

Der ISAF-Einsatz der Bundeswehr - Anmerkungen zu einer überfälligen Bilanzierung

Winfried Nachtwei

(Erweiterte Fassung des Beitrags für das Friedensgutachten 2010, hrg. von den fünf deutschen Friedensforschungsinstituten, Berlin 2010; Stellungnahme und Inhalt unter http://www.friedensgutachten.de/tl_files/friedensgutachten/pdf/fga_stellungnahme.pdf)

Am 26. Februar 2010 beschloss der Deutsche Bundestag zum zehnten Mal die Fortsetzung der deutschen Beteiligung an der *International Security Assistance Force (ISAF)* in Afghanistan. 429 Abgeordnete stimmten dafür, 111 dagegen, 46 enthielten sich. Die erste ISAF-Entscheidung am 22. Dezember 2001 war mit 538 zu 35 Stimmen bei acht Enthaltungen gefällt worden.

Kurz vorher, am 16. November 2001, hatte der Bundestag die deutsche Beteiligung an der US-geführten Antiterror-Operation *Enduring Freedom (OEF)* beschlossen, darunter den Einsatz von bis zu 100 Spezialeinheiten in Afghanistan. Dieser in Bundestag und Öffentlichkeit besonders strittige Geheimeinsatz des Kommando Spezialkräfte (KSK) lief im Herbst 2005 aus und wurde im Jahr 2008 offiziell beendet. Die Ermittlungen des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss im Jahr 2008 ergaben, dass dieser Einsatz weit hinter seinem Antiterror-Auftrag wie auch damaligen Befürchtungen zurückblieb: Bei ihren Einsätzen verhafteten, töteten und verletzten die KSK-Soldaten keinen Menschen. Das Hauptproblem war, dass dieser Einsatz über Jahre nur noch aus bündnispolitischen Gründen gegenüber den USA aufrecht erhalten wurde, dass er einer parlamentarischen Kontrolle praktisch entzogen war und bis zuletzt jede Wirksamkeitsbewertung von OEF in Afghanistan verweigert wurde.¹

In umgekehrte Richtung entwickelte sich der Bundeswehreinsatz im Rahmen von ISAF, der zunächst auch in der deutschen Bevölkerung mehrheitlich Zustimmung fand. In seinem neunten Jahr befindet sich der ISAF-Einsatz der Bundeswehr in einer hochkritischen Phase: In Teilen ihres Einsatzgebietes sind die deutschen Soldaten mit einem Guerilla- und Terrorkrieg konfrontiert. Im Laufe des Jahres 2009 standen sie zeitweilig täglich in Kampfeinsätzen. Erstmals sind Bundeswehrsoldaten im Jahr 2009 im Kampf gefallen. Erstmals töteten Bundeswehrsoldaten etliche Dutzend Gegner im Kampf. Die Gewalteskalation erreichte am 4. September 2009 ihren vorläufigen Höhepunkt, als ein vom deutschen Kommandeur in Kunduz angeordneter Luftangriff nach NATO-Feststellungen bis zu 142 Menschen zum Opfer fielen, darunter viele Zivilpersonen.² Für die NATO-geführte ISAF und insbesondere die USA gilt 2010 als das Jahr, in dem die jahrelange Abwärtsdynamik der Sicherheitslage umgekehrt werden soll und die Voraussetzungen für einen schrittweisen Abzug von ISAF-Kräften ab 2011 geschaffen werden sollen.

Zugleich befindet sich der Afghanistaneinsatz in einer tiefen Akzeptanzkrise: In der deutschen Bevölkerung ist die Ablehnung des Einsatzes so breit wie nie zuvor. Die politische und militärische Führung haben bei den Soldaten in den letzten Jahren erheblich an Vertrauen verloren. Der Verteidigungsausschuss ermittelt zum Luftangriff von Kunduz und dem politischen Umgang damit. In einer solchen Situation hat die ungeschönte Überprüfung des Einsatzes höchste Priorität.

¹ Deutscher Bundestag: Beschlussempfehlung und Bericht des Verteidigungsausschusses als 1. Untersuchungsausschuss, Bundestagsdrucksache 16/10650, Berlin 15. Oktober 2008

² Die STERN-Reporter Christoph Reuter und Marcel Mettelsiefen kamen nach intensiven Recherchen in Kunduz auf 90 Todesopfer. Die Zahl der Zivilopfer sei schon deshalb nicht seriös zu benennen, weil nicht verlässlich zwischen Aufständischen und Zivilpersonen unterschieden werden könne. Vgl. Marcel Mettelsiefen, Christoph Reuter: Kunduz, 4. September 2009. Eine Spurensuche, Katalog zur Ausstellung, Berlin 2010

Waren die Bundestagsmandate für den Bundeswehreinsatz im Hinblick auf die Konfliktrealität klar und angemessen? Warum kam es auch unter den relativ günstigeren Bedingungen des afghanischen Nordens vor allem in der Provinz Kunduz zu einer Rückkehr des Krieges? Was leistete der Einsatz für ein sicheres Umfeld und zur Gewalteinämmung in Afghanistan? Welche Perspektiven hat der Bundeswehreinsatz angesichts des US-Aufmarsches im Norden? Welche politischen Konsequenzen ergeben sich daraus?

Als Mitglied des Verteidigungsausschusses war ich acht Jahre an den Mandatsentscheidungen und der politischen Einsatzkontrolle beteiligt, also in Mitverantwortung für den Afghanistaneinsatz. Umso mehr soll dies auch ein Beitrag zu einer parlamentarischen, kritischen Selbstüberprüfung sein. Ich stütze mich wesentlich auf Informationen und Einblicke, die ich im Rahmen meiner Ausschusstätigkeit und bei 14 Besuchen in Afghanistan gewonnen habe.³

Auftrag ohne Bodenhaftung

Die politische und rechtliche Basis des Bundeswehreinsatzes sind die Resolutionen des UNO-Sicherheitsrates und die Mandatsbeschlüsse des Deutschen Bundestages.

Der Startauftrag von 2001 lautete, die „vorläufigen Staatsorgane Afghanistans bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit in Kabul und seiner Umgebung so zu unterstützen, dass sowohl die vorläufige afghanische Regierung als auch das Personal der Vereinen Nationen in einem sicheren Umfeld arbeiten können.“ Autorisiert wurden die deutschen ISAF-Kräfte zu „allen erforderlichen Maßnahmen einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt, um den Auftrag gemäß Resolution 1386 durchzusetzen.“ Das Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung war davon unberührt, das „Recht zur bewaffneten Nothilfe zugunsten jedermann“ eingeschlossen. Mit dem vierten Mandat vom 24. Oktober 2003 wurde der Auftrag um den Schutz für anderes internationales, dem Wiederaufbau und humanitären Aufgaben nachgehendes Zivilpersonal, die Unterstützung der Sicherheitssektorreform sowie der Demilitarisierung, Demobilisierung und Reintegration ehemaliger Kombattanten, Beiträge zur zivil-militärischen Zusammenarbeit und Mitwirkung bei der Wahlabsicherung ergänzt. Erst das jüngste Mandat von 2010 nennt auch den Schutz der Bevölkerung als besondere Aufgabe der Bundeswehr.

Die Kontinuität des allgemeinen Auftrags ging einher mit einer enormen quantitativen und qualitativen Ausweitung: 2003 Übernahme der ISAF-Leitfunktion in Kabul zusammen mit den Niederlanden; Ende 2003 Übernahme des *Provincial Reconstruction Team* (PRT) Kunduz mit den Nordostprovinzen Kunduz, Takhar und Badakhshan als Verantwortungsbereich; ab Mitte 2006 Führungsrolle für die ISAF-Region Nord mit ihren neun Provinzen; 2007 Entsendung von sechs Aufklärungs-Tornados und 2008 Übernahme der *Quick Reaction Force* für die Region Nord von den Norwegern; Aufwuchs der maximalen Truppenstärke von anfangs 1.200 auf 2.500 im Jahr 2003, 3.500 in 2007, 4.500 in 2008 auf 5.350 in 2010.

Trotz erheblichen Drucks von Seiten einiger Verbündeter kam es nicht zu einer generellen Ausweitung des Bundeswehreinsatzes in andere ISAF-Regionen, insbesondere in den Süden. Für den landesweiten Einsatz stellt die Bundeswehr aber Lufttransportkapazitäten, die Aufklärungs-Tornados sowie in begrenztem Umfang spezifisches Fachpersonal zur Verfügung. Davon unabhängig ist die Bundeswehr an der Führung des ISAF Hauptquartiers in Kabul beteiligt.

Die Afghanistanmandate leiden unter mehreren fundamentalen Defiziten:

1. Die Aufträge wurden immer sehr allgemein, losgelöst von der konkreten Lageentwicklung und unter Verzicht auf überprüfbare Teilziele formuliert. Die

³ Reiseberichte zu Afghanistan unter <http://www.nachtwei.de>

Verschärfung der Sicherheitslage in den letzten Jahren und der partielle Übergang eines Stabilisierungs- zu einem Kampfeinsatz spiegeln sich nicht im Mandat. Der unveränderte Auftrag „Aufrechterhaltung der Sicherheit“ verschweigt die Realität der NATO-Aufstandsbekämpfung, wie sie in internen Papieren des deutschen Kontingents seit Sommer 2009 sehr wohl benannt ist. Somit fehlt es an Auftragsklarheit.

2. Die „Mandatsanpassungen“ waren in der Regel kurzfristige Kompromisse zwischen operativem Bedarf und Bündnisforderungen einerseits und innenpolitischen Rücksichtnahmen andererseits. Weil nie für eine umfassende Überprüfung und Neuausrichtung des Afghanistaneinsatzes innegehalten wurde, wurden daraus faule Kompromisse für beide Seiten: Befördert wurde hierzulande der Eindruck eines Einsatzes auf der Rutschbahn und damit – historisch überaus begründetes - Misstrauen. Auf Seiten der Einsatzkräfte in Afghanistan wuchs hingegen die Wahrnehmung, mangels entsprechender Kapazitäten und Fähigkeiten Lageverschärfungen nicht wirksam begegnen zu können.
3. Schließlich beschränken sich die Mandate auf die militärischen Aufgaben, Fähigkeiten und Kapazitäten und lassen die diplomatischen, entwicklungspolitischen und polizeilichen Aufgaben außer Acht. Das aber begünstigt nach aller Erfahrung der letzten Jahre eine militärfixierte Wahrnehmung des Afghanistanengagements und damit eine strukturelle Vernachlässigung der zivilen Anstrengungen. Das konterkariert die viel beschworene Grundeinsicht, wonach die Förderung von *Governance* und Entwicklung der Dreh- und Angelpunkt des internationalen Afghanistanengagements sein soll.

Lückenhafte Einsatzkontrolle - Nebel des Einsatzes

Nach der Mandatierung durch den Bundestag untersteht ein Bundeswehrrkontingent wie in jedem Auslandseinsatz einer nationalen und einer multinationalen Befehlskette.

Der nationale Führungsstrang reicht von der strategischen Ebene von Minister und Generalinspekteur mit dem ihn unterstützenden Einsatzführungsstab über das Einsatzführungskommando in Potsdam bis zur taktischen Ebene des Einsatzkontingents. Der nationale Strang ist zuständig für die Bereitstellung von Personal und Ausrüstung, die Einsatzauswertung, die truppendienstliche Führung und überwacht die Einhaltung des Mandats. Über den nationalen Strang nimmt die deutsche militärische Führung auch Einblick in die Operationsplanung der deutschen ISAF-Kräfte und gegebenenfalls auch Einfluss. Auf diesem Führungsstrang war immer wieder ein Konfliktthema die von etlichen Einsatzsoldaten erhobene Forderung nach schwereren Waffen und größerer Handlungsfreiheit.

Der multinationale Führungsstrang geht von den NATO-Kommandoebenen über das ISAF Hauptquartier in Kabul und das Regional Command North bis zu den PRT auf Provinzebene und beinhaltet die operative Führung im Einsatz. Die Operationen werden geplant und durchgeführt im Rahmen des ISAF-Operationsplans, dessen geheimer Anhang die Einsatzregeln (*rules of engagement*) beinhaltet. Diese regeln unter anderem den nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgestuften Einsatz von militärischer Gewalt und die Freigabeautorität für schwere Waffen. Im Jahr 2008 musste zum Beispiel der Einsatz von Mörsergranaten vom Regionalkommandeur Nord freigegeben werden. Andauerndes Konfliktthema auf diesem Führungsstrang waren immer wieder die nationalen Vorbehalte (*caveats*) einzelner Truppensteller für ihre Kräfte. Was für die Entsendestaaten ein grundsätzlich legitimes Bemühen um eine Einhegung des eigenen Einsatzbeitrages ist, schränkt andererseits die Handlungsfreiheit eines ISAF-Kommandeurs erheblich ein. Auf deutscher Seite sind die Beschränkung des Einsatzraumes und die Nichtbeteiligung an der direkten Drogenbekämpfung de facto solche *caveats*.

Der Bundestag entscheidet nicht nur konstitutiv über einen Einsatz. Er begleitet und kontrolliert auch die laufenden Einsätze der „Parlamentsarmee“ Bundeswehr. Eine wichtige, aber nicht ausreichende Grundlage dafür sind die Unterrichtungen der Bundesregierung: die vertraulichen schriftlichen Wochenberichte („Unterrichtungen des Parlaments“) für die zuständigen Fachausschüsse zu besonderen Vorkommnissen in den Einsatzgebieten; die mündlichen Unterrichtungen und Beratungen in den Ausschüssen, im Verteidigungsausschuss durchschnittlich ein bis zwei Stunden pro Sitzung; periodische Geheimunterrichtungen der Obleute von Auswärtigem und Verteidigungsausschuss durch die Spitze des Verteidigungsministeriums über geheime Aspekte des Einsatzes, insbesondere den Einsatz von Spezialkräften; Antworten der Bundesregierung auf Anfragen aus den Fraktionen. Diese offiziellen Informationen sind nützlich, aber längst nicht ausreichend.

Neben der Information über aktuelle Ereignisse fehlt es an systematischen Lagebildern der Sicherheitsentwicklung, die Trends, Schwerpunkte und Ursachen hätten deutlich werden lassen. Mit dem Kriterium „sicherheitsrelevante Vorfälle“ wie Feuerwechsel/Gefechte, Sprengstoffanschläge und indirekten Beschuss wird in erster Linie die Sicherheitslage der eigenen Kräfte dargestellt, nicht aber das „sichere Umfeld“, das zu fördern der Kernauftrag von ISAF ist. Somit unterbleibt eine Wirksamkeitsüberprüfung der eigenen Auftrags Erfüllung.

Umso wichtiger sind für zuständige Parlamentarier Besuche bei den Einsatzkontingenten. Trotz aller Wahrnehmungsgrenzen kurzer und betreuter Besuche besteht hierbei noch die größte Chance, an ein ungeschminktes Bild der Lageentwicklung zu kommen. Schon 2006 erfuhren Besucher von beunruhigenden Trends auch im Norden. Auch wenn in der Militärhierarchie das Schönschreiben von Berichten ein verbreitetes Phänomen sein soll, so erreichen kritische Botschaften wohl die militärische Führung, nicht aber das Parlament oder gar die Öffentlichkeit. Über die Geheimeinsätze des KSK bei ISAF werden die Obleute von Auswärtigem und Verteidigungsausschuss wohl regelmäßig grob unterrichtet. Von einer parlamentarischen Kontrolle ist das aber weit entfernt. Solche Art von Berichtswesen erleichtert eine Abkoppelung der Politik vom Einsatzbedarf vor Ort und fördert eine Sicherheitspolitik eher nach innenpolitischen Interessen.

Norderweiterung mit Provincial Reconstruction Teams

Der ISAF-Einsatz beschränkte sich zunächst mit relativ schwachen Kräften auf die Hauptstadt Kabul. Im Dezember 2002 umfasste ISAF knapp 5.000 Soldatinnen und Soldaten aus 21 Ländern, davon 1.050 aus Deutschland. Die Bundeswehr als größtes Truppenkontingent war zuständig für das Zentrum von Kabul.⁴ Der Ansatz des *light footprint* war angesichts der katastrophalen Erfahrungen mit Großinterventionen in Afghanistan plausibel, ging aber zugleich mit dem Wunschdenken einher, über ein stabileres Kabul dem ganzen Land auf die Beine helfen zu können. Überdies verlagerten die auf kriegerische Terrorbekämpfung fixierten USA und andere Verbündete ihr Engagement schon im Laufe 2002 weg von Afghanistan Richtung Irak.

Vor dem Hintergrund zunehmender Angriffe auf Angehörige von Hilfs- und UNO-Organisationen riefen im Juni 2003 79 internationale Nichtregierungsorganisationen ISAF und NATO dazu auf, ihre Präsenz auf das ganze Land auszuweiten. Deutschland gehörte zu den ersten Ländern, die ab Ende 2003 außerhalb Kabuls Verantwortung übernahmen. Erst zweieinhalb Jahre später erreichte die ISAF-Erweiterung den Süden und Osten – und eskalierte vor allem in Helmand und Kandahar sofort zu einem opferreichen Kampfeinsatz.

⁴ Ein anschauliches Bild der ISAF-Realität von 2003 vermittelt der damalige ISAF-Kommandeur, der deutsche Generalleutnant Norbert van Heyst: Mein Kabul-Protokoll, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung 17. August 2003.

Als die Bundeswehr im Januar 2004 das PRT Kunduz übernahm und 2006 die Führungsverantwortung für die ganze ISAF-Region Nord, war der Norden keineswegs so risikoarm, wie er lange Zeit in den Medien dargestellt wurde. Die neun Provinzen erstrecken sich über 1.200 mal 400 Kilometer, sind teilweise extrem gebirgig und wegen des schlechten Wegenetzes äußerst schwer zugänglich. Bei meinem ersten Besuchen in Kunduz im Januar 2004 wies der PRT-Kommandeur auf das Fehlen staatlicher Strukturen, erhebliche Destabilisierungsfaktoren und ein latentes Eskalationspotenzial lokaler Konflikte hin. In den Nordwestprovinzen Faryab, Jowzjan und Balkh hatten noch 2003 über Monate bewaffnete Kämpfe zwischen Truppen der regionalen Machthaber Abdul Raschid Dostum und Atta Mohammad Noor getobt. Teile der Provinzen Kunduz und Baghlan waren früher *Taliban*-Hochburgen. Bis heute spielen in der Region Parallelstrukturen ehemaliger Kommandeure der Nordallianz eine zentrale Rolle, gehen Haupttrouten des Drogenschmuggels durch Kunduz.

Um in diesem schwierigen Umfeld die eigenen schwachen Kräfte bestmöglich zur Wirkung zu bringen, wurde das von den USA im Rahmen von OEF entwickelte PRT-Konzept übernommen und weiter entwickelt. Das deutsch-geführte PRT wurde statt OEF ISAF unterstellt („ISAF-Insel“). Heute unterstehen alle PRT`s mit jeweils kleinen multinationalen Anteilen ISAF, praktizieren aber je nach Führungsnation unterschiedliche Modelle. Unter dem Dach des deutschen PRT sollten vier Ressorts der Bundesregierung zusammenwirken: die Bundeswehr für ein sicheres und stabiles Umfeld, das Auswärtige Amt für politische Unterstützung und humanitäre Hilfe, das Entwicklungsministerium für Wiederaufbau und Entwicklung, das Innenministerium für Polizeiaufbau und -ausbildung. Diese bisher nicht gekannte Form der zivil-militärischen Zusammenarbeit war vor allem in den Anfängen sowohl bei Militärs wie bei den Vertretern der Entwicklungszusammenarbeit sehr umstritten. Aus Sicht der Bundesregierung gelten die PRT`s seit Jahren als Musterbeispiele des Ansatzes der vernetzten Sicherheit (*comprehensive approach*).

Die Wirklichkeit sieht trotz oft pragmatisch-guter Zusammenarbeit vor Ort erheblich anders aus. Schon die Personalkapazitäten sind höchst unterschiedlich.

Neben der starken militärischen Säule besteht die jeweilige Vertretung des Auswärtigen Amtes beim Regionalkommandeur Nord bzw. den PRT`S aus einem bis maximal drei Beamten. Auch engagierteste Beamte können unter solchen Bedingungen nur ansatzweise zur Schlüsselaufgabe Förderung von Staatlichkeit beitragen, von der Umsetzung des Primats der Politik ganz zu schweigen.

Die Entwicklungsarbeit ist personell über die Durchführungsorganisationen wie GTZ und DED mit ihren entsandten und einheimischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erheblich besser aufgestellt. Ihre räumliche Distanz zum PRT ergibt sich aus dem anderen Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit, für die Nähe zur Bevölkerung essentiell ist. Das gilt noch mehr für humanitäre Hilfsorganisationen, deren Wirkungsmöglichkeiten und Sicherheit gerade auf ihrer Neutralität und ihrer Aufnahme durch die Bevölkerung beruhen.

Die Kommunikation und Kooperation zwischen den Ressorts ist stark personenabhängig. Ein zentraler Konfliktpunkt ist immer wieder das Verhältnis von kurzfristigen CIMIC-Maßnahmen im Rahmen der *force protection* (Schutz der eigenen Kräfte) zu nachhaltigen Entwicklungsmaßnahmen. Andere Kooperationsprobleme ergeben sich aus den sehr unterschiedlichen Einsatzzeiträumen, Organisationskulturen und Mentalitäten.

Seit Polizisten im Rahmen des *German Police Project Teams* (GPPT) in größerer Zahl in den *Police Training Centers* arbeiten und von Feldjägern der Bundeswehr unterstützt werden, wird die Zusammenarbeit von beiden Seiten durchgängig gelobt.

Seit Jahren steht ein Grundkonflikt zwischen den Militärs und den Zivilen im Raum: Die militärische Seite kritisiert seit Jahren die personelle Schwäche vor allem des Innenministeriums und Auswärtigen Amtes und unzureichende Aufbauanstrengungen, wodurch Enttäuschungen und Perspektivlosigkeit zugenommen hätten, Köpfe und Herzen verloren gegangen wären – und Aufständische hätten Fuß fassen können. Umgekehrt kommt

von ziviler Seite immer wieder der Vorwurf, ISAF und Bundeswehr hätten sich zu sehr auf den Selbstschutz fixiert, den Kontakt zur Bevölkerung und deren Schutz aus den Augen verloren und damit ihre Kernaufgabe, Sicherheit zu fördern, vernachlässigt. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen lehnen das PRT-Konzept ab, weil damit zivile und militärische Aufgaben verwischt, die Unabhängigkeit der Nichtregierungsorganisationen infrage gestellt und ihre Sicherheit gefährdet werde.⁵ Eine unabhängige Evaluierung der deutschen PRT's wurde schon vor Jahren angeregt, aber auf politischer Ebene gestoppt.⁶ Auffällig ist, dass das niederländische PRT in Uruzgan inzwischen zivil geführt wird und die USA nach der Türkei in Mazar-i Sharif ein Generalkonsulat eröffnen.

Vom Stabilisierungseinsatz zur Aufstandsbekämpfung

Mit dem Regional Command North übernahm die Bundeswehr die Führungsverantwortung und damit auch die zentrale Nachschubbasis in Mazar-i Sharif für 16 ISAF-Nationen. Bezogen auf die Größe von Raum und Bevölkerung waren die PRT's ausgesprochen schwach und militärisch keineswegs durchsetzungsfähig. Im Oktober 2006 umfasste das PRT Kunduz 470 Soldatinnen und Soldaten, davon 90 Infanteristen für den Außeneinsatz in einem Raum von der Größe Hessens.

Die anfängliche Stärke der militärisch schwachen PRT's lag in einer klugen Mischung von bewaffneter Präsenz durch Patrouillen mit Gesprächsaufklärung, Netzwerkbildung, *Key-Leader-Engagement* und Konfliktmanagement. Betont wurde die zentrale Rolle von Offenheit, Respekt und Vertrauensbildung im Umgang mit der Bevölkerung, abgelehnt wurden Vorstellungen von militärischer „Konfliktlösung“. Beim Vorgehen gegen oppositionelle bewaffnete Kräfte galt der *second-row-approach*: Unterstützung der afghanischen Sicherheitskräfte, nicht Handeln an ihrer Stelle. Ein zentrales Instrument zur Sympathiegewinnung waren CIMIC-Maßnahmen, die Errichtung von Schulen und *quick impact projects*. Weit über ihre Bedeutung im Einsatz prägten CIMIC-Aktivitäten die Selbstdarstellung der Bundeswehr in Deutschland und trugen nicht unwesentlich zu einem von Anfang an falschen Bild von Entwicklungshelfern mit Gewehr bei.

Die PRT's sollten vor allem als „Puffermacht“ in einem Umfeld mit vielen lokalen Machthabern, reichlich Konfliktstoff und Waffenträgern wirken. Sie sollten „Zeit kaufen“ für den Aufbau von Staatlichkeit und selbsttragender Sicherheit, für wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Im Gegensatz zu einem in Deutschland verbreiteten Bild des Bundeswehreinsetzes war ein direkter militärischer Schutz für zivile Helfern weder sinnvoll, noch nötig und möglich.

Beeinträchtigt wurde der bevölkerungsorientierte Ansatz von ISAF durch die Diskontinuität von schnellen Kontingentwechseln alle vier Monate, durch den bis heute andauernden Mangel an Sprachmittlern und Interkulturellen Einsatzberatern. Wo deren Stellen vakant sind, agieren Kommandeure in einem interkulturellen Nebel und wächst das Risiko eines kurzsichtigen Umgangs mit lokalen Machthabern. Landeskundige Experten bewerten die interkulturelle Einsatzvorbereitung der Soldaten als unzureichend.⁷ Konterkariert wurde der bevölkerungsorientierte Ansatz durch ein rücksichtsloses Vorgehen, wofür über Jahre die Operation Enduring Freedom und US-Truppen vor allem im Osten und Süden standen.

⁵ Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO): Was will Deutschland am Hindukusch? VENRO-Positionspapier 7/2009, Bonn 2009

⁶ Vgl. Markus Gauster: Provincial Reconstruction Teams – ein innovatives Instrument des internationalen Krisenmanagements auf dem Prüfstand, Wien 2006

⁷ Ausdrücklich auszunehmen von dieser Bewertung ist der sehr informative und vielseitige, vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt herausgegebene Wegweiser zur Geschichte: Afghanistan, Paderborn 2006, inzwischen in 3. und erweiterter Auflage erschienen.

Von Anfang an war eine Teilaufgabe des Bundeswehreinsatzes die Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte, vor allem der *Afghan National Army* ANA. Am 14. Juni 2006 wurde dafür im PRT Kunduz das erste *Operational Mentoring and Liaison Team* (OMLT) indienstgestellt. Anfang 2010 stellte die Bundeswehr acht OMLT`s mit jeweils mindestens 20 Ausbildern und Mentoren. In Kabul wird die Logistikscheule der ANA und in Mazar-i Sharif die Pionierscheule der ANA unter deutscher Führung aufgebaut. Seit April 2007 unterstützen Bundeswehr-Feldjäger die Polizeiausbildung.

Ab Sommer 2006 warnten Bundeswehroffiziere vor sich verschlechternden Rahmenbedingungen: Mit der Rückkehr tausender paschtunischer Flüchtlinge aus Pakistan nach Kunduz nahmen Konflikte um Landbesitz und Wasserrechte enorm zu. Zugleich sickerten zunehmend Militante in die Provinz ein. Aus den paschtunischen Siedlungsgebieten im Süden hörte man von schweren Kämpfen mit den dort einrückenden britischen und kanadischen Truppen. Nach einer Serie von Anschlägen auf ISAF-Patrouillen ordnete Verteidigungsminister Jung an, dass Bundeswehr nur noch in geschützten Fahrzeugen das Feldlager verlassen durfte. Das bedeutete, dass mit den schwereren Fahrzeugen ein Teil des Einsatzgebietes nicht mehr erreicht werden konnte und der Kontakt zur Bevölkerung erschwert wurde. Örtliche Bundeswehrkommandeure drängten vergeblich darauf, je nach Lage selbst über das einzusetzende Schutzniveau entscheiden zu können.

Eine gravierende Wende brachte der Mai 2007. Nach verheerenden Selbstmordattentaten auf eine Polizeiausbildungsstätte, den Gouverneurssitz und das Polizeihauptquartier in Kunduz im April fielen am 19. Mai auf dem Markt von Kunduz drei Bundeswehrsoldaten und sieben afghanische Zivilpersonen einem Selbstmordattentäter zum Opfer. Auch wenn es daraufhin zu starken Solidaritätsbekundungen gegenüber den Deutschen kam, stellte das PRT über Wochen die Patrouillentätigkeit weitgehend ein und beschränkte sich auf den Nahbereichsschutz des Feldlagers. Angesichts von etlichen im Raum Kunduz vermuteten potenziellen Attentätern und der Zögerlichkeit der afghanischen Amtsträger war diese Einigelung nachvollziehbar. Zugleich wuchs damit die Distanz zwischen ISAF und Bevölkerung, ging die bis dahin schon spärliche und flüchtige Patrouillenpräsenz in der Fläche verloren. Der mehr bevölkerungsorientierte, „offene“ Ansatz war dort an seine Grenzen gestoßen, wo sich größere Gruppen von Militanten vor allem in paschtunischen Siedlungsgebieten einsickern, sich festsetzen und Einfluss gewinnen konnten.

Eine nächste Stufe der Konfliktverschärfung markierte die Operation „Harekate Yolo II“, die ab Oktober 2007 von ISAF und afghanischen Sicherheitskräften im Nordwest-Distrikt Ghormach durchgeführt wurde. Hier unterstützten Bundeswehrsoldaten erstmalig in Afghanistan einen umfassenden Kampfeinsatz, der vom *ISAF Regional Command North* geführt wurde.

2008 verschlechterte sich die Lage in der Provinz Kunduz kontinuierlich parallel zur wachsenden strategischen Bedeutung der NATO-Nachschubroute vom Norden durch Kunduz. Während die Provinzen Kunduz und Baghlan für die *Taliban* und Verbündete zum Angriffsschwerpunkt im Norden wurden, verlegte die Zentralregierung ein ANA-Bataillon und ein Drittel der Polizisten aus der Provinz in den umkämpften Süden und entblößte damit einige Distrikte. Die Bundeswehrkräfte in Kunduz wurden mit Rücksicht auf das politische Tabu „Obergrenze“ nicht so verstärkt, wie es PRT- und Regionalkommandeure immer wieder gefordert hatten. Zwei Tage im August 2008 waren ein Menetekel, als erst ein Patrouillenführer durch ein IED getötet wurde und am Folgetag ein Bundeswehrsoldat irrtümlich an einem Checkpoint eine Frau und zwei Kinder erschoss. Im Herbst 2008 konstatierte der PRT-Kommandeur gegenüber den Obleuten des deutschen Verteidigungsausschusses, ISAF habe in Kunduz die Initiative verloren.

Ende April 2009 wurde die Lage in den meisten Distrikten der Provinz Kunduz eindeutig „kriegsähnlich“, herrschte offener Guerillakrieg: Seitdem standen die afghanischen Sicherheitskräfte und Bundeswehrsoldaten immer wieder in Gefechten, die teilweise über

mehrere Stunden gingen und wo die Aufständischen bisher unbekannte militärische Fähigkeiten zeigte. Erstmals fiel dabei ein Bundeswehrsoldat im Kampf, erstmalig töteten Bundeswehrsoldaten etliche Dutzend Gegner im Kampf, erstmalig kam es dabei zu Luftnahunterstützung mit Bombeneinsatz und Waffeneinsatz des Schützenpanzer Marder. Zentrale Einsatzregel blieb aber weiterhin die Vermeidung ziviler Opfer. Dieses Gebot wurde mit dem Luftangriff vom 4. September gebrochen. Es greift aber zu kurz, hierfür allein den Befehlsgeber verantwortlich zu machen. In erheblicher Mitverantwortung für diese Gewalteskalation steht vor allem die politische Führung in Berlin, die gegenüber der Ausweitung der Aufstandsbewegung und der Intensivierung der Kämpfe im Raum Kunduz die Augen verschloss und die eigenen Soldaten in eine zunehmend aussichtslose Situation geraten ließ.⁸

Bei mehreren größeren „Clear“-Operationen konnten wohl Aufständische kurzfristig aus bestimmten Gebieten verdrängt werden. Regelmäßig misslang aber das Halten dieser Gebiete, weil es an ausreichenden und verlässlichen Sicherheitskräften und Verankerung in der Bevölkerung fehlte. Ein Vorschlag des Regionalkommandeurs General Vollmer im September 2009, hierfür zusätzliche 2.500 afghanische Polizisten in der ruhigeren Winterphase auszubilden und dann für zwei Jahre von Seiten der Bundesrepublik zu besolden, wurde in Berlin beiseite gewischt.

Schwere Sicherheitsvorfälle beim Bundeswehreinsatz in Afghanistan⁹

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Summe
Gefechte	0	0	0	0	4	4	2	35	45
Sprengstoffanschläge	0	1	3	3	11	5	19	11	53
Tote Bundeswehrsoldaten durch Fremdeinwirkung	0	5	0	1	0	3	3	5	19
Tote BW-Soldaten durch Unfälle	9	0	0	3	0	0	0	1	17
Verletzte BW-Soldaten durch Fremdeinwirkung	0	29	8	4	7	14	25	19	106

⁸ Diese Situation schildern äußerst eindringlich Anita Blasberg und Stefan Willeke in: Das Kunduz-Syndrom, ZEIT-Dossier vom 4. März 2010. Zur Gesamtentwicklung in Kunduz vgl. Marco Seliger: Kunduz – was läuft falsch? In: LOYAL 1/2010.

⁹ Nach den internen wöchentlichen Lageberichten des Bundesministeriums der Verteidigung und Winfried Nachtwei: Sicherheitsvorfälle in der Region Afghanistan-Nord 2006 bis April 2010, <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/968>. Bis Mitte April 2010 kamen bei mindestens 14 weiteren Gefechten sieben Gefallene und 18 Verwundete hinzu. Eine dreistellige Zahl an Raketen wurde gegen die Bundeswehr verschossen, die überwiegend außerhalb, vereinzelt auch innerhalb der deutschen Feldlager explodierten. Die 107-mm Sprengköpfe hatten bisher vor allem psychologische Wirkung. Registrierte Zahl von am Posttraumatischen Belastungssyndrom (PTBS) Erkrankten. Im ersten Quartal 2010 wurden 147 Soldatinnen und Soldaten mit einer PTBS im Zusammenhang mit dem Auslandseinsatz in einer Bundeswehreinrichtung untersucht bzw. behandelt. Über die Dunkelziffer liegen keine verlässlichen Angaben vor. Zunehmend betroffen sind auch Angehörige, Hinterbliebene und Reservisten. Die Zahl er genehmigten „Präventivkuren“ stieg von 109 in 2004 über 197 2006, 366 2007, 653 2009 auf 1.441 2009. Im ersten Quartal 2010 wurden bereits 687 solche Kuren genehmigt. Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung vom 4. Mai 2010 an den Verteidigungsausschuss.

Verletzte BW-Soldaten									
<i>durch Unfälle</i>	0	10	2	6	7	10	3	1	39
Psychisch verletzte BW-Soldaten (PTBS)	30	84	75	55	130	226	418	1.018	

Seit November 2009 führen in der Provinz Kunduz US-Spezialkräfte, afghanische Sicherheitskräfte und wiederbelebte Milizen zunehmend Operationen gegen die Aufständischen ohne Beteiligung der Bundeswehr durch.

Im ersten Halbjahr 2010 veränderten sich die Rahmenbedingungen in der Region Nord massiv. Die USA brachten 5.500 US-Soldaten mit mehr als 50 Hubschraubern in die Region, darunter mehr als 2.000 vor allem für die Polizeiausbildung. Die Bundeswehr stellt künftig zwei Ausbildungs- und Schutzbataillone mit 1.400 Soldaten für Ausbildung und gemeinsamen Einsatz auf. Afghanische Sicherheitskräfte und ISAF sollen gemäß der NATO-Counterinsurgency-Strategie (COIN) des *shape, clear, hold, build* breit in der Fläche stationiert werden, um Gebiete halten, die Bevölkerung schützen und die Voraussetzungen für Aufbaumaßnahmen schaffen zu können. Die Bundesregierung vermied bisher eine klare Positionierung zur COIN-Strategie. Offensive Kampfeinsätze haben aber auch bei der neuen, den Schutz der Bevölkerung priorisierenden US-Strategie einen hohen Stellenwert. Insofern ist es wahrscheinlich, dass Bundeswehr im Raum Kunduz künftig noch mehr im Kampfeinsatz stehen wird.

Mit der fortschreitenden „Amerikanisierung“ von ISAF seit 2006 und eigener Initiativlosigkeit verlor die Bundesrepublik in der Gesamtoperation an Gewicht und Einfluss. In Berlin deutet wenig darauf hin, wie und ob die Bundesregierung überhaupt Initiative zurückgewinnen will.

Wirkungen und Folgen des Einsatzes

Die Bundeswehr verfügt zwar über viele Stränge der Einsatzauswertung. Eine systematische Wirksamkeitsanalyse der Auftragsumsetzung findet weder bei der Bundeswehr noch beim Auswärtigen Amt statt. Landeskundige Beobachter kommen zu dem Schluss, dass die Bundeswehr mit ihrer vertrauensbildenden Einsatztaktik nicht nur die großen Fehler des *War on Terror* vermied, sondern bis 2006/2007 im Sinne des Auftrags auch erfolgreich war. Das bestätigt auch eine sozialwissenschaftliche Untersuchung von Forschern der FU Berlin zu den Provinzen Kunduz und Takhar. 80% der über 2.000 Befragten war im ersten Halbjahr 2007 der Meinung, dass die internationalen Truppen zur Verbesserung der Sicherheitslage in den letzten beiden Jahren beigetragen hätten. Bei der Folgebefragung im März 2009 sank die Positivbewertung der internationalen Truppen auf 60,6%, zugleich stieg der Anteil derjenigen, die sich durch verschiedene bewaffnete Gruppen bedroht fühlten, von 3,6% auf 46,5%.¹⁰

Seit dem „Bruch“ von 2007 ist die Bilanz zunehmend gespalten. In der anfänglich besonders schwierigen Provinz Badakhshan macht der Stabilisierungsprozess Fortschritte. Die Kernprovinz Balkh gilt trotz zunehmender Sicherheitsvorfälle weiterhin als die Provinz mit der größten Entwicklungsdynamik. Im Unterschied dazu hat die frühere Hoffungsprovinz Kunduz einen regelrechten Absturz erlebt. Das ehemals relativ sichere Umfeld ging verloren. Entwicklungszusammenarbeit musste sich auf Kunduz Stadt zurückziehen.

¹⁰ Jan Böhnke/Jan Koehler/Christoph Zürcher: Assessing the Impact of Development Cooperation in North East Afghanistan 2005-2009: Final Report, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Bonn 2010

Wo wie in Extremdistrikten von Kunduz die physische Sicherheit akut bedroht wird, wo Kooperation mit Regierung und Internationalen als Kollaboration gilt und mit Hinrichtung geahndet wurde, da verpuffen alle Anreize. Hier können die Akteure des *Comprehensive Approach* nicht mehr gleichzeitig, sondern nur nacheinander arbeiten. Was in anderen Konfliktphasen ein Wechselverhältnis ist, geht hier nur nacheinander: erst Wiederherstellung von Sicherheit durch politische, militärische und polizeiliche Maßnahmen, dann Aufbau.

Sicherheitsentwicklung nach Provinzen

Ein erstes Charakteristikum der Sicherheitslage in Afghanistan ist das sehr unterschiedliche Konfliktniveau zwischen den Regionen, Provinzen und Distrikten:

Insgesamt stiegen nach NATO-Angaben die Sicherheitsvorfälle im Süden von 4.641 im Jahr 2008 auf 9.093 in 2009, im Osten von 3.928 auf 5.895, im Westen von 384 auf 752 und im Norden von 231 auf 677. Der Verdoppelung im Süden steht eine Verdreifachung im Norden gegenüber.

Im Norden nahmen die Sicherheitsvorfälle in der Nordwestprovinz Faryab von 56 auf 249 zu, in Kunduz von 67 auf 207, in Baghlan von 38 auf 71, in Balkh von 19 auf 66, in Takhar von 5 auf 14. Nur in Badakhshan gingen sie von 31 auf 11 zurück.

Brennpunkte im Norden sind der Distrikt Ghormach in der Provinz Faryab, Kunduz und Baghlan. Von den 123 Distrikten des Nordens gelten acht als hochkritisch. Hier herrscht intensiver Guerillakrieg.¹¹

Nach den Kriterien des humanitären Völkerrechts handelt es sich in Afghanistan um einen nichtinternationalen bewaffneten Konflikt, auch wenn internationale Streitkräfte dabei eine maßgebliche, internationale Kämpfer auf Seiten der Aufständischen eine wachsende Rolle spielen. Die „kriegsähnliche Situation“, der Guerillakrieg auf der taktischen Ebene eines Teils der Distrikte macht den strategischen Sicherheitsunterstützungsauftrag von ISAF und Bundeswehr nicht hinfällig. Er umfasst aber das ganze Spektrum von Stabilisierung über Ausbildungsunterstützung bis zum Kampfeinsatz. Die Differenzierung zwischen den Distrikten sowie der taktischen und strategischen Ebene fällt in der politischen Diskussion offenbar sehr schwer, ist aber von elementarer Bedeutung. Wo pauschal der Kriegszustand erklärt wird, bedeutet das Radikalisierung und Enthemmung der militärischen Operationsführung, Bruch mit dem *Comprehensive Approach* und der *Counterinsurgency-Strategie*, Rückzug von Entwicklungshelfern und Polizeiausbildern. Dem Afghanistaneinsatz würde das die letzte Legitimität und Perspektive nehmen.

Die Folgen des Afghanistaneinsatzes für die Bundeswehr sind einschneidend. Erstmals in der Geschichte der Bundeswehr und der jüngeren Geschichte ihrer Auslandseinsätze steht sie in anhaltenden Kampfeinsätzen, in denen Bundeswehrsoldaten getötet, physisch und seelisch verwundet werden und ihrerseits töten und verwunden. Der insgesamt gute Ausbildungsstand der Soldaten und die gute sanitätsdienstliche Versorgung trugen dazu bei, dass die Bundeswehr viel höhere Opferzahlen erspart blieben. Noch ist nicht absehbar, welche längerfristigen Folgen der andauernde Kampfeinsatz für die Soldaten und ihr soziales Umfeld, für die Bundeswehr und deutsche Sicherheitspolitik hat. Die Innere Führung mit dem Leitbild des Staatsbürgers in Uniform ist einer Belastungsprobe sondergleichen ausgesetzt. Erkennbar ist aber schon jetzt, dass sich immer mehr Bundeswehrangehörige innerlich von der Bundeswehr verabschieden. Hauptgründe sind vor allem Einsatzerschwernisse durch

¹¹ Vergleiche Winfried Nachtwei: Materialien zur aktuellen Sicherheitslage Afghanistans, Auszüge, 15. Februar 2010, <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/959>. Diese „Bad News“ dominieren die Wahrnehmung Afghanistans insbesondere aus der Entfernung. Zur Gesamtlage gehören aber auch „Better News“, seit 2007 von W. Nachtwei veröffentlicht, inzwischen in der 7. Folge, <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/976>

Bürokratie und Unflexibilität, Ignoranz gegenüber den Erfahrungen der Praxis und mangelnde Offenheit für Kritik sowie Aufgabenüberlastung. Manche Insider sprechen von einem sich anbahnenden kollektiven *Burn-out*.

Zwischen Einsatzrealität, Politik und Gesellschaft

Der Bundeswehreinsatz steckt heute in einem mehrfachen Dilemma zwischen Auftragserfüllung und Erwartungen von Verbündeten einerseits sowie Selbstschutz, begrenzten eigenen Fähigkeiten und Auflagen einer primär innenpolitisch orientierten deutschen Politik andererseits, zwischen ständiger Lebensgefahr in den Kriegsdistrikten und Desinteresse in der Heimat.

Erst neuerdings beinhaltet der Auftrag ausdrücklich auch den Schutz der Bevölkerung. Über Jahre beschränkte er sich auf ein sicheres Umfeld für Regierung und Hilfspersonal und Rücksichtnahme auf die Bevölkerung. Mit dem Anwachsen der Aufständischenaktivitäten erlebte das PRT Kunduz einen enormen Aufwuchs an Soldaten und geschützten Fahrzeugen. Im Rahmen des Unterstützungsansatzes überließ ISAF/Bundeswehr den afghanischen Sicherheitskräften die Initiative beim Vorgehen gegen identifizierte Aufständische und mutmaßliche Attentäter. Zugleich empfanden die Soldaten im Einsatz erhebliche Rechtsunklarheit bei der Anwendung militärischer Gewalt gegenüber einem Gegner, der einen Guerilla- und Terrorkrieg führt.

Schließlich bekamen die Soldaten die Versäumnisse bei der Förderung selbsttragender Sicherheit zu spüren. Über Jahre leistete die Bundesrepublik qualitativ gute, aber quantitativ völlig unzureichende Beiträge zum Polizeiaufbau. Die Entwicklungszusammenarbeit wirkte der wachsenden Enttäuschung und Perspektivlosigkeit junger Männer in Afghanistan nur unzureichend entgegen.

Unter Soldatinnen und Soldaten im Afghanistaneinsatz ist die Stimmung verbreitet, von Politik und Gesellschaft allein gelassen zu sein. Für Bundeswehrangehörige, die Staatsbürger in Uniform wollen, die aus Überzeugung handeln und höchste Risiken übernehmen sollen, ist das ein unerträglicher Zustand.

Hierzu kam es, weil vor allem die politische Führung weder die notwendige strategische Klarheit noch die Kraft zu einem offenen und ehrlichen Umgang mit diesem Einsatz aufbrachte. Aus dem Primärinteresse an Selbstrechtfertigung propagierte man die hehren Absichten, betonte die (Teil-)Fortschritte und verdrängte die Negativentwicklungen vor Ort. Durch Verweigerung von Transparenz und einer unabhängigen Bilanzierung des Einsatzes geriet man in eine Spirale von Selbsttäuschung, Realitätsverlust und Täuschung.

Die Bundesregierung duckte sich weg. Die Bundeskanzlerin blieb deutlich auf Distanz und hielt ihre erste Regierungserklärung zu Afghanistan erst am Ende ihrer ersten Amtsperiode nach dem Luftangriff von Kunduz. Das Auswärtige Amt, für den Bundeswehreinsatz immerhin federführend, überließ die öffentliche Kommunikation zum Afghanistaneinsatz überwiegend dem Verteidigungsressort und begünstigte damit die militärfixierte Afghanistandebatte. Das Verteidigungsministerium schließlich hatte über vier Jahre einen Kommunikationsversager als Minister und betrieb eine Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, die den Einsatzpraktikern einen Maulkorb verpasste.

Der Bundestag trägt Mitverantwortung für dieses politische Führungsversagen. In Bundestagsdebatten dominierte der Rechtfertigungsdiskurs und kamen die Fragen der Umsetzung und Wirksamkeit zu wenig zur Sprache. Die Koalitionsmehrheit lehnte Anträge aus der Opposition zu einer Wirksamkeitsbewertung des Einsatzes ab. Der Verteidigungsausschuss war von November 2006 bis September 2008 stark durch seine Arbeit als Untersuchungsausschuss zu den Misshandlungsvorwürfen von Murnat Kurnaz gegen KSK-Soldaten und zum KSK-Einsatz im Jahr 2002 absorbiert. Darunter litt die

parlamentarische Kontrolle des laufenden Einsatzes gerade zur Zeit der massiven Lageverschärfung.

So entstanden gesplante Wahrnehmungswelten: der von oben schön geredete Stabilisierungseinsatz, das von der Dominanz der Anschlagberichterstattung erzeugte Bild eines ganzen Afghanistan im Krieg, die unterschiedlichen Erfahrungen der Deutschen vor Ort zwischen Guerillakriegsalltag in Kunduz und pulsierendem Wachstum in Mazar-i Sharf. So zerbrach Vertrauen: in der Bevölkerung gegenüber der Politik, unter Soldaten gegenüber der eigenen Führung.

Anforderungen an eine verantwortliche Abzugsperspektive

Nach den vielen vertanen Chancen und strategischen Fehlern der Vergangenheit besteht die Gefahr eines Scheiterns des internationalen Afghanistaneinsatzes in den nächsten ein bis zwei Jahren. Das hätte desaströse Konsequenzen für die Menschen in Afghanistan, insbesondere die demokratischen Kräfte, für die regionale Sicherheit und die Atommacht Pakistan, für die NATO und letztendlich für eine Politik kollektiver Sicherheit und internationaler Verantwortung im Rahmen der UNO. Mit dem Strategiewandel und der Kraftanstrengung auf Seiten der USA sind andererseits die Voraussetzungen für ein kohärentes internationales Engagement besser denn je.

Angesichts der Komplexität, Kosten, politischen Risiken und menschlichen Opfer ist der Afghanistaneinsatz die bisher größte Herausforderung für deutsche Außen- und Sicherheitspolitik, insbesondere wenn sie sich als Friedenspolitik versteht. Die Bundesregierung behandelt den Afghanistaneinsatz demgegenüber vor allem als heißes Eisen.

Deutsche Afghanistanpolitik muss sich zuallererst ehrlich machen und die Strukturen von Selbsttäuschung und Täuschung überwinden, die ihren bisherigen Höhepunkt in der Kunduz-Affäre gefunden haben. Unverzichtbar dafür sind eine selbstkritische Bilanzierung des Einsatzes, ein integriertes und der Öffentlichkeit zugängliches Lagebild zu Sicherheit und Aufbau sowie eine laufende Wirksamkeitsevaluierung durch eine unabhängige Institution. Notwendig ist, die wissenschaftliche Expertise zu Afghanistan offensiv einzubeziehen und die inzwischen in Deutschland durch abertausende Afghanistan-Rückkehrer breite Erfahrungskompetenz zu mobilisieren. Ohne diese Schritte gibt es weder eine realistische, aussichtsreiche Afghanistanstrategie noch irgendeine Chance, verlorenes Vertrauen zurückzugewinnen.

Unumgänglich war, eine Frist für den militärischen Abzugsbeginn ab 2011 zu setzen. Damit dieser verantwortbar ist und nicht eine neue Illusion wird, bedarf es einer großen konzertierten Kraftanstrengung – vor allem beim Aufbau der afghanischen Sicherheitskräfte, der Förderung besserer Regierungsführung, bei der politischen Konflikteindämmung auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene sowie bei Aufbau und Entwicklung, insbesondere der Landwirtschaft.

Damit die Bundesrepublik bestmöglich, wider alle Gewohnheiten zügig und mit eigenen Initiativen zu dieser afghanisch-internationalen Kraftanstrengung beitragen kann, braucht die Bundesregierung eine ressortübergreifende Struktur für Planung, Führung und Auswertung mit eigener Entscheidungskompetenz und Haushaltsmitteln. Der ressortübergreifende Ansatz muss sich auch mehr als bisher auf Seiten des Bundestages widerspiegeln.

Der Primat der Politik und der Förderung von Staatlichkeit und guter Regierungsführung in Afghanistan brauchen Muskeln. Das Auswärtige Amt braucht eine handlungsfähige Vertretung für den Norden und muss Mentoren für die Provinz- und Distriktebene stellen können. Ohne einen solchen politischen Aufwuchs wird die Bundesrepublik in ihrem bisherigen Hauptverantwortungsgebiet neben dem militärisch-zivilen Aufmarsch der USA marginalisiert werden.

Wenn Bundesregierung und Bundestag Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr in einen hochriskanten Einsatz schicken, stehen sie in der Pflicht, alles für einen im Sinne des Auftrags aussichtsreichen Einsatz zu tun. Das reicht vom energischen Einsatz für politische Konfliktlösungen über die Einsatzvorbereitung, militärische Fähigkeiten und Kapazitäten insgesamt bis zu einer im Sinne des sicheren Umfelds wirksamen Einsatztaktik, wo Schutz und Zustimmung der Bevölkerung im Mittelpunkt stehen und die Risiken für die eigenen Soldaten noch verantwortbar sind. Einsatzrückkehrer, die Staatsbürger in Uniform und nicht Söldner sein sollen, brauchen gesellschaftliches Interesse und verlässliche Fürsorge.

Die Jahre neun und zehn des internationalen Afghanistaneinsatzes gelten als die letzte Chance, ihn noch zum Besseren zu wenden. Die Umsetzung der genannten Anforderungen ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass der Bundeswehreinsatz überhaupt noch sinnvoll und zu verantworten ist.

Chronologie des Bundeswehreinsatzes in Afghanistan

- 2001, 16.11. Bundestagsbeschluss zur Bundeswehrebeteiligung an der Operation Enduring Freedom (OEF)
- 2001, 22.12. Bundestagsbeschluss zur Bundeswehrebeteiligung an ISAF mit max. 1.200 Soldatinnen und Soldaten mit 538 Stimmen, 35 Gegenstimmen und acht Enthaltungen

- 2002, 14.01. Erste gemeinsame Patrouille von Bundeswehr und afg. Polizisten
- 2002, 7.04. Erster Raketeneinschlag in Nähe des dt. Feldlagers in Kabul
- 2002, 21.12. Sieben deutsche Soldaten bei Hubschrauberabsturz in Kabul getötet; ISAF-Gesamtstärke knapp 5.000, davon Deutschland 1.050

- 2003, 10.02. Deutschland und Niederlande übernehmen das ISAF-Kommando in Kabul, im August übernimmt NATO ISAF-Kommando
- 2003, 7.06. Selbstmordattentat auf Bundeswehrbus in Kabul, vier Tote und 29 Verletzte

- 2004, 6.01. Übergabe des PRT Kunduz von USA an Deutschland
- 2004, 1.10. Einsatzbereitschaft des PRT Feyzabad

- 2005, Sept. ISAF-Gesamtstärke 9.000, davon Deutschland 2.200
- 2005, Herbst Letzter KSK-Einsatz im Rahmen von OEF (offizielle Beendigung November 2008)
- 2006, 16.03. Übergabe der Forward Support Base Mazar-i Sharif von Großbritannien an Deutschland, Verlegung des deutschen Schwerpunkts in den Norden
- 2006, 1.06. Deutschland übernimmt Führung des neuen ISAF Regional Command North,
- 2006, Nov. ISAF-Gesamtstärke 35.500, davon USA 11.250, Großbritannien 5.200, Deutschland 2.900 (Kunduz 442, Feyzabad 295, Mazar-i Sharif 1.322)

- 2007, 1.04. Aufnahme der Polizeiausbildung durch 30 deutsche Feldjäger
- 2007, 19.05. Selbstmordanschlag auf dem Markt von Kunduz, drei deutsche Soldaten und sieben afghanische Zivilpersonen getötet, 23 Menschen verletzt
- 2007, April Beginn des Einsatzes von sechs Aufklärungs-Tornados der Bundeswehr
- 2007, Okt. Unterstützung der Operation Harekate Yolo II im Distrikt Ghormach im Nordwesten, Führung durch das RC North, erster größerer ISAF-Kampfeinsatz im Norden

- 2008, 1.07. Übergabe der Quick Reaction Force von Norwegen an Deutschland
- 2008, 19.08. Mutmaßlicher Angreifer durch Soldaten des PRT Feyzabad erschossen (erster von Bundeswehrsoldaten in Afghanistan Getöteter)

- 2009, 29.04. Erster im Kampf gefallener Bundeswehrsoldat; Beginn einer Serie von Gefechten in der Provinz Kunduz mit einem militärisch organisierten und geführten Gegner; unbekannte Zahl getöteter Gegner, am 4. Juni allein über zehn; erste Luftnahunterstützung mit Waffeneinsatz im Haupteinsatzgebiet der Bundeswehr; am 19. Juli erstmaliger Einsatz von Sprenggranaten durch den Schützenpanzer Marder
- 2009, 4.09. Auf Befehl des dt. Kommandeurs des PRT Kunduz Bombardierung von zwei entführten

Tanklastzügen, lt. ISAF bis zu 142, lt. Reuter/Mettelsiefen (STERN) 90 Todesopfer, davon etliche Zivilpersonen; Entlassung von Staatssekretär Wichert und Generalinspekteur Schneiderhan, Rücktritt des ehemaligen Verteidigungsministers Jung; Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss untersucht primär den nachträglichen Umgang mit dem Luftangriff, nicht die Gründe für die Rückkehr des Krieges nach Kunduz

2010, 26.02. 10. Bundestagsbeschluss zur Fortsetzung der dt. ISAF-Beteiligung mit max.
 2010, April Bei Hinterhalten und Gefechten am 2. und 15. April in den Provinze Kunduz und Baghlan sieben Bundeswehrsoldaten getötet.
 ISAF-Gesamtstärke 102.550 aus 46 Nationen, davon USA 62.400, Großbritannien 9.500, Frankreich 3.750, Italien 3.300, Kanada 2.830, Polen 2.515, Niederlande 1.885, Türkei 1.800, Australien 1.550, Spanien 1.270, Rumänien 1010; dt. Kontingent insgesamt Anfang Mai 4.270, davon in Mazar 2.616, Kunduz 821, Feyzabad 373, Kabul 310