

Herbert Sahlmann

Ein Strategiewechsel ist notwendig

In Afghanistan ist das Konzept des Westens gescheitert

© phototek



In fast allen Landesteilen Afghanistans hat sich die Sicherheitslage dramatisch verschlechtert. Die südlichen und südöstlichen Provinzen werden stärker von Taliban und Aufständischen als von Regierungsvertretern beherrscht. In diesen Regionen ist die wirtschaftliche und soziale Entwicklung weitgehend zum Stillstand gekommen. Ein neuer Ansatz im deutschen und westlichen Engagement für Afghanistan ist dringend geboten.

Das Rezept „Noch mehr Militäreinsätze“ bringt immer größere Kollateralschäden mit sich, die zu Vertrauensverlust und wachsendem Widerstand in der afghanischen Bevölkerung führen. Der bisher schon robuste Militäreinsatz der NATO hat Gegenkräfte bei Taliban und Al-Kaida mobilisiert, die die Sicherheit für das Militär und die zivilen Aufbaukräfte nicht nur in Afghanistan selbst dramatisch verschlechtert haben, sondern nach Angaben des deutschen Bundesinnenministeriums inzwischen auch die Sicherheitslage in Deutschland verschärfen.

Der militärpolitische Berater der Bundesregierung in Kabul hat, laut ARD-Magazin Monitor, in einem Brief an den deutschen Außenminister vom 13. Mai erklärt, es sei „unerträglich, dass unsere Koalitionstruppen und ISAF

Besatzungsmacht oder Friedenstruppe?

Die meisten Afghanen können zwischen den kriegführenden Streitkräften der „Operation Enduring Freedom“ und der internationalen Afghanistan-Schutztruppe ISAF keinen Unterschied mehr erkennen: Deutsche Soldaten im ISAF-Feldlager in Kabul.

inzwischen bewusst Teile der Zivilbevölkerung und damit erhoffte Keime einer Zivilgesellschaft bekämpfen“. Dabei „sei bekannt, dass es um die Verletzung des Kriegsvölkerrechts“ gehe. „Das Militär droht sich zu ver selbständigen und von den politischen und völkerrechtlichen Vorgaben zu lösen.“

Seit Einsatz des Kommandos Spezialkräfte KSK der Bundeswehr und der deutschen Tornados im Rahmen der US-amerikanisch mandatierten und geführten Operation Enduring Freedom OEF können die Afghanen auch bei der Bundeswehr nicht mehr zwischen ISAF-Friedenssicherungseinsätzen und Kampfeinsätzen gegen die Taliban unterscheiden. Sie verstehen alle NATO-Truppen zunehmend als Besatzungstruppen und nicht mehr als Friedensbringer und Unterstützer für ihre eigene Entwicklung. Vor diesem Hintergrund droht jetzt gar eine innerafghanische Allianz gegen die Karsai-Regierung und gegen die US-geführten NATO-Truppen zu entstehen.

Prinzipien einer Sicherheitspartnerschaft

Ein Befriedungs- und Entwicklungskonzept sollte generell, damit auch im Fall Afghanistans, auf vier Prinzipien aufbauen:

1. auf die eigene moralische – und nicht nur militärisch-ökonomische – Stärke;
2. auf Gewaltverzicht, das heißt Waffeneinsatz nur zur Selbstverteidigung und zum Schutz staatlicher Institutionen, als Back-up für das staatliche Gewaltmonopol;
3. auf Koexistenz und Kooperation, das bedeutet westliche Akzeptanz aller afghanischen gesellschaftlichen Kräfte, ein fairer, innerafghanisch verhandelter gesellschaftlicher Interessenausgleich, zu dem Machtteilung, Armutsminderung und ein faires Steuer- und Abgabensystem gehören und eine Entwicklungszusammenarbeit „auf gleicher Augenhöhe“, die möglichst vielen Afghanen eine Entwicklungsperspektive ermöglicht;
4. auf gemeinsame Sicherheit durch Dialog und Einbeziehung der Sicherheitsbedürfnisse des Gegners in die eigene Sicherheitsstrategie.

Diese Prinzipien waren schon die Leitgedanken vor Willy Brandt und Egon Bahr, die es ermöglicht haben

den KSZE-Prozess erfolgreich zu führen und ein kollektives Sicherheitsbündnis für Europa zu schaffen, das den kalten Krieg zwischen Ost und West beendet hat.

Was heißt das nun für die Strategie des Westens in Afghanistan?

Zu 1. Da es um die Sicherheit und Entwicklung Afghanistans geht, sollten alle Maßnahmen von außen darauf gerichtet sein, die militärische, polizeiliche, ökonomische und – ganz besonders wichtig – die moralische Kraft der Afghanen und der afghanischen Institutionen zu stärken. Recht und Gesetz sollten in erster Linie von allen staatlichen Stellen ernst genommen werden und die Korruption ist auf allen Ebenen nicht nur verbal zu bekämpfen. Afghanisches Recht und afghanische Gesetze müssen selbstverständlich auch für die westlichen Militärs, Polizisten und Entwicklungshelfer gelten. Der Westen kann seine Glaubwürdigkeit und seine moralische Kraft nur wiedergewinnen, wenn er seine „Double Standards“ vollständig aufgibt.

Zu 2. Gewaltverzicht schließt ein, dass dieser offen erklärt wird, und nicht mehr Krieg gegen Afghanen geführt wird. Militärische Mittel dürfen so gesehen von der afghanischen Regierung und den westlichen Verbündeten nur noch zur Selbstverteidigung, notfalls zur Entwaffnung militanter nichtstaatlicher Gruppen, zur Verteidigung staatlicher Einrichtungen und zur Auflösung von illegalen Ausbildungslagern eingesetzt werden. Holländische Militärs im Süden Afghanistans verfolgen bereits weitgehend eine solche Strategie und haben dabei Erfolge: die Gewalt hat in dem Gebiet drastisch abgenommen, sowohl die Gewalt durch „Aufständische“ wie auch die Gewalt innerhalb der Zivilgesellschaft.

Zu 3. Koexistenz bedeutet Anerkennung aller gesellschaftlichen Kräfte. Dazu gehören auch die Taliban, soweit sie auf Gewalt verzichten und die afghanischen Gesetze anerkennen.

Zur Kooperation gehört das weite Feld der Entwicklungszusammenarbeit, das vor allem die afghanischen Strukturen auf Zentral-, Gouvernorats- und Distriktbene stärken sollte und das sich in entwickelte afghanische Strategien abgestimmt einzufügen hat.

Zu 4. Gemeinsame Sicherheit bedeutet, dass mit allen afghanischen Kräften der Dialog über die Sicherheit aller Gruppen der Gesellschaft geführt wird und soweit wie möglich unter Beachtung der anderen drei Kriterien eine Sicherheitsvereinbarung in allen Gouvernoren getroffen wird. Gemeinsame Sicherheit bedeutet auch, dass mit allen Nachbarstaaten eine Sicherheitsstrategie verhandelt und vereinbart wird, die den Sicherheitsbedürfnissen Afghanistans und aller seiner Nachbarn Rechnung trägt.

Regeln im Kampf gegen den Terrorismus

Die Terrorismusforscherin Louise Richardson hat in ihrem Buch „Was Terroristen wollen – Die Ursachen der Gewalt und wie wir sie bekämpfen können“ sechs klare Regeln für den Kampf gegen den Terrorismus aufgestellt:

1. Ein vertretbares und erreichbares Ziel setzen.
2. Nach den eigenen Prinzipien leben.
3. Den Feind genau kennen.
4. Die Terroristen von ihren Gemeinschaften trennen.
5. Verbündete im Kampf gegen den Terrorismus suchen.
6. Geduld haben und das Ziel im Blick behalten.

Wenn die westliche Politik in Afghanistan diese Regeln beachten würde, könnte sie damit die militanten Taliban und die Al-Kaida-Kräfte in Afghanistan zumindest eindämmen.

Die Bundesregierung sollte einen mit EU-Partnern abgestimmten Entwurf einer neuen Strategie westlicher Befriedungs- und Entwicklungspolitik für Afghanistan in die NATO-Beratungen einbringen, der auf den oben genannten vier Prinzipien und sechs Regeln beruht. Eine solche neue Strategie könnte dann – mit der afghanischen Regierung abgestimmt – in ein neues UN-Mandat münden.

Konturen eines Strategiewechsels

Wie sollte diese neue Strategie zur Befriedung und Entwicklung Afghanistans konkret aussehen? Um die Glaubwürdigkeit des Westens bei der Unterstützung Afghanistans wieder herzustellen, muss die Operation Enduring Freedom OEF so schnell wie möglich eingestellt und ein Zeitplan vereinbart werden, nach dem die NATO-Truppen und das ISAF-Kommando – mit einem neuen Mandat des Weltsicherheitsrates versehen – UN-Offizieren unterstellt werden. Die Mandate für die Einsätze der deutschen Tornados und der KSK sollten nur mit den Bedingungen verlängert werden, dass bis zum Jahresende 2007 die „Operation Enduring Freedom“ beendet wird und die NATO an dem genannten Zeitplan arbeitet.

Der Schwerpunkt der deutschen und internationalen Unterstützung Afghanistans wäre zugleich von militärischen zu zivilen Maßnahmen zu verlagern. Wenn der Mitteleinsatz bisher bei etwa 80 : 20 für Militär- zu Zivilleistungen lag, so muss dieses Verhältnis in Zukunft mindestens bei 50 : 50 liegen. Das Militär würde schrittweise reduziert und sollte sich vor allem auf Ausbildungs- und rein defensive Schutzmaßnahmen konzentrieren – mit einer Verlagerung personeller und finanzieller Ressourcen von der militärischen zur Entwicklungs-Seite.

Die ausländische Unterstützung für die Ausbildung und Ausstattung von gesetzestreuere Polizei und Justiz muss erheblich ausgeweitet werden, ebenso der Ausbau der physischen und sozialen Infrastruktur, damit die Afghanen auch „in der Fläche“ erfahren, dass sie wieder eine Entwicklungschance bekommen.

Die zivile Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit sollte uneigennütziger als bisher und vorrangig im Süden und Osten des Landes eingesetzt werden. Das erscheint unter Sicherheitsgesichtspunkten dann möglich, wenn lokale traditionelle Machtverhältnisse und kulturelle Besonderheiten beachtet werden und die Unterstützung vorwiegend über lokale Strukturen abgestimmt abgewickelt wird. Nur dann wird sie von der Bevölkerung ausdrücklich gewünscht und mitgetragen.

Um die Glaubwürdigkeit des Westens bei der Unterstützung Afghanistans wieder herzustellen, muss die Operation Enduring Freedom OEF so schnell wie möglich eingestellt werden.

Neuer Brunnen in einem Dorf in der Nähe von Mazar i Sharif, erbaut im Rahmen des National Solidarity Program. Das Programm wird von der Weltbank finanziert und von der Welthungerhilfe betreut.

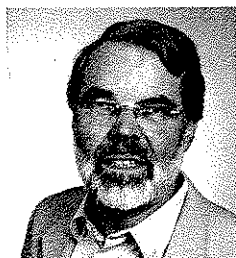


© Gutschker/Welthungerhilfe

Da eine zu enge Liaison der Entwicklungsfachkräfte mit dem ausländischen Militär die Sicherheit der Fachkräfte eher gefährdet, jedenfalls so lange, wie die Militärs von der afghanischen Bevölkerung als Besatzungsmacht empfunden werden, sollte das Militär im Interesse einer guten Gesamtentwicklung eine solche Liaison nicht anstreben. Der Eindruck, in einem militärisch besetzten Land zu leben, muss der afghanischen Bevölkerung wieder genommen werden. Auch für Militär und Polizei muss gelten: Dialog statt Gewalt.

Der Dialog mit den gemäßigten Taliban sollte gesucht werden. Sie sind auf lokaler Ebene und später auch auf nationaler Ebene in die Entwicklungs- und Sicherheitsverantwortung für das Land einzubinden. Es gibt gute Beispiele dafür, wie Entwicklung und Sicherheit auf lo-

kalter Ebene – mit lokalen Taliban-Führern abgestimmt – vorangebracht werden können. Selbst Mädchenschulen können so aufgebaut werden und in Frieden arbeiten. Die Arbeit des früheren Bundeswehroffiziers und Arztes Reinhard Erös ist ein gutes Beispiel dafür.



Herbert Sahlmann war u.a. Leiter des Ministerbüros unter Erhard Eppler im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (1970-1974), Leiter des Nahostreferates, zuletzt (2003/4) Entwicklungsbeauftragter des BMZ für die vier Nordostprovinzen Afghanistans.

Der Aufbau lokaler staatlicher und zivilgesellschaftlicher Strukturen kann im Einvernehmen mit und unter Nutzung von lokalen Kräften intensiv vorangebracht werden. Die Bevölkerung muss spüren, dass es eine Sicherheits- und Entwicklungsperspektive gibt, in die sie eingebunden ist und an der sie mitwirken kann. Es ist wichtig für die Stimmung in der afghanischen Bevölkerung, dass alle Entwicklungsbeiträge von außen viel stärker „afghanisiert“ werden, d.h. von Afghanen geplant, verantwortet und realisiert werden. Für eine neue Strategie ist unverzichtbar, dass die Bevölkerung landesweit besser über Sicherheits- und Entwicklungsziele unterrichtet wird und realistische Informationen erhält, welche konkreten Maßnahmen in den einzelnen Distrikten geplant sind und welche Beiträge dazu von der lokalen Bevölkerung erwartet werden.

Nur über die Unterstützung des ländlichen Raumes und der lokalen Strukturen kann es gelingen, nach-

haltig eine Staatlichkeit mit Gesetz und Ordnung aufzubauen. Denn bisher hat es in Afghanistan nie, zumindest nicht in seiner neueren Geschichte, eine Zentralgewalt gegeben, die das ganze Land beherrschte. Eine solche Struktur kann schon gar nicht von außen aufgezwungen werden, sie kann nur im Laufe von Generationen wachsen. Ein föderalistisches Staatswesen wäre in Afghanistan wohl eher in der Lage, Frieden und Entwicklung voranzubringen, als ein zentralistisches, wie es zur Zeit angestrebt wird.

Zur Stabilisierung Afghanistans ist es ferner dringend geboten, die Drogenbekämpfung entsprechend der dafür von afghanischer Seite mit UN-Unterstützung entwickelten Strategie umzustellen. Dabei hat der Anbau von Alternativen zum Mohn Vorrang vor der Zerstörung von Mohnfeldern. Die Zucht von Rosen, die zu Rosenöl verarbeitet werden, der Anbau von Medizinpflanzen oder die Anlage von Obstgärten können bei den Bauern zu ähnlichen oder sogar höheren Erträgen führen. Die Vernichtung von Mohnfeldern trifft in erster Linie die Kleinbauern und die Landlosen, die damit in ihrer Existenz gefährdet werden.

Die Lizenzierung des Mohnanbaus würde einen bedeutenden Teil der Opiumproduktion aus dem illegalen Heroinhandel nehmen und dem kontrollierten Handel mit Morphinen und Kodeinen zuführen. Strenge dörfliche traditionelle Kontrollmechanismen könnten genutzt werden, um Vertrauen zur staatlichen Gewalt wieder aufzubauen. Um die Drogenwirtschaft zu bekämpfen müssen vor allem auch die Weiterverarbeitung des Rohopiums verhindert und die Verkehrswege des illegalen Handels mit Opiaten unterbunden werden. Dies kann ohne den Ausbau der regionalen Zusammenarbeit Afghanistans mit seinen Nachbarn und den Aufbau einer korruptionsfreien Grenzpolizei nicht gelingen.

Eine angemessen besoldete Polizei, die dem afghanischen Recht und Gesetz verpflichtet ist, sollte noch vorrangig vor einem der Zentralgewalt unterstellten verfassungstreuen Militär ausgebildet und aufgestellt werden. Dazu kann Deutschland – und zwar nicht nur der Bund, sondern entsprechend der Zuständigkeit für die Polizei in Deutschland, vor allem die Bundesländer – personell erheblich mehr beitragen. Die in Afghanistan benötigten 60.000 Polizisten können nicht von gerade einmal 40 deutschen Polizeibeamten ausgebildet werden.

Erste Ansätze einer regionalen Sicherheits- und Entwicklungszusammenarbeit sollten intensiviert werden und bald in einer regionalen Konferenz für Sicherheit und Entwicklung münden. Denn auch die Nachbarländer Afghanistans sind durch den drohenden Zerfall des afghanischen Staatswesens und die ausufernde Drogenwirtschaft im Kern bedroht.

Zusammen mit europäischen Partnern hat Deutschland eine gute Chance, einen Strategiewechsel in der wesentlichen Sicherheits- und Entwicklungspolitik gegenüber Afghanistan einzuläutern, wenn Bundeskabinett und Bundestag die wichtigsten Elemente einer neuen Strategie bei der im September 2007 anstehenden Verlängerung der Mandate für das deutsche Gesamtengagement in Afghanistan mutig und entschlossen aufnehmen.