

19.12.2013¹

Warum sind wir in Afghanistan?

Ein Argumentationspapier von Rainer Arnold, verteidigungspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion

1. Ausgangslage

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 führten der Welt eine neue Dimension terroristischer Gefahren vor Augen: Anders als die meisten ihrer "traditionellen" Vorläufer, schickten die Al Qaida-Terroristen keine konkreten Forderungen voran, sondern schlugen ohne Vorwarnung zu. Der 11. September lehrte uns, dass auch mit ganz konventionellen Mitteln tausendfacher Mord begangen und Schäden in Milliardenhöhe verursacht werden können. Möglich wurden diese Anschläge auch, weil sich Afghanistan unter der 22jährigen Herrschaft der fundamental-islamistischen Taliban zu einem Rückzugsraum für Terroristen entwickelt hatte.

In diesen 22 Jahren herrschten in Afghanistan Krieg und Bürgerkrieg. Bis heute leidet das Land unter den typischen Folgen wie schweren Zerstörungen, Verminung ganzer Landstriche, Korruption, ethnisch motivierten Spannungen und organisierter Kriminalität.

Nach dem Sturz des Taliban-Regimes einigten sich die größten ethnischen Gruppen Afghanistans im Dezember 2001 auf der Petersberger Konferenz auf eine "Vereinbarung über provisorische Regelungen in Afghanistan bis zum Wiederaufbau dauerhafter Regierungsinstitutionen"(sog. Bonner Vereinbarung). Damit schufen sie die Grundlage für die Internationale Sicherheitsunterstützungs-Truppe (International Security Assistance Force - ISAF), deren Aufstellung der Weltsicherheitsrat am 20. Dezember 2001 beschloss. ISAF soll im Auftrag der Vereinten Nationen die mittlerweile demokratisch gewählte afghanische Regierung bei der Herstellung und Wahrung der inneren Sicherheit unterstützen. Darüber hinaus hilft sie bei der Auslieferung humanitärer Hilfsgüter und der geregelten Rückkehr von Flüchtlingen. Die 37 teilnehmenden Mitgliedsstaaten wurden von den UN ermächtigt, „alle zur Erfüllung ihres Mandats notwendigen Maßnahmen zu ergreifen.“ Damit sind auch Kampfeinsätze gegen militante Gegner der ISAF-Schutztruppe gemeint.

Der Kampf gegen das terroristische Netzwerk Al Qaida und gegen die aufständischen Taliban ist bis heute nicht abgeschlossen. Dieser Kampf ist Aufgabe der Operation ENDURING FREEDOM (OEF). OEF und die NATO-Einsätze im Rahmen der Operation "Active Endeavour" sollen am Horn von Afrika und im Mittelmeer Terroristen die Verbindungswege für Waffennachschub abschneiden und die Seewege vor Anschlägen absichern. Gleichzeitig schützen sie diese - gerade für Deutschland als Exportnation - strategisch wichtigen Handelswege auch vor Piraterie und Schmuggel. Seit dem Beginn dieser Missionen sind die internationalen Schifffahrtsrouten sehr viel sicherer geworden. Ein Erfolg, der sich u.a. daran ablesen lässt, dass der Welt größte Versicherer von Reedereien, Lloyds, erstmals seit Jahren die Höhe der Versicherungsgebühren gesenkt hat.

Die Bundesregierung gehörte gleich von Beginn an zu den wichtigsten internationalen Akteuren beim Wiederaufbau Afghanistans. Ein Grund dafür ist die traditionelle Verbundenheit mit dem Land, die bis heute für einen guten Ruf der Deutschen sorgt. Deutschland hat seither einen erheblichen Beitrag zum

¹ Ulrike Fleischer Tel.: 227 – 57575 Fax.: 227 – 76808 email: ulrike.fleischer@spdfraktion.de

Wiederaufbau Afghanistans geleistet. Der Wiederaufbau eines jeden kriegszerstörten Landes kann nur in einem sicheren Umfeld gelingen. Es hat sich in den vergangenen Jahren leider immer wieder gezeigt, dass 22 Jahre Bürgerkrieg und Taliban-Herrschaft nicht schnell überwunden werden können. Die Organisation der früheren Taliban, die über zwanzig Jahre lang ein Schreckensregime geführt haben, ist zwar weitgehend zerstört, doch gibt es immer wieder Anschläge auf zivile Einrichtungen, wie Schulen, Kraftwerke, Polizeieinrichtungen, mit denen die Gegner des Aufbaus versuchen, die Bevölkerung zu zermürben und die unbestreitbaren Erfolge wieder zunichte zu machen. Und es gibt immer wieder Attentate auf gewählte Politiker und Militäreinrichtungen. Die Bundeswehr leistet deshalb einen unverzichtbaren Dienst zur notwendigen militärischen Absicherung des Stabilisierungs- und Wiederaufbauprozesses.

Wir haben schon viel erreicht:

80 Prozent der Bevölkerung haben jetzt Zugang zu medizinischer Versorgung. Sechs Millionen Kinder gehen wieder zur Schule, davon erstmals 40 Prozent Mädchen. Allein Deutschland hat u.a. für mehr als 2,5 Millionen Menschen in Kabul die Stromversorgung gesichert.

Insgesamt hat die internationale Gemeinschaft bislang etwa 20 Milliarden US-Dollar für den zivilen Wiederaufbau Afghanistans zur Verfügung gestellt. Das Geld wurde in erster Linie für den Bau der Infrastruktur verwendet, also Schulen, Straßen, Stromnetze, Trinkwasserversorgung etc. Als sichtbarstes Zeichen sind seither über fünf Millionen Flüchtlingen in ihre Heimat zurückgekehrt.

2. Rechtliche Grundlagen

OEF: Der UN-Sicherheitsrat hat in seiner Resolution 1368 (2001) die Anschläge vom 11. September verurteilt und ausdrücklich die Rolle von OEF in Afghanistan gewürdigt (z. B. in der Resolution 1623 aus dem Jahr 2005). In anderen Resolutionen (z. B. 1444 aus dem Jahr 2002) werden die „internationalen Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen“ unterstützt. Die Beteiligung an OEF hat der Bundestag am 16.11.2001 beschlossen.

ISAF: Am 22.12.2001 hat der Bundestag die Beteiligung deutscher Streitkräfte an der UN-mandatvierten ISAF-Mission beschlossen, der zweitgrößten Auslandsmission der Bundeswehr. Der Beschluss zum Einsatz der Aufklärungstornados, die die Sicherheit der ISAF-Truppen verbessern helfen, stammt vom 09.03.2007.

Behauptungen, die Einsätze der Bundeswehr in Afghanistan seien völkerrechtswidrig, da die Kampfeinsätze der USA und anderer nicht von der UN mandatiert seien, sind schlicht falsch und entbehren jeder rechtlichen Grundlage. Es war und ist immer erklärtes Ziel der internationalen Staatengemeinschaft gewesen, den Terrorismus gemeinsam mit legitimen Mitteln zu bekämpfen. Auch Deutschland hat Interesse daran, zu verhindern, dass Afghanistan wieder zum Ausbildungscamp internationaler Terroristen wird.

3. Bestehende Probleme

Klar ist: gegen Selbstmordattentate, ferngezündete Sprengsätze und Minen, können wir mit militärischen Mitteln allein nichts ausrichten. Die zentralen Herausforderungen in und für Afghanistan sind und bleiben politischer Art. Wir setzen deshalb auf einen ganzheitlichen Ansatz. Die Bundesregierung hat schon frühzeitig gemeinsam mit den vier beteiligten Ministerien (AA, BMVg, BMZ, BMI) ein politisches Konzept entwickelt, das die verschiedenen Arten der Unterstützung für Afghanistan bündelt. Dieser Ansatz einer zivil-militärischen Zusammenarbeit wurde während des NATO-Gipfels in Riga 2006 auch von den anderen Verbündeten als wegweisend anerkannt und auf dem Außenministertreffen am 26. Januar 2007 bestätigt.

Diese Bestätigung des zivil-militärischen Ansatzes war und ist von großer politischer Bedeutung. Seit Beginn dieses Jahres haben die von der NATO geführten ISAF-Truppen die Kontrolle für ganz

Afghanistan übernommen. Bis Ende 2006 waren im unsicheren und umkämpften Süden noch alleine Amerikaner und Briten innerhalb des Mandats OEF verantwortlich. Seitdem hat die Zahl der terroristischen Anschläge und der Angriffe auf die internationalen Truppen zugenommen. Diese Entwicklung hat sich im 1. Halbjahr 2007 weiter verschlechtert. Im vergangenen September führten NATO-Truppen im Süden deshalb das erste konventionelle Gefecht seit Gründung der Allianz im Jahr 1949. Die NATO hat das Land in Zuständigkeitsbereiche aufgeteilt, mit denen bestimmte Aufgaben verbunden sind. So sind die Briten für die Bekämpfung des Drogenanbaus zuständig, die Italiener für den Aufbau der Justiz, wir kümmern uns schwerpunktmäßig um die Ausbildung der Polizei usw.

Mit der Aufteilung einher geht auch eine regionale Zuordnung: Deutschland ist im Norden, die Niederländer und Kanadier sind im Süden etc. Ein Problem besteht darin, dass die 37 an ISAF beteiligten Staaten verschiedene Auffassungen über die Arbeit vor Ort haben. Auch für den zivil-militärischen Teil gibt es kein Konzept aus einem Guss. Das schafft Spannungen. Dabei muss jedem klar sein: Nur wenn die ISAF-Mission für ganz Afghanistan erfolgreich ist, kann ein Neuanfang gelingen. Deutschland ist für den Erfolg der Gesamtmision mit verantwortlich. Wenn die Stabilisierung der Lage im Süden und Osten misslingt, sind auch unsere Fortschritte im Norden infrage gestellt.

Ein weiteres Problem ist die Abgrenzung zwischen den beiden Mandaten ISAF und OEF. Auf Bitte der afghanischen Regierung haben die UN im Herbst 2003 das bis dahin auf Kabul und Umgebung begrenzte Engagement von ISAF auf ganz Afghanistan ausgeweitet. Die NATO beschloss im Herbst 2004 diese Ausweitung schrittweise vorzunehmen. Durch die verschlechterte Sicherheitslage fliegen ISAF-Verbände jetzt ebenso Luftangriffe, wie es die Truppen der OEF tun. Nicht nur Afghanen sondern auch Militärs und Entwicklungshelfer können kaum noch zwischen ISAF und OEF unterscheiden. Nur zwischen den Nationen machen viele noch einen Unterschied. Die Deutschen sind in Teilen der Bevölkerung so beliebt, dass am Donnerstag nach dem Anschlag auf die deutschen Soldaten, im nordafghanischen Kunduz Hunderte für den Verbleib der Bundeswehr demonstrierten. Die Frage ist jedoch, ob dieses Nebeneinanderher von zwei unterschiedlichen Mandaten auf die Dauer zweckmäßig ist.

4. Verstärkter Ausbau des zivilen Engagements

Parallel zum verstärkten militärischen Engagement hat sich Deutschland für größere Anstrengungen im Bereich wirtschaftlicher und politischer Entwicklung eingesetzt. Staatliche Strukturen sollen auf der Ebene der Provinzen und des Parlaments gestärkt werden, damit sich unterschiedliche regionale Interessen repräsentiert sehen. Deutschland hat bis 2010 weitere 400 Mio. € für den Wiederaufbau zugesagt. Das BMZ hat im November 2006 dafür Pilotprojekte für die Provinzen im Südosten begonnen. Weitere Aktivitäten vor allem im Süden sind nötig, um den Menschen zu zeigen, dass die internationale Präsenz ihnen auch etwas bringt. Die EU hat deshalb Ende Januar weitere 600 Mio. € für zivile Entwicklung bereit gestellt. Darüber hinaus wurde im Februar eine ESVP-Mission beschlossen, die 160 Kräfte für den Polizeiaufbau und 70 Berater für die Reform der Justiz umfasst.

Da immer neue Attentäter vor allem aus den paschtunischen Stammesgebieten Pakistans nach Afghanistan einsickern, setzt sich Deutschland zusammen mit seinen Verbündeten für eine bessere Kooperation der pakistanischen Regierung mit den afghanischen Nachbarn ein. Bei einem Treffen der EU-Troika mit Pakistan konnten Anfang Februar gemeinsame Anstrengungen zur Sicherung der Grenze vereinbart werden. Dafür stellt die EU wiederum 200 Mio. € bereit. Sowohl Afghanistan als auch Pakistan haben sich auf Druck des deutschen Außenministers bereit erklärt, zusammen mit den G-8-Außenministern im Juni die Probleme der Grenzsicherung zu beraten.

Auch unsere amerikanischen Partner haben zusätzliche Mittel in Höhe von 10,6 Mrd. US-Dollar für den zivilen Aufbau versprochen, davon zwei Milliarden für wirtschaftliche Maßnahmen und die Eindämmung

des Drogenanbaus. Ein Großteil der Mittel wird in die Ausbildung der afghanischen Armee und Polizei fließen. Auf Dauer muss die afghanische Regierung in die Lage versetzt werden, die Verantwortung für die Sicherheit im Land allein zu übernehmen. Durch konkrete Leistungen im Bereich der Sicherheit und durch Projekte, die Menschen in Lohn und Brot bringen, kann die Regierung in der Bevölkerung an Legitimität und Autorität gewinnen. Unser Ziel ist es, sie in solchen Bemühungen zu unterstützen.

5. Politische Begleitung durch die SPD-Fraktion

Seit letzten Herbst haben wir in der Fraktion eine „Task Force Afghanistan“ eingerichtet. In ihr sind alle beteiligten Arbeitsgruppen engagiert. Die Task Force hat den Auftrag, das Engagement der Bundesregierung intensiv politisch zu begleiten und eigene Vorschläge zu entwickeln. Sie wird bis zum Sommer eine Bestandsaufnahme und Empfehlungen zum weiteren deutschen Engagement in und für Afghanistan vorlegen.

Uns allen ist klar, dass der Wiederaufbau nur mit Beharrlichkeit und mit Geduld gelingen kann. Auf schnelle Erfolge können wir nicht hoffen. Ein kompletter Abzug der Truppen aus Afghanistan würde aber niemandem helfen, im Gegenteil, wir würden die afghanische Bevölkerung, die auf uns setzt, im Stich lassen. Der afghanische Außenminister Rangin Dadfar Spanta hat Deutschland auf dem Außenministertreffen der G8 in Potsdam am 30. Mai eindringlich um eine Verlängerung des Bundeswehr-Einsatzes zur Stabilisierung seines Landes gebeten. Wortwörtlich fügte er hinzu:

„Dies ist ein Einsatz für Frieden, Demokratie und Menschenrechte. Wenn Afghanistan noch einmal Zentrum des internationalen Terrorismus wird, wäre es eine ernste Gefahr für Europa und Deutschland. Afghanistan hat heute in weiten Teilen ein ganz anderes Gesicht als vor fünf Jahren. Diese Bemühungen sollten wir fortsetzen“.