

## Die zweifelnden Möchte-nicht-gern-Krieger

Die deutsche Politik muss die schwierigen Entscheidungen, die sie in den vergangenen 20 Jahren in Afghanistan getroffen hat, ernsthaft reflektieren.

Von Philipp Rotmann

Wenn Europäer und Amerikaner in diesen Tagen über Afghanistan nachdenken, wiederholen viele von ihnen einen der größten Fehler der vergangenen 20 Jahre: Sie blenden die Rolle aus, die die Afghanen selbst spielen. Wenn es um Wohl und Wehe der jüngsten zwei Jahrzehnte afghanischer Geschichte geht, kommt Deutschland im Vergleich zu den USA bestenfalls eine Nebenrolle zu. Doch selbst die Amerikaner konnten die Entscheidungen, die von rivalisierenden afghanischen Gruppierungen getroffen wurden, letztlich nur in die eine oder andere Richtung beeinflussen.

Diese Tatsache darf den Entscheidungsträgern in Deutschland allerdings nicht dazu dienen, sich einzureden, dass sie überhaupt keine sinnvollen Wahlmöglichkeiten gehabt hätten – damit würden sie ein selbstsüchtiges und fatalistisches Zerrbild der Lage zeichnen. Wir müssen uns mit unseren Fehlern auseinandersetzen. Genau das tun auch unsere britischen, kanadischen, norwegischen und amerikanischen Partner, nur haben sie damit schon viel früher begonnen. Dennoch ist

es hilfreich, sich zunächst über die Realitäten vor Ort klar zu werden.

Es waren Afghanen, die für den Aufbau eines Staates kämpften, der dem Volk dienen sollte: hoffnungsfrohe, kompetente, hart arbeitende, oftmals junge Fachleute, die Elemente einer modernen Regierung und Verwaltung schufen. Sie bauten ein Gesundheits- und Bildungssystem sowie eine Armee und eine Polizei auf. Diese erlitten über viele Jahre schreckliche Verluste und kämpften trotzdem weiter, bis ihre Vorgesetzten diesen Sommer aufgaben.

Ebenso waren es Afghanen, die das Streben ihrer Landsleute nach einem besseren Leben unterminierten und schließlich zunichtemachten, auch wenn viele von ihnen das Gegenteil vorspiegelten: Die Warlords, Milizenführer und Drahtzieher bewiesen großes Geschick im Umgang mit dem Zuckerbrot (serviert in riesigen und leicht erhältlichen Scheiben) und der Peitsche (klein und leicht umzulenken) der internationalen Gemeinschaft. Sie schafften es, ihre eigene Macht zu erhalten und auszubauen, ihre Taschen zu füllen und



**Philipp Rotmann** ist stellvertretender Direktor des Global Public Policy Institute (GPPi) in Berlin. 2011 war er als politischer Berater in und zu Afghanistan tätig.

Verbrechen zu begehen, ohne je dafür zur Verantwortung gezogen zu werden. Einige übernahmen hohe Regierungsposten oder wurden in die lokalen und nationalen Parlamente gewählt; andere blieben den formalen Machtstrukturen fern. Was sie einte, waren ihre Rivalitäten untereinander und gegenüber den verschiedensten extremistischen Gruppierungen. Mit ihrer Korruption und Vetternwirtschaft ebenso wie mit gewaltsamem Machtmissbrauch machten sie es allen Regierungen nach 2001 unmöglich, das Vertrauen und die Unterstützung der afghanischen Bevölkerung zu gewinnen.

### Die zweiseitige Rolle der USA

Die USA waren mit Abstand der tonangebende ausländische Akteur. Washington verfolgte zwei Ziele: den Terrorismus zu bekämpfen und den Aufbau des afghanischen Staates gegen den Taliban-Aufstand zu unterstützen. Dass hier ein Zielkonflikt bestand, haben die Amerikaner jedoch erst viel zu spät begriffen.

In den ersten ein, zwei Jahren nach dem 11. September 2001 bestand die Chance, die von Afghanistan ausgehende Bedrohung durch den internationalen Terrorismus zu beseitigen. Durch die Zerschlagung von Al-Kaida auf afghanischem Boden wurde dies auch weitgehend erreicht. Doch scheiterten die USA an dem verhängnisvollen Missverständnis, die Taliban seien im Großen und Ganzen dasselbe wie Al-Kaida. Dieser Irrtum führte dazu, dass eine brutale und letztlich selbstzerstörerische

„Jagd“ auf mutmaßliche Taliban das Projekt der Unterstützung einer legitimen und nachhaltigen politischen Ordnung in Afghanistan in den Hintergrund drängte. Zugleich stiegen die amerikanischen Investitionen in den Aufbau der politischen Ordnung immer weiter, weil Washington erkannte, dass die Taliban in ihren Herrschaftsbereichen oft besser regierten als die eigenen Partner aus Kabul.

Neben Bomben und Gewehrkugeln pumpten die Steuerzahler der USA und ihrer Verbündeten auch große Mengen von Bargeld in die afghanische Wirtschaft. Der größte Teil dieses Geldes floss allerdings nicht in zielgerichtete Stabilisierungs- oder Entwicklungsprojekte, geschweige denn in den Staatshaushalt. Er finanzierte den enormen Aufwand, der es überhaupt erst ermöglichte, in einem fremden Land politischen Einfluss zu nehmen: die Anmietung von Land für Stützpunkte und die notwendigen Bauarbeiten, den Transport von Treibstoff und Lebensmitteln über Land, den Kauf von Informationen und den Einsatz von Milizen und Wachpersonal.

Große Summen gingen auch an die zweite Gruppe von Afghanen: die Warlords, Milizenchefs und Drahtzieher, die die schlimmsten Feinde einer effektiven Regierung auf allen staatlichen Ebenen waren. Sie bekämpften Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, obwohl viele von ihnen vorübergehend Ämter in der Regierung innehatten. Sie profitierten teils aus Versehen oder aus Fahrlässigkeit, teils absichtlich, weil sich die Vereinigten Staaten damit die Unterstützung jener Warlords sichern wollten, die behaupteten, mutmaßliche Al-Kaida- oder Taliban-Anführer ausliefern zu können. Manchmal ging es auch einfach nur um die Versorgung und Sicherheit eines internationalen Außenpostens.

*Die Amerikaner glaubten,  
die Taliban seien im  
Großen und Ganzen das-  
selbe wie Al-Kaida*

Im Endeffekt betrieben die USA und ihre Partner – anders, als es viele internationale Entscheidungsträger beabsichtigt hatten – keinen Export eines westlichen Staatsmodells nach Afghanistan. Sie bauten keinen konsolidierten Staat auf, der sich auf Verwaltungsstrukturen gestützt und über Steuern und das Monopol legitimer Gewalt verfügt hätte.

Im Gegenteil. Die bei weitem stärksten Formen der Einflussnahme von außen förderten eher die Zersplitterung als die Konsolidierung der Macht – ob in Form von Gewalt, Geld oder Ideen. Durch hohe Kopfgelder für vermeintliche Taliban. Durch die Abstützung auf halbkriminelle Beschaffungsimperien, um ihre militärische, nachrichtendienstliche und entwicklungspolitische Präsenz landesweit

aufrechtzuerhalten. Und auch dadurch, dass sie es einem vergleichsweise kleinen, aber nicht unerheblichen Teil der afghanischen Expertinnen und Experten leichter machten, eine Nichtregierungsorganisation zu gründen, als im öffentlichen Dienst zu arbeiten.

Angesichts dieser massiven Hindernisse überrascht es, welche Fortschritte bei Gesundheitsversorgung, Bildung und auch militärischer Effektivität gemacht wurden, bis die politische Führung in der Folge des Deals kollabierte, den der ehemalige US-Präsident Donald Trump mit den Taliban abgeschlossen hatte.

### **Die guten Deutschen?**

Welche Rolle spielte Deutschland? Im Jahr 2001 fehlte es Deutschland an allen

*Deutschlands Einsatz in Afghanistan war ein schwieriger Balanceakt: Zivile Unterstützung einerseits, militärische Maßnahmen andererseits; hier eine Szene in der Gegend von Kundus aus dem Dezember 2009.*

Bild nur in  
Printausgabe verfügbar

wichtigen Fähigkeiten: Weder die Bundeswehr noch das Diplomatische Korps oder der Entwicklungshilfeapparat verfügten über die Mittel, das Know-how und die Einstellung, um in einem Gebiet ohne wirkliche Regierung effektiv zu operieren. Deutschland war außerstande, die Rolle eines gleichwertigen oder auch nur zweitrangigen Partners für die USA zu spielen, zumindest bis etwa 2008.

Unter diesen Bedingungen wurden die meisten Fehler, die heute als kritisch angesehen werden, von amerikanischen Entscheidungsträgern begangen, die keine oder kaum Rücksprache mit ihren Partnern hielten. Zu diesen Fehlern hat Amerika eine beeindruckende Menge an selbstkritischen Analysen vorgelegt. Einige besonders gute Untersuchungen stammen von dem Sondergeneralinspekteur für den Wiederaufbau Afghanistans, den der US-Kongress eingesetzt hatte. Die Briten haben einen ähnlichen Prozess eingeleitet. Länder wie Kanada und Norwegen sind sogar noch viel weiter.

Wir würden es uns allerdings viel zu leicht machen, wenn wir die kritische Reflexion allein unseren Verbündeten überlassen würden. Im Laufe der Jahre setzten Bundeskanzler Gerhard Schröder und Bundeskanzlerin Angela Merkel, zahlreiche Außen-, Entwicklungs-, Verteidigungs- und Innenminister sowie Hunderte von Bundestagsabgeordneten eigene deutsche Zielvorgaben. Dabei ging es sowohl darum, was die Amerikaner besser machen sollten, als auch darum, was Deutschland mit seinem Engagement beitragen wollte.

In ständigen Verhandlungen warben deutsche Diplomaten für diese Ziele und setzten sie gemeinsam mit zivilen Expertinnen, Soldaten und Polizistinnen so um, dass die deutsche Handschrift vor Ort erkennbar wurde. Die Betonung lag auf Bil-

dung und Gesundheit, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, wobei man nichts zu tun haben wollte mit dem schmutzigen Geschäft der Amerikaner, mutmaßliche Terroristen zu töten und den Aufständischen die Mobilisierung der Menschen zu erleichtern.

Dies war die offen zur Schau getragene und relativ populäre Seite eines enorm schwierigen politischen Balanceakts. Die Kehrseite war der Einsatz deutscher Spezialkräfte, die sich von Anfang an, ab dem Winter 2001/02, an der amerikanischen Jagd auf Al-Kaida beteiligten. Dazu gehörte die stillschweigende Duldung von US-Drohnenangriffen, Razzien, Verhaftungen und Finanzpraktiken, mit denen die Amerikaner selbst ihrem Einsatz massiv schaden. Dazu gehörte auch das Bemühen der Deutschen, Zähne zu zeigen und mehr notwendige Risiken einzugehen. In den letzten Jahren der ISAF-Mission beteiligten sie sich schließlich auch an militärischen Operationen zur Bekämpfung der Aufständischen.

### **Ganz und gar nicht überzeugt**

In diesem Balanceakt spiegelten sich die grundsätzlichen Zweifel, die in Deutschland bezüglich der amerikanischen Strategie bestanden.

Auf der einen Seite gab es ein Gefühl unbedingter Unterstützung für die USA. Dies beruhte auf dem vollkommen zutreffenden Eindruck, dass das wiedervereinigte Deutschland in strategischen Belangen noch in den Kinderschuhen steckte. Hinzu kam eine gewisse intellektuelle Abhängigkeit von den USA im verteidigungspolitischen Denken, die vor allem im Sicherheitsestablishment verbreitet, aber auch tief in der öffentlichen Meinung verankert war. Sicherlich hätten wir es 2001 bevorzugt, wenn der Terrorismus auf der Basis rechtsstaatlicher Prinzipien

durch einen Polizeieinsatz bekämpft worden wäre. Aber wie hätten wir der einzig verbleibenden Supermacht, dem Opfer der Anschläge vom 11. September 2001, die in Deutschland unter den Augen unserer behäbigen Sicherheitsdienste geplant worden waren, vorschreiben können, wie sie vorgehen sollte?

Auf der anderen Seite deuteten die zaghaften strategischen Reflexe, die wir für den Umgang mit Gewalt hatten, in genau die entgegengesetzte Richtung. „Gewalt erzeugt noch mehr Gewalt“ ist ein zentraler Grundsatz der deutschen strategischen Kultur. Er ist in vielerlei Hinsicht naiv, aber in Afghanistan bewahrheitete er sich mit jedem Jahr mehr, in dem die Nachrichten schlimmer wurden und die Särge gefallener deutscher Soldaten heimgebracht wurden. Deutschland erkannte, dass es einen Krieg führte, der nicht gut lief. Ganz offensichtlich funktionierte etwas an der Art nicht, wie unser wichtigster Verbündeter die gemeinsamen Geschäfte in Afghanistan führte.

### Höchste Zeit für harte Fragen

Nicht zuletzt mit Blick auf die Lage in Mali, wo deutsche Soldaten weiterhin ihr Leben riskieren, ist es höchste Zeit für Deutschlands politische Klasse, sich damit auseinanderzusetzen, wie sie in den vergangenen zwei Jahrzehnten mit den schwierigen Entscheidungen in Afghanistan umgegangen ist.

Welcher Glaube an die Fundiertheit der US-Strategie und der deutschen Beiträge dazu leitete die Schlüsselfiguren in den Regierungen von Gerhard Schröder und Angela Merkel, Tausende von Soldaten, Polizisten, Diplomaten und Entwicklungsexperten in ein Kriegsgebiet zu schicken, einige mit dem Befehl zu töten, oder um getötet zu werden? Wenn diese Politikerinnen und Politiker Zweifel

an den strategischen Entscheidungen der USA hatten, wie sind sie mit diesem politischen Dilemma umgegangen? In einigen Fällen versuchten sie, es aufzulösen – die Bemühungen in den Jahren 2010 bis 2012, den Weg für Gespräche mit den Taliban zu ebneten, sind das vielleicht wichtigste Beispiel.

*„Gewalt erzeugt noch mehr Gewalt“ ist ein zentraler Grundsatz der deutschen strategischen Kultur*

Was taten die deutschen Entscheidungsträger, um die eklatanten Lücken im diplomatischen, militärischen, polizeilichen und entwicklungspolitischen Instrumentarium für die Afghanistan-Mission zu schließen? Auf praktischer Ebene hat die Erfahrung in Afghanistan in allen beteiligten Institutionen zu zahlreichen Veränderungen geführt. Das Auswärtige Amt hat gemeinsam mit seinen Entwicklungspartnern die Stabilisierungsinstrumente professionalisiert und ausgebaut, auch wenn es weiterhin Probleme damit hat, seine Botschaften ordentlich zu besetzen. Es bleibt auch schwierig, den Diplomatinen und Diplomaten in Ländern wie Irak, Mali und Burkina Faso zu ermöglichen, ihr Gastland kennenzulernen und mit den Menschen dort zu sprechen.

Selbst die deutschen Polizeien – ein tief verästeltes Labyrinth – haben mittlerweile Organisationen und Fachwissen aufgebaut, um ihre Berater im Ausland effektiver einzusetzen, wenn auch spät und in immer noch viel zu geringer Zahl. Die Bundeswehr hat erste Grundsätze für Einsätze zur Aufstandsbekämpfung,

Ausbildung und Beratung entwickelt. Allmählich gelingt ihr auch der Mentalitätswandel, der notwendig ist, nachdem sie die ersten vier Jahrzehnte ihrer Existenz als Armee im Frieden verbracht hat, die sich auf einen Krieg vorbereitete, den sie nicht hätte gewinnen können, wäre er jemals ausgebrochen.

Als wirklichkeitsfremd erwies sich allerdings die Annahme, Deutschlands Stärken würden eher in seinen Beiträgen zum Staatsaufbau als in der Kriegsführung liegen. Auf welcher katastrophalen Art der erste, von Deutschland geführte Anlauf zum Aufbau der afghanischen Polizei scheiterte, ist gut belegt.

Leistete die deutsche Entwicklungshilfe mit ihrem humanitären Fokus auf die Schaffung von Existenzgrundlagen einen Beitrag zur Stärkung einer Regierung, die um die politische Kontrolle kämpfte? Oder verschaffte sie versehentlich dem Warlord politisches Kapital, der das Gebiet beherrschte, in dem die Existenzgrundlagen verbessert werden sollten? War die deutsche Rechtsstaatsförderung so ausgerichtet, dass sie möglichst vielen Afghaninnen und Afghanen den Zugang zu Rechtsmitteln ermöglichte, wenn sie diese benötigten? War die deutsche Militärausbildung hinreichend effektiv, obwohl die so genannten „Caveats“ dazu dienten, so viele Risiken wie möglich von den deutschen Ausbildern auf ihre afghanischen Auszubildenden auszulagern?

### **Keine moralische Überlegenheit**

Zudem ging Berlin auch nicht so achtsam mit seinen Logistik- und Beschaffungsproblemen um, wie es die Sonntagsreden über Menschenrechte und Transparenz hätten hoffen lassen. Deutsche Politiker kritisierten ihre US-Verbündeten gerne dafür, wie amerikanische Geheimdienstmitarbeiter und Spezialeinheiten auf der Jagd nach

Al-Kaida- und Taliban-Kämpfern Tüten voller Geld an afghanische Warlords und Milizen verteilten. Deutlich stiller wurden sie, wenn es um die logistischen Drehkreuze ging, von denen die deutsche Präsenz abhing, und um die Anmietung der Grundstücke, auf denen sich deutsche Stützpunkte befanden.

Tatsächlich gibt es zahlreiche Hinweise darauf, dass Deutschland dasselbe Spiel spielte, wenn auch in kleinerem Maßstab. So zahlte Berlin lokalen Warlords Miete, um bestimmte Grundstücke nutzen zu können, und schenkte einem mit Drogen handelnden Warlord einen gepanzerten Mercedes, um sich seine Kooperation in Kundus zu sichern. Als die Vereinigten Staaten die Deutschen einluden, sich an einem – allzu spät begonnenen – Versuch zur Erfassung des eigenen Beitrags der ISAF-Nationen zur Korruption zu beteiligen, schickten die Deutschen empörte Ablehnungsschreiben.

Wer hat diese ungewollten Konsequenzen unseres Einsatzes nachverfolgt? Haben wir genug investiert, um zu verstehen, welche Handlungsoptionen es gab und welche Ergebnisse unser Tun hatte, als Anteil der Summen, mit denen wir einfach irgendwas getan haben? Wie viele Mitglieder des „Team Germany“ haben die Städte und Dörfer Afghanistans bereist, wie viele sprachen eine der Landessprachen? Haben wir wenigstens die uns zur Verfügung stehenden Länderexperten hinreichend genutzt, um Strategien zu entwickeln und Investitionen gezielt einzusetzen?

Die deutschen Wählerinnen und Wähler, Steuerzahler und die Angehörigen der getöteten Soldaten verdienen Antworten auf diese Fragen. Dasselbe gilt für die vielen Afghanen, die ihr Schicksal – und das ihrer Familien – aufs Spiel gesetzt haben, weil sie für die Deutschen arbeiteten. **IP**

Aus dem Englischen von Bettina Vestring