

### Deutschland in Afghanistan: Nicht weiter wie bisher

Riecke, Henning

Veröffentlichungsversion / Published Version

Kurzbericht / abridged report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Riecke, H. (2008). *Deutschland in Afghanistan: Nicht weiter wie bisher*. (DGAPaktuell, 6). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-129004>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## Deutschland in Afghanistan: Nicht weiter wie bisher

*Die Bundeswehr beteiligt sich in Afghanistan an der NATO-Sicherheitsgruppe ISAF. Die Mission ermöglicht den zivilen Aufbau, stößt aber auch auf immer heftigeren Widerstand. Kann die NATO-Mission ihre ehrgeizigen Ziele überhaupt noch erreichen? Fünf hochrangige Vertreter aus Regierung, Opposition und NATO waren sich bei einer DGAP-Podiumsdiskussion im September 2009 einig, dass das Engagement in Afghanistan sinnvoll ist. Die Operation kann aber nicht weitergehen wie bisher: Zivile und militärische Elemente müssen besser in Einklang gebracht werden, um ISAF zum Erfolg zu führen. Defizite beim Staatsaufbau, Korruption und Drogenhandel, mangelhafte Koordinierung unter den beteiligten Akteuren und Organisationen sowie ein schleppender Aufbau der nationalen Polizei sind die schwerwiegendsten Probleme bei der Stabilisierung Afghanistans. Ihre Lösung ist die Voraussetzung dafür, dass die Afghanen das Schicksal ihres Landes selbst in die Hand nehmen können.*

### Einig über ISAF

Warum sind die NATO und die Deutschen in Afghanistan und was sind die Ziele ihres Einsatzes? Die Vertreter aus Regierung und Opposition waren sich einig, dass das Engagement in Afghanistan sinnvoll ist, doch gab es Streit über die richtige Strategie. Die Terrorabwehr führt die Liste der Motive für die ISAF an. Afghanistan hat sich in den neunziger Jahren zu einem Rückzugsraum für den internationalen Terrorismus entwickelt. Will die NATO die Taliban dauerhaft zurückdrängen, gehören der Aufbau eines funktionierenden Staatswesens und die Schaffung ökonomischer Perspektiven für die Afghanen dazu. Hier sind sicherheitspolitische, ordnungspolitische und humanitäre Motive eng miteinander verknüpft.

In Deutschland werde die Frage nach den Zielen des Einsatzes nicht ausreichend diskutiert, klagte Werner Hoyer, MdB von der FDP-Fraktion. Deutschland hat

den Afghanistan-Einsatz der NATO schließlich von Anfang an unterstützt. Die internationale Gemeinschaft muss aber die Ziele des Staatsaufbaus bescheiden definieren. „Staatliche Strukturen sind eine Innovation in Afghanistan“, so Hoyer, deswegen sei Demut angesagt. Auch Thomas Kossendey, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär im Verteidigungsministerium, mahnte angesichts der Probleme beim Staatsaufbau: »Haben wir 2001 die Latte für Afghanistan zu hoch gelegt?« Das internationale Engagement in Afghanistan bleibt dennoch notwendig.

Für viele ist der Einsatz auch eine Frage des Bündniszusammenhalts: „Afghanistan ist für die NATO die oberste Priorität.“, bestätigte Stefanie Babst von der »NATO Public Diplomacy Division«. ISAF ist damit auch ein Prüfstein für die Leistungsfähigkeit der Allianz. Aber die Bundeswehr sei nicht für den Bündniszusammenhalt selbst im Einsatz, so Werner Hoyer, auch wenn der Zustand der NATO Besorgnis erregend sei.

## Primat für den zivilen Wiederaufbau?

Im neuen Afghanistan-Konzept der Bundesregierung stehen die Herstellung von Sicherheit und der Aufbau politischer und rechtstaatlicher Strukturen als gemeinsame Ziele Seite an Seite. Klar ist: Ohne den Schutz vor Übergriffen gibt es keinen Wiederaufbau, ohne Fortschritte beim Aufbau eines afghanischen Staates ist eine erfolgreiche Beendigung von ISAF nicht vorstellbar. Ziviles und militärisches Engagement sind deshalb voneinander abhängig.

Von den Soldaten in Afghanistan wird viel erwartet. Thomas Kossendey sprach über die Doppelbelastung für die Bundeswehr. Einerseits sollen deutsche Soldaten Offenheit gegenüber den Afghanen beweisen, um Vertrauen bei der Bevölkerung zu gewinnen. Andererseits ist Entschlossenheit gegenüber den Gegnern des Wiederaufbaus gefordert, den Taliban und ihren Verbündeten. Das geht nicht nur mit friedlichen Mitteln. »Es ist schon ein Kampfeinsatz«, wenn es darum geht, eine terroristische Bedrohung von der Aufbauleistung abzuwenden, so Kossendey.

Jürgen Trittin von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, kritisierte, dass die widersprüchlichen Strategien des zivilen Aufbaus und der Aufstandsbekämpfung unkoordiniert nebeneinander umgesetzt werden und sich gegenseitig behindern. Bei allem Respekt für die Leistungen der Bundeswehr wies der Grüne auf die steigenden Zahlen ziviler Toter hin, dreimal mehr im Jahr 2007 als im Jahr davor. Die Allianz wird es aus dieser Sicht immer schwieriger finden, als glaubwürdiger Helfer und nicht als Besatzer aufzutreten. Trittin forderte dabei eine stärkere Orientierung des Einsatzes auf die zivilen Aspekte.

Ein echtes Primat des zivilen Aufbaus in der Afghanistan-Strategie sei bislang nicht zu erkennen, so bestätigte Erich Stather, Staatssekretär im Bundesministerium für Zusammenarbeit und Entwicklung. Er skizzierte die Ziele und Leistungen der Aufbaupolitik. Das afghanische Staatswesen braucht Legitimität und das Vertrauen der Bevölkerung. Daneben zielt deut-

sche Entwicklungspolitik auch auf die wirtschaftliche Erholung, auf die Ausbildung von Jugendlichen und die Schaffung beruflicher Perspektiven sowie auf die Gleichbehandlung der Geschlechter. Zu einer vernünftigen Gesamtstrategie gehören auch der Aufbau der Justiz sowie der Kampf gegen Korruption und Drogenanbau; dort ist Afghanistan noch weit von stabilen Verhältnissen entfernt. Stather kritisierte den schleppenden Polizeiaufbau, für den zuletzt Feldjäger der Bundeswehr als Ausbilder einspringen mussten. Werner Hoyer nannte dieses Versäumnis einen Skandal.

Deutschland hat für den zivilen Aufbau in Afghanistan bislang finanzielle Hilfe in Höhe von 750 Mio. Euro geleistet (bislang geflossen sind 650 Mio.). Es gibt derzeit jährlich etwa 180 Mio. Euro dafür aus, so Stather. Allerdings spürt auch die Entwicklungszusammenarbeit die verschärfte Sicherheitslage: Es wird immer schwerer, Mitarbeiter des Ministeriums zum Einsatz in Afghanistan zu bewegen.

Der Staatssekretär erinnerte an die Eigenverantwortung der Afghanen: Wenn an jeder Baustelle eine deutsche Flagge hänge, verstünden die Afghanen nicht, dass der Wiederaufbau ihre eigene Sache ist. Und: Die zivile Hilfe beim Aufbau staatlicher Strukturen und bei der wirtschaftlichen Entwicklung haben einen anderen Zeithorizont als die militärische Sicherung des Landes. Die Stabilisierung ist eine Generationenaufgabe, so Stather.

## Zivile Koordination und die NATO

Auch die NATO macht sich zum Sachwalter des zivilen Aufbaus in Afghanistan. Für die Allianz sind zivile und militärische Erfolge untrennbar verbunden, doch liegt der Schwerpunkt bislang bei der Sicherung und der Ausbildung von afghanischen Sicherheitskräften. Die Verbündeten haben zuletzt auf dem Gipfeltreffen in Bukarest beschlossen, sich stärker am Hindukusch zu engagieren; daran erinnerte Stefanie Babst. Die NATO hat sich eine gemeinsame Afghanistanstrategie, den »Comprehensive Approach«, als politischen Rahmen für die Maßnahmen des Bündnisses zugelegt,

auch gibt es eine »Afghan National Development Strategy« (die als Gesamttext nur auf englisch im Netz zu finden ist). Ziel NATO-Strategen ist es, die nicht-militärischen Elemente der Planung stärker zu berücksichtigen und die Vereinten Nationen in die Pflicht zu nehmen. In Deutschland beginnt die Koordination bei den Ressorts: Die beteiligten Ministerien müssen sich abstimmen, was in den »Provincial Reconstruction Teams« (PRT) vor Ort auch mit militärischer Ausrichtung erfolgreich geschieht, doch gibt es erheblichen Nachbesserungsbedarf für die Koordinierung in Berlin.

Die Koordination mit den anderen Organisationen ist aber mangelhaft, dies beklagte Babst. Zu viele Akteure sind beteiligt, aber keiner sitzt im Führerstand: Besonders ärgerlich ist es daher, dass die NATO noch kein spezifisches Abstimmungsverfahren mit den Vereinten Nationen für die Konfliktbearbeitung einrichten konnte: Erst jüngst bei der Generalversammlung ist die Unterzeichnung einer NATO-UN- Erklärung gescheitert: Russland verweigerte die Unterstützung dafür – ein Kollateralschaden der Georgien-Krise.

Gegen die zivile Rolle der NATO richtete sich aber auch Kritik: Die NATO kann keine Verantwortung für die nichtmilitärischen Elemente des Aufbaus übernehmen. Hier sah Hoyer eine Herausforderung für Deutschland. Wenn selbst die UN nicht genug für die Koordination tun, dann sei dies ein politisches Problem, dessen sich Deutschland annehmen müsse. Deutschland solle sich dafür einsetzen, so Babst, dem UN-Beauftragten für Afghanistan Karl Eide größeres Gewicht zu verleihen.

Noch schwerer ist die Einbindung der Nachbarstaaten, der von mehreren Seiten gefordert wurde. Wie kann das fragile Pakistan an der Stabilisierung von Afghanistan eingebunden werden? Ist nicht der Iran ein dringend benötigter Akteur im Kampf gegen die Drogen in Afghanistan? Werner Hoyer beklagte, dass der Westen ein Kooperationsangebot der Shanghai-Organisation (SCO) für die Afghanistan-Hilfe unbeantwortet gelassen habe. Viel hänge davon ab, wer der nächste amerikanische Präsident wird, welche Haltung

Washington zum Dialog mit Russland, Pakistan oder dem Iran über Afghanistan hat.

## Offenheit für die deutsche Debatte

Deutschland soll in diesem Herbst über die Mandate für die Bundeswehreinätze in Afghanistan entscheiden. Dabei will die Bundesregierung, dass die Obergrenze der eingesetzten Soldaten auf 4500 angehoben wird. Thomas Kossendey erläuterte die Gründe für die Erhöhung: Der aktuelle Spielraum wird durch die ISAF, die Tornado- Einheiten der Bundeswehr und die QRF, die neue »Quick Reaction Force«, bereits voll ausgenutzt. Wenn neue Aufgaben hinzukommen, etwa durch die verschärfte Sicherheitslage im Wahljahr 2009, will die Bundesregierung nicht immer wieder den Bundestag um eine Aufstockung bitten müssen.

Was vielen Deutschen nicht bekannt ist: Die Verbündeten in der NATO und ISAF sowie die Afghanen selbst schätzen den deutschen Beitrag positiv ein. Diese gute Nachricht kam von Stefanie Babst. Warum sei aber die deutsche Diskussion über Afghanistan so stark auf die militärischen Aspekte reduziert? Schließlich hat Deutschland Verantwortung für den Erfolg des gesamten Unternehmens übernommen, also der zivilen wie der militärischen Aspekte und nimmt diese auch wahr. Hätten die Deutschen bei der Darstellung der Afghanistan- Mission nicht den Fokus so sehr auf die zivile Wiederaufbauarbeit gelegt, wäre die Diskussion über die härtere militärische Gangart und die Rolle der Bundeswehr nicht so schwierig.

Einige Teilnehmer kritisierten die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung und warfen ihr mangelnde Offenheit und künstliche Zurückhaltung in der Sprache vor. Wenn der Begriff »Kampf« in der Diskussion vermieden wird, dann wundern sich die Deutschen, wenn Soldaten am Ende doch fallen; davor warnte Werner Hoyer. Thomas Kossendey wies die Kritik zurück: Man habe schließlich auf allen Kanälen die Begründung für die jüngste Aufstockung kommuniziert. Aus dieser Sicht ist das neue Afghanistan-Konzept nicht nur eine politische Richtlinie, sondern auch eine

wichtige Informationsquelle, die sich auf belastbare Fakten stützt. In der Diskussion wurde neben mehr Information auch ein stärkeres Werben für den Afghanistan-Einsatz gefordert.

Jürgen Trittin wies schließlich auf den Zeitdruck hin, der sich für die deutsche Debatte aufbaut. Für das Jahr 2010 drohen die Niederländer und Kanadier mit dem Abzug aus dem Süden Afghanistans. Bis dahin muss Deutschland eine klare Vorstellung davon haben, wie weit es sich für Afghanistan engagieren will. Schwieriger wird es werden, die widersprüchlichen Strategien des Staatenaufbaus und der Aufstandsbekämpfung in Einklang zu bringen.

Dr. Henning Riecke <riecke@dgap.org>

Deutschland und die NATO in Afghanistan:  
Zwischen Aufbauverantwortung und Bündnispolitik

Podiumsdiskussion

23. September 2008, 18.00 bis 20.00 Uhr

Diskutanten:

Dr. Werner Hoyer, MdB  
Stv. Vorsitzender der FDP-Fraktion, Deutscher Bundestag, ehemaliger Staatsminister im Auswärtigen Amt  
Thomas Kossendey, MdB  
Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, CDU-Fraktion, Deutscher Bundestag  
Jürgen Trittin, MdB  
Bündnis 90/Die Grünen, Deutscher Bundestag, ehemaliger Umweltminister  
Erich Stather  
Staatssekretär im Bundesministerium für wirtsch. Zusammenarbeit und Entwicklung  
Dr. Stefanie Babst  
Deputy Assistant Secretary General for Public Diplomacy, NATO

Moderation:

Prof. Eberhard Sandschneider, Otto Wolff-Direktor des Forschungsinstituts