft der afghanischen Sicherheitskräfte“, *SWP*, 24.05.2012, <http://swp-berlin.org/de/nc/publikationen/kurz-gesagt/nach-dem-chicago-gipfel-ungewisse-zukunft-der-afghanischen-sicherheitskraefte/print/1.html> [05.10.2012].

2010 in Lissabon beschlossen haben, kommt voran, und zwar so, wie wir uns das vorgenommen haben.“²⁶

Selbst mit massiver Militärpräsenz ist es schwierig, wenige Personen davon abzuhalten, mit verhältnismäßig kleinen Mitteln große Schäden anzurichten.

Trotz dieser „Übergabe in Verantwortung“ bleiben die Aufständischen ein massives Problem für die Sicherheit Afghanistans. Auch durch immense militärische Anstrengungen der Koalition ist es nicht gelungen, Attentate zu verhindern, was in erster Linie an der dezentralen Organisation der Attentäter liegt. Selbst mit massiver Militärpräsenz ist es schwierig, wenige Personen davon abzuhalten, mit verhältnismäßig kleinen Mitteln große Schäden anzurichten, was nicht nur in den Provinzen, sondern selbst in der hoch gesicherten Hauptstadt Kabul immer wieder zu hohen Opferzahlen führt. Wichtiger als gut ausgerüstete Polizisten und Soldaten wäre also die Bekämpfung der politischen Ursachen der andauernden Aufstände. Hier sind jedoch bis dato keine nennenswerten Erfolge erzielt worden.

Mögliche Verhandlungen mit den Taliban, die immer wieder gefordert werden, scheitern regelmäßig an fehlenden politischen Voraussetzungen auf beiden Seiten. So fordern die Taliban den vollständigen Abzug internationaler Truppen als Vorbedingung für ernsthafte Verhandlungen. Außerdem weigern sie sich, die afghanische Regierung als legitime Verhandlungspartnerin anzuerkennen. Andererseits fordert die Internationale Gemeinschaft ihrerseits die Anerkennung der afghanischen Verfassung durch die Taliban, verbunden mit einem erklärten Verzicht auf Gewalt und einem Ende der Zusammenarbeit mit internationalen Terrorgruppen. Zu hohe Hürden also für beide Seiten.²⁷ Wenn jedoch dieser langfristig angelegte Friedensprozess erfolglos bleibt, könnten die Aufständischen sich kurzfristig darauf verlegen, sich weiterhin von Zeit zu Zeit durch spektakuläre Einzeltaten bemerkbar zu machen und im Übrigen „ihre Zeit“, also jene nach dem Abzug der Kampftruppen

26 | Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Nordatlantikpakt-Organisation Brüssel, *Regierungserklärung der Bundeskanzlerin Merkel zum NATO-Gipfel in Chigaco*, http://nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/06/Erklaer__Verteidigungs__Aussenminister/BKin-RegErkl_C3_A4r-Btag-10052012-Seite.html [05.10.2012].

27 | Vgl. „Afghanistan: Kein Grund zu Optimismus nach Bonner Konferenz“, SWP, 05.01.2012, <http://swp-berlin.org/de/nc/publikationen/kurz-gesagt/afghanistan-kein-grund-zu-optimismus-nach-bonner-konferenz/print/1.html> [05.10.2012].

Ende 2014 abzuwarten. Das *worst-case*-Szenario wäre dann ein vollständiger Abzug nicht nur der internationalen Soldaten, sondern mittelfristig auch der zivilen Aufbauhelfer, deren Sicherheit dann keiner mehr gewährleisten kann. In diesem Moment wäre auch die Gefahr eines neuen Bürgerkrieges real und der Einsatz langfristig gescheitert.



Teilerfolge: Unter den Taliban war es Frauen verboten, eine Universität zu besuchen. | Quelle: KAS.

Eine politische Lösung der andauernden Konflikte erfordert jedoch eine funktionierende Regierung, die das Vertrauen der Afghanen genießt. Viele Menschen sind der Korruption in ihrem Land überdrüssig und haben das Vertrauen in ihre Regierenden verloren. Die Unregelmäßigkeiten bei den letzten Wahlen 2009, die am Ende auch von der Internationalen Gemeinschaft mangels Alternativen akzeptiert wurden, tragen zu einem Vertrauensverlust in die internationalen Partner bei. Ohne wirkliche Fortschritte hin zu einer Regierung, die gewillt ist, die andauernden Probleme ihres Landes zu lösen, wird sich der afghanische Staat nicht auf eine solide Basis stellen lassen. Von dieser Basis ist

Afghanistan weit entfernt – drei Viertel des Staatshaushalts und rund 90 Prozent der Investitionen werden derzeit durch die Gebergemeinschaft finanziert.²⁸

Bei jeder internationalen Konferenz wiederholen sich die Bilder: Lissabon 2010, Bonn 2011, Chicago 2012 und schließlich Tokio 2012 – Orte und Daten der letzten hochrangigen Treffen, deren Hauptthema die Zukunft Afghanistans gewesen ist. Der afghanische Präsident macht Versprechungen, die Internationale Gemeinschaft erhebt den Zeigefinger, mahnt gute Regierungsführung an, Kampf gegen die Korruption, Respekt der Menschenrechte und sagt schließlich weitere Milliarden zu.

In Lissabon äußerte sich Karzai optimistisch zur Zukunft. „Wir sind zuversichtlich, dass der Übergang gelingen wird“, sagte er. Denn die internationale Gemeinschaft habe ein starkes Bekenntnis dazu abgelegt, und das afghanische Volk werde hart daran arbeiten.²⁹ In Bonn sagte er, sein

Unmittelbar vor der Konferenz in Bonn hatte Karzai fünf Milliarden US-Dollar pro Jahr als Größenordnung für die internationale Hilfe ins Gespräch gebracht.

Land sei nach 2014 noch mindestens zehn weitere Jahre auf internationale Hilfe angewiesen. Er fügte hinzu: „Die Afghanen wollen die Großzügigkeit der internationalen Gemeinschaft nicht einen einzigen Tag länger als absolut notwendig in Anspruch nehmen.“ Unmittelbar vor der Konferenz hatte er fünf Milliarden US-Dollar pro Jahr als Größenordnung für die internationale Hilfe ins Gespräch gebracht.³⁰ In Chicago erklärte Karzai, Afghanistan freue sich „auf ein Ende dieses Krieges“ und die Möglichkeit, einen funktionierenden Staat aufzubauen.³¹ In Tokio schließlich versicherte Karzai, den Kampf gegen die Korruption in seinem Land zu verstärken. Bei allen Fortschritten, die in den vergangenen Jahren erzielt worden seien, sei die Lage in seinem Land weiterhin „gefährdet“ und die

28 | „Afghanistan – Situation und Zusammenarbeit“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), http://bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/asien/afghanistan/zusammenarbeit.html [05.10.2012].

29 | „Gipfel in Lissabon: NATO will Kampfeinsatz in Afghanistan 2014 beenden“, *Zeit Online*, 20.11.2010, <http://zeit.de/politik/ausland/2010-11/nato-abzug-afghanistan> [05.10.2012].

30 | „Merkel fordert Karsai zum Kampf gegen Korruption auf“, *Süddeutsche.de*, 05.12.2011, <http://sueddeutsche.de/politik/1.1226731> [05.10.2012].

31 | „Karsai: Afghanistan ab 2014 keine Last mehr“, *RP-Online*, 20.05.2012, <http://rp-online.de/1.2839335> [05.10.2012].

„Wirtschaft unterentwickelt“. Korruption unterlaufe die Effizienz der internationalen Hilfen. Es bedürfe noch „vieler Jahre“ harter Arbeit, bevor Afghanistan Selbstständigkeit erreiche.³²

Karzais Beteuerungen, endlich gegen Korruption und Misswirtschaft in Regierung und Behörden vorzugehen, wiederholen sich ebenso endlos wie die Aufrufe der Gebernationen an die afghanische Regierung, ihre Hausaufgaben dieses Mal wirklich gewissenhaft – oder überhaupt – zu erledigen. Leider passierte in den vergangenen Jahren nicht viel. Im Fortschrittsbericht der Bundesregierung zu Afghanistan heißt es: „Die Zusagen der afghanischen Regierung zur Korruptionsbekämpfung werden nur schleppend umgesetzt; greifbare Erfolge sind begrenzt.“³³

Völlig unklar ist, wie Karzai, der seit zehn Jahren im Amt ist, in seinen verbleibenden zwei Regierungsjahren alle versprochenen und geforderten Vorgaben umsetzen möchte. Geradezu als Verhöhnung der umfangreichen internationalen Bemühungen und Opfer muss es anmuten, wenn Karzai über zehn Jahre nach seinem Machtantritt und zwei Jahre vor den Wahlen, bei denen er laut Verfassung eigentlich nicht mehr kandidieren darf, von seiner Freude spricht, jetzt endlich die Möglichkeit zu haben, einen funktionierenden Staat aufzubauen, als ob der Einsatz oder seine eigene Regierungszeit gerade erst begonnen hätten.

Diese Versprechungen und Forderungen offenbaren das Dilemma, in dem sich die Internationale Gemeinschaft befindet. Die afghanische Regierung führt gern das Szenario des Rückfalls in die Taliban-Diktatur an und verbindet damit die Bitte um weitere Unterstützung. Folgerichtig sagte Karzai in Tokio: „Ich bitte heute die Freunde Afghanistans, weiter zu uns zu stehen. Die gesamte Region wird nicht sicher sein, wenn Afghanistan nicht stabil ist.“ Um diese Stabilität zu erreichen, hat die internationale Gemeinschaft Afghanistan allein für die nächsten dreieinhalb Jahre bis einschließlich

Die afghanische Regierung führt gern das Szenario des Rückfalls in die Taliban-Diktatur an und verbindet damit die Bitte um weitere Unterstützung.

32 | „Internationale Geberkonferenz in Tokio – Karzai ruft Westen zu Hilfe im Kampf gegen Korruption auf“, *Focus Online*, 08.07.2012, http://focus.de/politik/ausland/geberkonferenz_aid_778771.html [05.10.2012].

33 | *Fortschrittsbericht Afghanistan zur Unterrichtung des Deutschen Bundestags*, Fn. 1.

2015 16 Milliarden US-Dollar an ziviler Wiederaufbauhilfe zugesagt; Deutschland steuert 430 Millionen Euro pro Jahr bei.

Wie erklärt sich aber dieser scheinbar undurchdringliche Kreislauf von falschen Beteuerungen, Forderungen und milliardenschwerer Zuwendungen? Das Problem ist vielschichtig. Zunächst existiert keine wirkliche Alternative zu einer weiteren Unterstützung von Karzais Regierung, denn trotz aller begründeten Kritik ist Karzai weiterhin der einzige Ansprechpartner des Westens in Kabul. Eine abrupte Einstellung der Zahlungen würde auch in erster Linie jene treffen, die am wenigsten für die vorsätzliche Inkompetenz der Regierenden in Kabul verantwortlich zu machen sind: die notleidenden Menschen des bettelarmen Landes, denen man dann klarmachen muss, dass auch erfolgreiche Projekte, die vielen Menschen helfen, dann nicht mehr fortzuführen wären.

Würden die Zahlungen an Afghanistan komplett eingestellt, käme dies außerdem einem Eingeständnis gleich, dass der Aufbau Afghanistans und die gesamte Mission endgültig gescheitert sind, dass die Milliarden der vergangenen zehn Jahre verschwendet waren und die in Afghanistan gefallenen Soldaten sinnlos geopfert wurden. Ein solches Eingeständnis will und kann sich kein Politiker, der wiedergewählt werden will, leisten.³⁴ Das weiß Karzai natürlich auch, was seinen Willen, etwas grundsätzlich zu ändern, dämpft. Dazu stellt sich die Frage, inwieweit er selbst denn überhaupt dazu in der Lage wäre, aktiv die Korruption zu bekämpfen, wird doch immer wieder darüber berichtet, dass seine eigene Familie tief in undurchsichtige Geschäfte verwickelt ist.³⁵

Es stellt sich die Frage, inwieweit Karzai selbst überhaupt in der Lage wäre, aktiv die Korruption zu bekämpfen. Es wird berichtet, dass seine eigene Familie tief in undurchsichtige Geschäfte verwickelt ist.

Dass Afghanistan nach 35 Jahren Krieg nicht ohne Weiteres in einen funktionierenden Staat zu verwandeln ist, dürfte jedem klar sein. Aber nur, wenn die Menschen in

34 | Vgl. Ulrike Scheffer, „Wie sieht die Zukunft Afghanistans aus?“, *Cicero Online*, 09.07.2012, <http://cicero.de/weltbuehne/truppen-abzug-konferenz-tokio-wie-sieht-die-zukunft-afghanistans-aus/51164> [05.10.2012].

35 | Vgl. Christine-Felice Röhrs, „Wie korrupt ist Hamid Karzai?“, *Cicero Online*, 14.04.2009, <http://cicero.de/weltbuehne/wie-korrupt-ist-hamid-karzai/39630> [05.10.2012].

Afghanistan eine lebenswerte Zukunft haben, werden auch die Aufständischen den Rückhalt in der Bevölkerung verlieren. Deshalb wird auch seitens der Geber noch immer gezahlt, denn auch der Erfolg des Militäreinsatzes soll nicht durch mangelnde Mittel für den zivilen Wiederaufbau gefährdet werden. Nur sind die verbleibenden zwei Jahre nicht viel Zeit, um all das nachzuholen, was in der Vergangenheit versäumt wurde. Nach Tokio heißt es jetzt überall, die neuesten Zusagen aus Kabul würden regelmäßig überprüft, sonst gebe es kein Geld mehr. Die Bundesregierung sieht hier auch erste Erfolge: „Die klare Konditionierung unserer Zahlungen im letztem und in diesem Jahr hat sich bewährt, um echte Reformanreize zu setzen“, sagt etwa Bundesminister Dirk Niebel. „Vorangekommen ist Afghanistan auch beim Aufbau von Anti-Korruptionseinheiten und bei der entsprechenden Schulung von Staatsbediensteten.“³⁶ Nach einem Jahrzehnt mehr oder weniger leerer Versprechungen aus Kabul bleibt es interessant, in den beiden letzten Jahren den Fortschritt zu beobachten.

Der Erfolg des Militäreinsatzes soll nicht durch mangelnde Mittel für den zivilen Wiederaufbau gefährdet werden. Die verbleibenden zwei Jahre sind nicht viel Zeit, um das Versäumte nachzuholen.

FAZIT

Verdeutlicht man sich das ursprüngliche Einsatzziel, dem internationalen Terrorismus auf afghanischem Gebiet die Operationsbasis zu entziehen, kann man durchaus von einem Erfolg der Mission sprechen. Dass terroristische Gruppen nicht vollständig zerstört werden konnten, sondern auf andere Länder ausgewichen sind, kann der Mission in Afghanistan nicht angelastet werden. Es war von Anfang an keine leichte Aufgabe, die Köpfe des Terrors im unwegsamen Gelände Afghanistans ausfindig zu machen – vielen ist daher die Flucht gelungen und sie haben sich die Schwäche anderer Staaten zu Nutze gemacht, um dort ihre Basen zu etablieren. Das zweite, von Anfang an sehr ambitionierte Ziel, die Schaffung eines demokratischen Staates mit einer funktionierenden Wirtschaft, wurde auch nach Aussage ehemaliger und aktueller politischer Akteure nicht in dem Maße erreicht, wie man es sich seinerzeit vorgenommen hatte. Sicher, es

36 | Timot Szent-Ivanyi, „Afghanistan: Ein Hauptübel ist die Korruption“, *Frankfurter Rundschau*, 24.08.2012, <http://fr-online.de/politik/afghanistan-ein-hauptuebel-ist-die-korruption,1472596,16955898.html> [05.10.2012].

gibt Teilerfolge. Den zweiten Fortschrittsbericht Afghanistan kommentiert Bundesaußenminister Guido Westerwelle mit den Worten: „Man darf bei allen Rückschlägen die Fortschritte nicht übersehen: Ein Drittel der Schüler sind heute Mädchen, über 80 Prozent der Afghanen haben Zugang zu Gesundheitsleistungen, die Infrastruktur und die Versorgung mit Wasser wurden verbessert.“³⁷ Aber reicht das, um den Einsatz nach mehr als einem Jahrzehnt zu einem Erfolg zu erklären? Und wie geht es weiter?

In der Bundesrepublik als einer demokratischen Gesellschaft ist ein militärischer Einsatz nicht nur an die Zustimmung des Parlamentes gebunden, sondern muss auch in der Öffentlichkeit immer wieder neu begründet werden. Im Falle des Afghanistanmandats ist dies in den vergangenen Jahren angesichts der wenigen Erfolge, der humanitären und finanziellen Opfer sowie aufgrund der Dauer des Einsatzes immer schwieriger geworden.

War das ursprüngliche Ziel des Einsatzes, dem internationalen Terrorismus infolge der Angriffe vom 11. September 2001 an der Seite der nordamerikanischen Verbündeten die Operationsbasis zu entziehen, so kam im Verlauf des Engagements ein weiteres hinzu – das humanitäre, entwicklungspolitisch orientierte Ziel, in Afghanistan eine Demokratie zu etablieren, wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und dadurch den Lebensstandard der Bürger zu verbessern, kurz: das Leben nach Jahrzehnten des Krieges für die Menschen in Afghanistan wieder

Insbesondere in einer Gesellschaft wie der Bundesrepublik ist zivile Aufbauhilfe deutlich besser zu vermitteln als der Kampf gegen den internationalen Terrorismus.

lebenswert zu gestalten. Ohne die Motive der politisch Verantwortlichen anzweifeln zu wollen, wird doch eines deutlich: Insbesondere in einer Gesellschaft wie der Bundesrepublik, in der das Thema „Nationale Sicherheit“ längst keine so große Rolle spielt wie etwa in den USA, ist zivile Aufbauhilfe deutlich besser zu vermitteln als der Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Infolge dessen wurde etwa auch Peter Struck für seinen Satz, dass die Freiheit Deutschlands auch am Hindukusch verteidigt wird, heftig kritisiert, während man lange Zeit den Militäreinsatz

37 | „Fortschrittsberichte zu Afghanistan“, Auswärtiges Amt, 12.07.2012, http://auswaertiges-amt.de/sid_0D13414B8798261C9CDBE03706454A11/DE/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Fortschrittsbericht-node.html [05.10.2012].

massiv mit der Aufbauleistung und -hilfe deutscher Soldaten in Afghanistan öffentlich bewarb und vor dem Begriff „Krieg“ zurückschreckte. Mit steigenden Opferzahlen und explodierender Kosten wurde deutlich, dass einerseits eine Fokussierung auf die reine Aufbauhilfe in der öffentlichen Debatte nicht länger tragbar war, andererseits eine dauerhafte aktive Beteiligung an einem Krieg mit ungewissem Ausgang der deutschen Öffentlichkeit nicht vermittelt werden kann. Dies gilt in verschiedenen Abstufungen ebenso für die anderen Truppensteller, was mittelfristig politische Konsequenzen hatte, wie etwa die einseitige Ankündigung eines französischen Truppenabzuges im Wahlkampf von François Hollande.

Der Leiter der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik bei der Stiftung Wissenschaft und Politik, Markus Kaim, entwarf in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* bereits im Januar 2011 drei mögliche Szenarien für Afghanistan, die angesichts der aktuellen Lage eine genauere Betrachtung verdienen:

1. Eine Mission, bei der es vorrangig um die Bekämpfung des internationalen Terrorismus geht, braucht nicht zwingend eine großangelegte militärische Operation zu sein. Die Führung von Al-Qaida ist längst weitergezogen und nunmehr im Jemen, in Mali, Somalia und anderswo aktiv. Um deren Rückkehr nach Afghanistan zu verhindern, genügen einige Spezialtruppen, bessere Geheimdienstarbeit und mehr Austausch von Informationen unter den NATO-Staaten, gepaart mit einer weiteren Unterstützung der afghanischen Sicherheitskräfte.
2. Will die Internationale Gemeinschaft weiterhin am humanitär-entwicklungspolitischen Ansatz festhalten und das Ziel, eine funktionierende Demokratie in Afghanistan aufzubauen, weiter ernsthaft verfolgen, müsste der Einsatz auf hohem Niveau und auf unbestimmte Zeit fortgesetzt werden. Dies erscheint jedoch politisch wenig realistisch, denn die finanziellen Ressourcen in den Truppenstellerländern sind begrenzt und die Öffentlichkeit ist des Einsatzes in Afghanistan müde. Die willkürliche Festlegung auf das Abzugsdatum Ende 2014 ist daher als Kompromiss zwischen dem in Afghanistan Notwendigen und dem innerhalb der NATO noch

Möglichen zu verstehen. Jedoch beruht sie auch darauf, dass die afghanische Regierung endlich ihre Arbeit macht und die Sicherheitskräfte tatsächlich in der Lage sein werden, Sicherheit im Land zu garantieren. Ob dies aber geschieht, liegt nicht in der Hand der Truppensteller. Somit wäre der Erfolg des Einsatzes an Voraussetzungen gebunden, die dem Einfluss der Internationalen Gemeinschaft weitgehend entzogen sind.

3. Wenn sich die Sicherheitslage weiter verschlechtert, die Anschläge noch mehr ISAF-Soldaten das Leben kosten und die Regierung Karzai ihre Versprechen nicht einlöst, wird den Regierenden der ISAF-Truppensteller kaum etwas anderes übrig bleiben als den Erfolg in Afghanistan schlicht zu behaupten. Dann werden sie Erfolge bei der Gewährleistung von Sicherheit in einzelnen Provinzen und bei der Entwicklung des Landes vorgeben müssen, um einen raschen Truppenabzug als erfolgreiches Ende der Mission zu deklarieren und vor der Bevölkerung legitimieren zu können.³⁸

Kein westliches Land dürfte bereit sein, nach einem solch langen und opferreichen Einsatz erneut das Risiko einzugehen, Opfer großangelegter terroristischer Angriffe zu werden.

Heute, fast zwei Jahre nach Veröffentlichung dieser Szenarien, sieht man Elemente aus allen dreien: Für die erste Möglichkeit spricht, dass kein westliches Land bereit sein dürfte, nach einem solch langen und opferreichen

Einsatz erneut das Risiko einzugehen, Opfer großangelegter terroristischer Angriffe zu werden. Allein deshalb wird man die strategische Partnerschaft mit Afghanistan erhalten wollen. Die zweite Option, der langfristige Aufbau Afghanistans zu einer funktionierenden Demokratie mit einer prosperierenden Wirtschaft, dominiert in Teilen bereits nicht mehr die aktuelle Zielbeschreibung und ist der erneuten Fokussierung auf den Sicherheitsaspekt gewichen. Dass deutliche Anzeichen für das dritte Szenario bestehen, lässt sich kaum leugnen – das Herausstellen von Teilerfolgen als Legitimation für den „richtigen Weg“ in Afghanistan gehört mittlerweile zum Alltag auf jeder Konferenz und in nahezu jeder Pressemitteilung. Es ist wohl richtig, anzunehmen, dass niemand vor elf Jahren vorausgesehen haben kann, wie schwierig sich der Einsatz gestalten würde, zumal die internationalen Akteure ja auch

38 | Vgl. Markus Kaim, „Es fehlt der strategische Konsens“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.01.2011, Nr. 19, 8.

an ihre nationalen Interessen gebunden sind. Hier sind auch seinerzeit von afghanischer Seite völlig unrealistische Erwartungen geweckt worden. Vor dem Hintergrund des geplanten Truppenabzugs braucht es eine klare Strategie, um das bisher Erreichte auch nachhaltig zu gestalten. Niemand hat etwas davon, wenn Afghanistan erneut im Chaos versinkt. Dazu bedarf es einer realistischen Beurteilung der Lage und einer klaren Sprache im Umgang mit den afghanischen Partnern, denen klar gemacht werden muss, dass eine Weiterführung des Kreislaufs zwischen Versprechungen und finanziellen Zusagen keine Option für die Zukunft mehr sein kann.