

Niels Annen / Inken Wiese

Deutschlands Interessen am Hindukusch – Ein Plädoyer für eine regionale Strategie

Die verbalen Attacken gegen die Afghanistan-Politik der Bundesregierung und Forderungen wie »Kämpfen statt Brunnen bohren« sind nicht zielführend, denn gerade der Aufbau einer gesicherten Staatlichkeit in dem von Krieg und Taliban-Herrschaft zerrütteten Land ist eminent wichtig, will man Terrorgruppen den Boden entziehen. Wir setzen mit diesem Beitrag die Debatte aus der November-Ausgabe fort.

Niels Annen

(* 1973) ist Mitglied des Deutschen Bundestages. Als Mitglied des Auswärtigen Ausschusses hat er Afghanistan bereits mehrmals intensiv bereist.

niels.annen@bundestag.de



Inken Wiese

(* 1975) promoviert an der Universität Konstanz über die Wiederaufbauhilfe der Golfstaaten für Afghanistan und war als Trainerin für die Friedrich-Ebert-Stiftung in Kabul tätig.

inken.wiese@post.harvard.edu



Im Oktober und November verlängerte der Bundestag die beiden Mandate, die seit Ende 2001 mit dem militärischen Teil des deutschen Engagements in Afghanistan assoziiert werden. Während im Rahmen des Mandats zur Sicherung des zivilen Aufbaus Afghanistans (ISAF) sogar die Obergrenze der einsetzbaren Soldaten auf 4.500 erhöht wurde, umfasst die Verlängerung der *Operation Enduring Freedom* (OEF) den Einsatz deutscher Soldaten unter diesem Mandat in Afghanistan ab sofort nicht mehr. Die deutsche Beteiligung an OEF beschränkt sich nun mehr auf die Sicherung

des Seegebiets am Horn von Afrika. Aus Sicht der SPD wurde mit diesem Ausstieg aus dem US-geführten Anti-Terror-Kampf in Afghanistan unter OEF eine zentrale Forderung des Hamburger Parteitag im vergangenen Jahr erfüllt. An den Schwerpunkten der Strategie, die Deutschland in Afghanistan verfolgt, ändert sich dadurch grundsätzlich nichts. Sie besteht auch weiterhin aus drei sich gegenseitig ergänzenden Elementen: dem zivilen Wiederaufbau, der militärischen Präsenz zur Gewährleistung der Sicherheit und der Bekämpfung des Terrorismus. Konsequenter noch als bisher muss sich die Bundesregierung nun dafür einsetzen, die drei genannten Aspekte dieser Strategie im Einklang miteinander zu verfolgen und in der Umsetzung die Prioritäten an die lokalen Gegebenheiten anzupassen.

Die Entscheidung zum Ausstieg aus OEF in Afghanistan ist auch Ausdruck der Sorge über die hohe Zahl ziviler Opfer, die seit langem das militärische Vorgehen unter OEF begleiten. Damit hat sich Deutschland nicht aus der Terrorismusbekämpfung als solcher verabschiedet, doch wurden Konsequenzen aus den Erfahrungen der vergangenen sieben Jahre am Hindukusch gezogen, in denen sich wiederholt gezeigt hat, dass Terrorismus nicht allein mit militärischen Mitteln verhindert werden kann.

Es muss damit dem Journalisten Josef-Thomas Göller in doppelter Weise widersprochen werden, der in dieser Zeitschrift im vergangenen Monat vertreten hat, die Bundesregierung würde verschleiern, dass das Hauptziel des Afghanistan-Einsatzes der Bundeswehr im Kampf gegen »den Feind (militanter Islamismus)« bestünde. Ohne Zweifel hat Deutschland als Teil der internationalen Staatengemeinschaft ein vitales Interesse daran, Afghanistan nie wieder zu einem »sicheren Hafen« für kriminelle und militante Organisationen werden zu lassen. Die Zerschlagung der Strukturen von *Al Quida* in Afghanistan nach den Anschlägen vom 11. September 2001 war ein wichtiger Schritt auf diesem Weg. Die Übernahme von *failed states* durch solche Organisationen ist aber nur dort möglich, wo Staatlichkeit bereits hinreichend ausgehöhlt ist. Diese Staatlichkeit herzustellen muss daher das eigentliche Ziel sein. Die Staatengemeinschaft kam daher der Bitte der afghanischen Interims-Regierung um Unterstützung bei dieser anspruchsvollen Aufgabe durch die Schaffung des ISAF-Mandats nach und agiert in diesem Rahmen seit Ende 2001 in enger Kooperation mit der UN-Mission für Afghanistan (UN-AMA) und der Arbeit zahlreicher NGOs.

Die transnationale Afghanistan-Debatte

Deutschland hat als drittgrößter Truppensteller im Rahmen von ISAF von Beginn an eine große Verantwortung übernommen und als erste Nation das Aktionsfeld auch über die Grenzen von Kabul hinaus ausgeweitet. Dieses Engagement wird, anders als von Göller behauptet, von den NATO-Mitgliedsstaaten respektiert und geschätzt. Es wird allzu oft übersehen, dass verbale Attacken gegen die Bundesregierung aus dem Ausland auch im Licht der öffentlichen Debatte verstanden werden müssen, die bei den NATO-Partnern ebenso wie in

Deutschland über den Afghanistan-Einsatz geführt wird. Während eines Besuchs bei den niederländischen Truppen in Uruzgan und bei den kanadischen Streitkräften in Kandahar im Sommer 2008 konnten wir uns daher nicht nur mit den Einsatzrealitäten in anderen Regionen Afghanistans vertraut machen, sondern auch über den deutschen Beitrag zur Gesamtmission aufklären. Dieser Austausch mit Bündnispartnern ist ein wichtiger Bestandteil von Außenpolitik, der von Mitgliedern des Bundestags und der Bundesregierung auf verschiedenen Ebenen verfolgt wird.

All das darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass alle Bündnispartner die Herausforderungen in Afghanistan lange unterschätzt haben. In vielen Teilen des Landes, das durch Stammesstrukturen geprägt ist, ist der Staat in der Vergangenheit nie in Erscheinung getreten. Von *Wiederherstellung* von Staatlichkeit zu sprechen, ignoriert das Ausmaß des zu Leistenden. Es kann aber auch Ausgangspunkt für eine Justierung des selbstgesetzten Ziels sein, denn staatliche Strukturen müssen auch den soziokulturellen und historischen Hintergründen eines Landes entsprechen, um gesellschaftlich verankerbar zu sein. Es handelt sich bei Afghanistan zudem um ein Land, das 25 Jahre Bürgerkrieg erlebt hat, dessen Bevölkerung zu 68 % aber jünger als 25 Jahre ist. Einer ganzen Generation erstmals Zugang zu Bildung zu ermöglichen, Zukunftsperspektiven auf dem Arbeitsmarkt aufzubauen und staatliche Strukturen zu entwickeln, die fernab von Kabul nie existiert haben, ist keine Aufgabe, die sich binnen weniger Jahren bewerkstelligen lässt. Allein auf die Zeit des Taliban-Regimes als Referenzpunkt zu verweisen, wie es beispielsweise das Bundesministerium für Verteidigung in seinem aktualisierten Informationsmaterial tut, ist nicht dazu angeht, die eigentlichen Schwierigkeiten des Vorhabens verständlich zu machen. Politik und Zivilgesellschaft sollten sich daher bemühen, trotz bzw. aufgrund der öffentli-

chen Auseinandersetzungen über das militärische Vorgehen und deren Dauer nicht das Ausmaß der Herausforderungen herunterzuspielen. Nur wenn dies deutlicher wird, kann auch die Unterstützung der Bevölkerung langfristig gewonnen werden, die den Erfolg des Wiederaufbaus und der Stabilisierung von Afghanistan sichert.

Interessenlose Außenpolitik ist verantwortungslos

Göller ist Recht zu geben in seiner Forderung, die deutschen Interessen in Afghanistan klarer zu formulieren. Nur indem sich die Politik der öffentlichen Debatte darüber stellt, kann die notwendige öffentliche Unterstützung für militärische Auslandseinsätze generiert werden, die der Verteidigung legitimer deutscher Interessen dienen sollen. Dabei ist Interessenspolitik nicht per se ehrenrührig. Es gibt keine interessenlose Außenpolitik, und auch sozialdemokratische Außenpolitik sollte sich klar und offen zu den Interessen bekennen, die sie leiten. Dabei sind für die Sozialdemokratie nicht abstrakter Einfluss und rein nationale Interessen handlungsleitend. Vielmehr bemisst sich die Glaubwürdigkeit Deutschlands in Fragen internationaler Politik nach der Verwirklichung von Werten wie der Eindämmung von Krieg, Vertreibung und Flüchtlingsströmen, der Bekämpfung von Hunger und Armut, der Verhinderung von Völkermord, Kriegsverbrechen, humanitären Katastrophen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Im deutschen Interesse liegt es auch, Bedrohungen für die Sicherheit in Europa abzuwenden. Diese Bedrohungen bestehen in der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionalen Konflikten, dem Scheitern von Staaten, organisierter Kriminalität und auch im Terrorismus. So wie der Zusammenbruch von staatlichen Strukturen dazu führt, dass terroristische und kriminelle Vereinigungen unkontrolliert agieren

können, wird auch Nicht-Proliferation von Waffen ohne staatliche Kontrolle schwieriger, wie der Fall Somalia bezeugt. Rohstoffreichtum droht dann zur unkontrollierten Finanzquelle für kriminelle und terroristische Netzwerke zu werden.

All dies sind keine rein deutschen Interessen, sondern europäische oder gar universelle Anliegen. Im Rahmen einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik muss Deutschland daher in der Lage sein, vor allem im Verbund mit den anderen EU-Mitgliedsstaaten multilaterale Verantwortung zu übernehmen. Dies kann auch außerhalb Europas der Fall sein. Doch betont der frühere Bundeskanzler Helmut Schmidt mit Recht, dass zuvor zum einen die betroffenen Interessen stets sorgsam abgewogen werden müssen. Zum anderen müsse man im ausreichenden Maße über die für einen Einsatz notwendigen Mittel verfügen. Damit ist neben der Bundeswehr auch der Einsatz von zivilen Mitteln gemeint, denn auch Schmidt weist darauf hin, dass »nur in Ausnahmefällen und höchstens punktuell Terroristen erfolgreich mit militärischen Mitteln« bekämpft werden können (*Die Zeit*, 45/2008, 30.10.2008). Er plädiert daher folgerichtig dafür, auch die Nachbarn Afghanistans und zunehmend auch Staaten mit muslimischer Bevölkerungsmehrheit in die Verantwortung für die Befriedung des Hindukusch zu nehmen. Wer die deutsche Außenpolitik unter Außenminister Frank-Walter Steinmeier in den letzten Jahren aufmerksam verfolgt hat, weiß, dass gerade die Einbeziehung Pakistans ein zentrales Anliegen der Bundesrepublik Deutschland war und bleibt. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise die afghanisch-pakistanischen Gipfeltreffen während der deutschen G8-Präsidentschaft oder die jüngsten Bemühungen Steinmeiers, mit Hilfe eines zahlungskräftigen Staatenbündnisses den finanziellen Zusammenbruch Pakistans zu verhindern, zu nennen. Darüber hinaus nutzt Deutschland seinen Einfluss, um den Iran als wichtigen regio-



nalen Akteur und direkten Nachbarn Afghanistans wieder einzubinden, dessen durchaus existierendes positives Potenzial unter dem ausgehenden US-Präsidenten George W. Bush eher ins Gegenteil verkehrt wurde. Wünschenswert wäre allerdings, wenn Deutschland verstärkt seine Beziehungen und sein Gewicht nutzen würde, um auch den Kaschmir-Konflikt zu thematisieren, der ein gemeinsames Vorgehen von Indien und Pakistan in Fall Afghanistans unterminiert.

Die afghanische Regierung ist gleichberechtigter Partner

Vor allem aber muss die in Afghanistan engagierte Staatengemeinschaft zukünftig größere Anstrengungen unternehmen, ihre zivilen und militärischen Mittel besser zu koordinieren. Dies muss unter den Gebern untereinander als auch zwischen den militärischen und zivilen Akteuren geschehen. Die afghanische Regierung muss dabei trotz aller Unzulänglichkeiten und Probleme als gleichberechtigter Partner betrachtet und behandelt werden. Denn die Stärkung afghanischer Staatlichkeit wird so

lange keine Fortschritte machen, wie man der jungen Exekutive und ihrer Verwaltung nicht Mitspracherecht einräumt und sie ggf. auch von ihren eigenen Fehlern lernen lässt. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung darauf achten, den zivilen Aspekt der Aufbauhilfe zu stärken. Dazu gehört auch, auf ein einheitliches Auftreten der EU-Mitglieder im *Joint Coordination and Monitoring Board* (JCMB) zu drängen, in dem die Akteure zusammenkommen. So könnte die Rolle von UNAMA konsequent gestärkt werden. Dies mag im Einzelfall bedeuten, nationale Agenden, die eine Konzentration von Hilfsgeldern in solchen Regionen verfolgen, in denen die eigenen Soldaten aktiv sind, zugunsten von landesweiten Ansätzen zurückzustellen. Damit ist mitnichten der nächste Konflikt mit den USA vorprogrammiert, wo *President Elect* Barack Obama jüngst angekündigt hat, die Strategie entsprechend der Provinzrealitäten zu diversifizieren. Obama folgt damit vielmehr einer Erkenntnis, die das deutsche Engagement im Norden Afghanistans prägt und begründet, warum ein Einsatz deutscher Truppen in anderen Landesteilen, mit denen man weniger vertraut ist, auch zukünftig nicht zielführend sein kann.