

20 Jahre Bundeswehr in Afghanistan – Ein Scheitern auf ganzer Linie?

Johannes Varwick

Der Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr ist Geschichte. Nach fast 20 Jahren haben Ende Juni 2021 die letzten verbliebenen deutschen Soldatinnen und Soldaten das Land Hals über Kopf verlassen. Knapp 20 Soldaten des Kommandos Spezialkräfte (KSK) sicherten den Abzug vom Flugplatz der Stadt Masar-i-Sharif im Norden des Landes. Zuletzt waren bis zu 1300 deutsche Soldaten in Afghanistan stationiert. Im Rahmen der Nato-Mission „Resolute Support“ sollten sie dazu beitragen, die afghanischen Streitkräfte in die Lage zu versetzen, das Land selbst zu stabilisieren. Symptomatisch für das Desinteresse „in der Heimat“ war der Empfang am Flugplatz im niedersächsischen Wunstorf: keine Ministerin, keine Kanzlerin, kein Bundespräsident und auch keine VerteidigungspolitikerIn des Deutschen Bundestages – der die Mandate für Auslandseinsätze erteilt – waren vor Ort. Mitte August haben die Taliban dann wieder die Macht in Afghanistan übernommen – ohne sichtbare Gegenwehr der vom Westen jahrelang ausgebildeten und ausgerüsteten Afghanischen Nationalarmee (ANA). Der afghanische Präsident Ghani floh ins Ausland und die afghanische Regierung ist innerhalb von Tagen zusammengebrochen.

Damit findet der bisher verlustreichste und prägendste Auslandseinsatz der Bundeswehr ein Ende. Rund 160.000 Soldatinnen und Soldaten waren insgesamt in zwei Jahrzehnten am Hindukusch im Einsatz, 59 sind dort ums Leben gekommen, etliche wurden im Einsatz verwundet, zahlreiche schwer traumatisiert. Mindestens 12 Milliarden Euro aus dem Bundeshaushalt wurden alleine für den militärischen Teil des



Prof. Dr. Johannes Varwick

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und europäische Politik
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Einsatzes ausgegeben. Die Lage in Afghanistan ist fragil und die Bilanz fällt mehr als gemischt aus. Der Versuch, ‚nation building‘ mit militärischen Mitteln zu betreiben, kann als gescheitert gelten – wobei dieses Scheitern nicht alleine die Bundeswehr, sondern alle vor Ort engagierten internationalen Akteure betrifft. Auf welches Ergebnis schauen wir heute? Hat sich das Engagement ‚gelohnt‘ im Sinne eines Gewinns an Sicherheit für die Afghanen und für die intervenierenden Staaten? War es verantwortlich, deutsche Soldatinnen und Soldaten in diesen Einsatz zu schicken? Welche Lehren lassen sich daraus für das internationale Krisenmanagement ziehen?

Um dies zu beurteilen, muss zumindest knapp der zeitgeschichtliche Hintergrund ausgeleuchtet werden. Am 11. September 2001 starben in New York annähernd 3000 Menschen, darunter 11 Deutsche, als zwei entführte Flugzeuge die Zwillingstürme des World Trade Center zum Einsturz brachten. Einen Tag später verurteilte der VN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 1368 den Anschlag und gewährte den USA das Recht auf militärische Selbstverteidigung, am selben Tag rief die Nato den Bündnisfall aus. Afghanistan wurde als eine der Quellen dieser Taten identifiziert und das dortige Taliban-Regime, das den Drahtziehern der Anschläge einen sicheren Hafen bot, angegriffen und rasch militärisch besiegt. Mit dem Sturz des Taliban-Regimes in Afghanistan hatte die Terrorgruppe ‚Al-Qaida‘ ihr Rückzugsgebiet verloren und zehn Jahre später – 2011 – wurde deren Anführer Bin Laden im Rahmen einer US-amerikanischen Kommandoaktion in Pakistan getötet. Das unmittelbare Ziel – Terrorbekämpfung und keine sicheren Rückzugsorte für Terroristen – wurde mithin rasch und im Rahmen der ‚Operation Enduring Freedom‘ (OEF) erreicht.

Doch damit fingen die eigentliche Problem erst an. Nach dem vorläufigen Ende der ersten Kampfhandlungen in Afghanistan und dem Abschluss der Verhandlungen über eine afghanische Interimsregierung verabschiedete der VN-Sicherheitsrat im Dezember 2001 das Mandat einer internationalen Sicherheitstruppe. Die ‚International Security Assistance Force‘ (ISAF) sollte die Arbeit der neuen afghanischen Übergangsregierung absichern und in der Hauptstadt Kabul sowie der näheren Umgebung eingesetzt werden. Nach Übernahme der ISAF-Führung durch die Nato im August 2003 wurde die ISAF-Operation sukzessive ausgeweitet. Die ursprünglich geplante Begrenzung auf den Raum Kabul hatte sich als wenig wirksam erwiesen. Zudem drängten die USA die ISAF-Partner dazu, die von den USA seit 2003 aufgestellten ‚Provincial Reconstruction Teams‘ konzeptionell zu übernehmen und auszuweiten. Im Oktober 2003 mandatierte der VN-Sicherheitsrat die Ausweitung der Operation, die in vier Schritten stattfand, so dass sich das Nato-Kommando ab Oktober 2006 auf alle 34 Provinzen Afghanistans erstreckte und die Zahl der von der Nato befehligten Soldaten auf 33.000 stieg. Bis zum Ende der Mission im Dezember 2014 war ISAF die größte Operation in der Geschichte der Nato mit zeitweise 130.000 Soldaten aus 51 Staaten. Auf dem Nato-Gipfel in Lissabon im November 2010 verkündete die Organisation, ab 2011 die Verantwortung für die Sicherheit der ersten afghanischen Provinzen an die Afghanische Nationalarmee zu übergeben. Ende 2014 lief das Mandat für die Nato-geführte ISAF-Truppe aus, womit formal die Souveränität Afghanistans wiederhergestellt wurde. Dennoch blieben die Nato-Nachfolgemission ‚Resolute Support‘ (RS) sowie eine gesonderte US-Mission vorerst im Land.

Ein besonderer Streitpunkt war die Gewichtung zwischen zivilen und militärischen Komponenten. Während auf der einen Seite argumentiert wurde, dass ohne Sicherheit eine Entwicklung des Landes nicht möglich sei, wurde auf der anderen Seite die Annahme für plausibler gehalten, dass die Entwicklung des Landes Voraussetzung für Sicherheit sei. Diese unterschiedlichen Auffassungen spiegelten sich auch in unterschiedlichen Mandaten wider. Während die ISAF den Auftrag hatte, die afghanischen Sicherheitsbehörden dabei zu unterstützen, auf dem Staatsgebiet des Landes Sicherheit herzustellen und den Wiederaufbau zu ermöglichen, wurde zeitgleich mit der US-geführten ‚Operation Enduring Freedom‘ außerhalb der Nato eine Bekämpfung des harten Kerns terroristischer Kräfte in Afghanistan angestrebt. Eine insbesondere von den USA geforderte Verschmelzung beider Operationen wurde von der Mehrzahl der Nato-Staaten abgelehnt. Andererseits zeigte sich immer wieder, dass der Nato von den Mitgliedstaaten weder quantitativ noch qualitativ die zur Umsetzung des Mandats erforderlichen Kräfte zur Verfügung gestellt wurden. Zudem hatten zahlreiche Nato-Staaten ihren nationalen Kontingenten nationale Einsatzvorbehalte („caveats“) auferlegt, die die Effektivität der ISAF erheblich beeinträchtigten. Die rein zivile VN-Mission (UNAMA) stand hingegen stets hinsichtlich der Ressourcenausstattung im Schatten der militärischen Operationen.

In der Bundestagsdebatte zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an ISAF im Dezember 2002 machte der damalige Verteidigungsminister Struck den Ansatz deutlich: Der Wiederaufbau von Polizei und Armee könne nicht über Nacht erfolgen. Die gewaltigen ethnischen und gesellschaftlichen Spannungen sowie die latente Gefahr durch die noch nicht vollständig besiegten Taliban würden die eigenen Möglichkeiten der afghanischen Regierung noch für geraume Zeit überfordern. Deshalb sei die Schaffung eines sicheren Umfelds für Aufbau und Stabilisierung unverzichtbar. „Wir verhindern einen Rückfall in Zeiten der Unterdrückung und des Bürgerkrieges. Wir stellen sicher, dass Terroristen in Afghanistan kein sicheres Rückzugsgebiet und keinen Ausbildungsraum finden. Wir leisten einen wesentlichen Beitrag, um die Erfolgsaussichten der global operierenden radikalen Islamisten zu begrenzen. Wir tragen dazu bei, dass eine von vielerlei Krisen und Spannungspotenzialen geprägte Region nicht weiter destabilisiert wird.“ Um zu verdeutlichen, worum es wirklich gehe, sprach Struck davon, dass „unsere Sicherheit auch am Hindukusch verteidigt wird“.

Auch die Nato erklärte regelmäßig und bis zu der überraschenden Kehrtwende der USA im Jahr 2020, dass Afghanistan nicht alleingelassen werde, und bekannte sich zu einer längerfristigen Präsenz im Rahmen von ‚Resolute Support‘. Zusammen mit dem Rest der internationalen Gemeinschaft bleibe es das Ziel, dass Afghanistan niemals wieder ein Rückzugsraum für Terroristen werde, „von denen eine Bedrohung für unsere Sicherheit ausgeht, und dass das Land selbst für die Sicherheit, die Staatsführung sowie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Sorge tragen kann“.

In den USA, die die Hauptlast des Einsatzes trugen, geriet der Einsatz jedoch immer stärker in die Kritik. Nicht ohne Grund befürchteten viele eine ‚never ending story‘ extrem kostenintensiver und zugleich vergeblicher Bemühungen von außen um das Land am Hindukusch – und entsprechend schwierig ist es in den westlichen De-

mokratien, den fortdauernden Einsatz öffentlich zu begründen. Die Trump-Regierung, die sich zum Ziel gesetzt hatte, die „nicht endenden Kriege“ zu beenden, verhandelte ab Anfang 2020 in Doha direkt und ohne Beteiligung der international anerkannten afghanischen Regierung mit den Taliban und erreichte ein Abkommen. Im Kern sieht dieses vor, dass die Taliban keine Gewalt mehr ‚exportieren‘ und Terrorgruppen keinen Unterschlupf gewähren. Auch wenn es unterschiedliche Interpretationen des Abkommens gibt, nahm Trumps Nachfolger, Joe Biden, dies zum Anlass, alle amerikanischen Truppen bis Ende August 2021 abzuziehen. Er werde „nicht noch eine weitere Generation Amerikaner in den Krieg nach Afghanistan schicken“. Zwar seien die Taliban inzwischen so stark wie noch nie seit dem Sturz ihres Regimes Ende 2001, eine Machtübernahme durch die Taliban sei aber „nicht unausweichlich“. Der Einsatz sei zudem nicht gescheitert, sondern habe zwei Ziele gehabt und diese auch erreicht: Al-Qaida-Chef Osama bin Laden zu töten und dem Terrornetz die Fähigkeit zu nehmen, von Afghanistan aus die USA anzugreifen.

Dennoch ernüchtert die aktuelle Lage zweifellos und ist ein Lehrstück in kalter Machtpolitik. Die afghanischen Sicherheitskräfte verloren rasch immer mehr Kontrolle über das Land und die Taliban nahmen immer mehr Distrikte ein. Die NATO (und auch die amerikanische wie auch die deutsche Regierung) zeigte sich überrascht vom schnellen Fall Kabuls, und die Hintergründe, warum die afghanische Regierung umgehend zusammenbrach und keinerlei Widerstand geleistet wurde, werden vermutlich erst Historiker rekonstruieren können.

Zwar kann man sehr wohl von einigen Erfolgen beim Aufbau des Landes sprechen (vom Gesundheitswesen über die Bildung bis hin zur Verkehrsinfrastruktur), aber insgesamt wurde keines der weitergehenden Ziele erreicht. Vor allem die nationale wie regionale Sicherheitslage, die als Voraussetzung für den weiteren Staatsaufbau gilt, ist desaströs. Auch vom Ziel einer guten Regierungsführung ist Afghanistan weit entfernt, von der grassierenden Korruption ganz zu schweigen. Unter dem Strich ist und bleibt Afghanistan ein ungelöstes Sicherheitsproblem – und die NATO und der Westen haben den Krieg eindeutig verloren.

Im 19. und 20. Jahrhundert waren es zunächst die Briten, die nach diversen Kriegen die Region am Hindukusch verlassen und die afghanische Unabhängigkeit akzeptieren mussten. Vorher zogen sie allerdings die bis heute gültige Grenze (die sog. Durand-Linie) zu Pakistan, die das Stammesgebiet der Paschtunen teilt und seither ihre Trennung bedeutet – mit Folgen, die für den konstruierten Vielvölkerstaat auch heute noch eine der zentralen Konfliktursachen darstellen. Auch die Sowjets haben in den 1980er Jahren leidvoll erfahren, wie schwer es ist, den Afghanen eine Regierungsform von außen gewaltsam aufzudrängen. Diese Erfahrungen wollte ab 2001 die Natogeführte VN-Mission in Afghanistan nicht teilen – machte sie aber am Ende doch. Stattdessen sollte das Land nach dem Sturz der Taliban und der Vertreibung Al Qaidas so aufgebaut und unterstützt werden, dass es sich wieder zu einem anerkannten und innerlich gefestigten Mitglied der Völkergemeinschaft entwickeln kann. Dazu wurde diplomatisch, entwicklungspolitisch und vor allem militärisch enorm viel investiert.

Ziele und Nutzen militärischer Beiträge zur internationalen Krisenbewältigung – seien sie präventiver oder reaktiver Natur – sind oftmals nachvollziehbar, dies mitun-

ter auch mit Blick auf Solidarität gegenüber Partnern. Allerdings zwingt die mehr als durchwachsene und teils enttäuschende Bilanz im Wesentlichen westlicher militärischer Machtprojektion im Dienste des internationalen Krisenmanagements zu einer ehrlichen und nüchternen Bestandsaufnahme und auch zu einer Anpassung etlicher bisher als gültig erachteter Grundannahmen.

In der Praxis geschieht dies – also eine ehrliche, transparente Bilanzierung – allerdings meist nur zaghaft und stattdessen lässt sich ein gewisser Hang zum ‚Schönreden‘ und damit zur Verschleierung eigener Fehler und Misserfolge feststellen. Aus der Fülle möglicher Ansätze einer offenen Bewertung bzw. zentraler Lehren lassen sich an dieser Stelle vier exemplarisch hervorheben:

- Erstens machen internationale Kriseneinsätze nur Sinn, wenn eine gut durchdachte und von allen Beteiligten mitgetragene Strategie dahintersteht. Besonders wichtig ist dabei die enge Vernetzung zwischen militärischen und zivilen Akteuren und Konzepten, wobei als Faustformel gelten darf: so viel Militär wie unbedingt nötig und so wenig wie möglich. Auch ist zu vermeiden, dass Sicherheitsaspekte im engeren Sinn alles andere so dominieren, dass die eigentlichen politischen Ziele aus den Augen geraten.
- Zweitens fällt auf, dass in der Praxis der Einsatz militärischer Gewalt die angestrebten ersten Ziele zwar oft rasch erreicht (siehe Kosovo, Afghanistan, Irak, Libyen), aber sein Nutzen im weiteren Verlauf oft deutlich abnimmt. Es mangelt dann meist nicht nur am ‚langen Atem‘, sondern auch an übergreifenden und realitätsbezogenen Strategien für die weiteren Phasen einer Intervention. Bei den Operationen einer breiten internationalen Koalition gegen den ‚Islamischen Staat‘ (IS) ab dem Jahr 2014 wurden ähnliche Probleme sichtbar. Trotz oder paradoxerweise sogar wegen der militärischen Anfangserfolge gibt es zahlreiche Schwierigkeiten, etwa mit Blick auf die brisante Kurdenfrage unter Einschluss fast aller regionalen Akteure, für deren Bewältigung noch keinerlei tragfähige Konzepte in Aussicht stehen. Es geht also darum, auch unerwünschte Neben- und Folgewirkungen eines Eingreifens frühzeitig zu berücksichtigen.
- Drittens ist es ausgesprochen fragwürdig, ob der Versuch erfolgreich sein kann, in fremden Kulturkreisen das westliche Wertesystem als strikten Fixpunkt aller Bemühungen zu etablieren. Eine im Bewusstsein der Bevölkerung fest verankerte Staatsform kann sich auf Dauer nur von innen heraus entwickeln. Wird der Druck von außen auf Traditionen und den Willen der Menschen zu stark, finden sich die westlichen SoldatInnen, DiplomatInnen, PolizeiberaterInnen und EntwicklungshelferInnen allzu rasch in der ihnen gegen ihren Willen zugeschriebenen Rolle eines Besatzers wieder – womit ihr Auftrag letztlich undurchführbar wird.
- Viertens kann ein internationaler Kriseneinsatz nur erfolgreich sein, wenn die sogenannte ‚Interventionsfalle‘ aufgelöst wird. Diese stellt die westlichen Regierungen vor das Dilemma, einerseits eine Intervention aus guten Gründen als notwendig zu erachten, andererseits aber mit Blick auf eine kritische Öffentlichkeit sie nicht so zu unterfüttern, wie dies für einen Erfolg nötig wäre. Halbherzige Ansätze sind meist zum Scheitern verurteilt, wie es das ‚Antibiotika-Axiom‘ anschaulich

nahelegt: Wird eine Antibiotikatherapie zu früh abgebrochen oder zu niedrig dosiert, kann die Therapie nicht wirken. Es besteht sogar die Gefahr einer Verschlimmerung, etwa durch Resistenzen.

Auch wenn letztlich immer nur eine Einzelfallbetrachtung zu seriösen Bewertungen führen kann, lassen doch die jüngeren Erfahrungen mit militärisch dominiertem Krisenmanagement eine beträchtliche Skepsis gegenüber ihrem längerfristigen politischen Nutzen zu. Etliche BeobachterInnen und AnalytikerInnen sprechen gar von einer ‚Illusion der militärischen Interventionen‘. In dieser Perspektive haben die westlich geprägten vergangenen zwei ‚Dekaden der Interventionen‘ – insbesondere mit Blick auf Afghanistan, aber auch Irak (2003) und Libyen (2011) – letztlich allesamt eine Art Scherbenhaufen hinterlassen. Mit seiner militärischen Interventionspolitik trage der Westen, so etwa Carlo Masala, einen großen Teil der Verantwortung dafür, dass die Welt heute ein unsichererer Platz ist, als sie es noch vor dreißig Jahren war.

Eine solche Pauschalkritik ist sicher verkürzt und überzogen, aber offenkundig bleibt, dass sich die hochgesteckten Erwartungen in der Regel nicht erfüllt haben. Dass in Afghanistan aber zumindest zeitweise die Chance bestand, ein besseres und stabileres Land aufzubauen, und zudem auch den radikalen Taliban inzwischen klar sein dürfte, dass sie nach innen ein (vermutlich zu kleines) Mindestmaß an Menschenrechten wahren müssen sowie nach außen keine Gewalt exportieren dürfen, sollte ebenfalls in einer fairen Gesamtbilanz nicht ausgeblendet werden. Auf dieser Basis sollte Afghanistan auch künftig nicht sich selbst überlassen, sondern der Versuch gemacht werden, durch Engagement Einfluss auszuüben. Die Bundeswehr wird dabei allerdings keine Rolle mehr spielen. Zugleich bleibt die nüchterne Bilanz des Afghanistan-Kenners Thomas Ruttig richtig: „Das Endspiel in Afghanistan bedeutet nicht das Ende des dortigen Konflikts. In einem neuen Kapitel werden lediglich die Karten, das heißt die Macht, neu verteilt. Die USA und der Westen werden darauf jedoch nicht mehr viel Einfluss haben.“