

Michael Daxner

Afghanische Optionen

Vorbemerkung:

Die Verwirrung ist groß: was sind nun die Aussichten auf Frieden, Stabilität, Sicherheit in Afghanistan, und wie sind die Entwicklungen der letzten Wochen und Monate, vor allem nach der Parlamentswahl am 18.9.2010, einzuschätzen. Das folgende ist ein Versuch, in knapper Form wesentliche Eckpunkte der Situation in ihren Widersprüchen und Optionen zusammenzufassen, ohne alle Aussagen im letzten Detail wissenschaftlich zu fundieren und zu begründen. Fast alle Akteure handeln mit dem Fokus auf Abzug der internationalen Sicherheitskräfte. Ob und wann dieser abgeschlossen sein, ob und wie die afghanischen Sicherheitskräfte aktiv die Sicherungsaufgaben übernehmen können, ob und wie die internationale Staatengemeinschaft ihre Aufgaben beim zivilen Aufbau des Landes erfüllen wird, ist ungewiss.

Vor etwa einem Jahr haben zwei Kollegen¹ und ich einen analytischen Essay begonnen, der im Vorfeld der Londoner Konferenz 2010 eine Bestandsaufnahme versuchte. Der Essay sollte den Titel tragen „Eine Konferenz wird nicht reichen“². Darin werden die Bedingungen für eine gelingende internationale Vereinbarung geprüft, die Folgen der ambivalenten Präsidentenwahlen vom August 2009 ausgewertet und Prognosen für die Zukunft der Intervention gestellt. Ein zweiter Teil, eine Analyse des Zeitraums zwischen der Londoner Konferenz und den Parlamentswahlen am 18. September 2010, wäre fällig gewesen. Die Ereignisse haben die Bemühungen um eine angemessene Publikationsmöglichkeit überrollt. Wir wollten nämlich nicht in den eingefahrenen Gleisen der Dialektik von Scheitern und Weiter-so verfahren; d.h. wir wollten nicht belegen und zugleich kritisieren, warum die „militärische Option“ gegen die Taliban gescheitert ist und die „zivile Option“ noch ungenügend ausgebaut ist. Wissenschaftlich gibt es im Übrigen nichts her, immer mehr Verantwortlichkeit und Zurechnung den Afghanen aufzubürden, sie aber nicht in die Lage zu versetzen, dies in ihrem eigenen Kontext zu bewerkstelligen: umgekehrt, es werden vor allem die Missstände und Unzulänglichkeiten der Afghanischen Regierung (und ihres regionalen Umfelds) angeprangert, die „eigentlich“ ein längeres und ggf. robusteres Engagement militärisch und zivil rechtfertigen würden, was aber nicht möglich ist, weil man so schnell wie möglich sich rausziehen

¹ Jan Free, Dissertant an der Univ. Oldenburg, jetzt wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Tom Koenigs MdB; und Jan Koehler, wissenschaftlicher Mitarbeiter am SFB 700 und langjährig mit Fragen von Sicherheit und Entwicklung in Afghanistan und Zentralasien befasst.

² Eine Kurzfassung ist in Kommune 3/2009 erschienen, keineswegs mit dem Anspruch auf umfassende Analyse.

möchte, unter dem moralisch einprägsamen, aber inhaltsarmen Slogan „Übergabe in Verantwortung“³.

Übergabe der Verantwortung „in Verantwortung“ stellt zwei wesentliche Fragen:

- a) Welche „Verantwortung tragen wir“ (Deutsche in allen Bereichen der Politik), dass wir sie „übergeben“ können?
- b) Was bedeutet diese Formel materiell?

Die erste Frage stellt die nach der politischen Ausgangslage, wenn nicht schon nach 2001, so doch nach dem Ende der „Golden Hour“, also dem relativ ruhigen Zeitabschnitt bis 2006. Es hat keine kontinuierliche Evaluation aufgrund einer „Baseline“ (Ausgangslage) gegeben, an der Fortschritt nach nachvollziehbaren und überprüfbaren Kriterien gemessen werden könnte⁴. Deshalb ist der Kriterienkatalog der Bundesregierung zwar einsichtig, aber nur ein unausgefüllter Rahmen.

Die zweite Formel müsste eine normative Bestimmung enthalten. Etwa so: wenn die Taliban auf das Aktionsniveau von 2006 zurückgestutzt werden könnten, dann wäre die Chance, dass die afghanischen Sicherheitskräfte und die Governance der Zentralregierung erfolgreich Eigenverantwortung übernehmen können groß. Oder: Wenn das COIN-Konzept (Counter-Insurgency und Comprehensive Approach) von Gen. McChrystal von April 2010 erfolgreich ist, dann können für Zeiträume 2011-2014 sinnvolle Übergangsszenarien mit militärischem Teilabzug entworfen werden. Oder aber andere Szenarien werden entwickelt.

Widersprüche und Optionen

- Die Intervention ist, nach einer Phase der „Regionalisierung“, zu einer fast isoliert afghanischen Problemperspektive bzw. – Lösung zurückgekehrt, mit Pakistan als bevorzugtem Partner. Es ist nicht zu erwarten, dass Pakistan von seiner Haltung, strategische Tiefe anzustreben, abrückt und damit auch, dass dieses Land die afghanischen Taliban als Instrumente dafür aufgibt.
- Die Einschätzung der diversen Aufständischen (Taliban u.a.) als notwendige Verhandlungspartner ist politisch richtig, widerspricht aber den meisten Befunden bis 2009 (es gäbe keine „moderaten“ Taliban)⁵ und vor allem dem Hauptargument des Heimatdiskurses, die künftige Gesellschaft Afghanistan gerade von den Brutalitäten der Taliban schützen zu wollen⁶. Der Widerspruch besteht u.a. darin, dass eine „Verregelung“ der Beziehungen zwischen den Konfliktparteien zu einer institutionellen Milderung der Gewalteskalation führen kann, dass aber „Spoilers“ gerade das mit einer ungehemmten Gewaltanwendung zu verhindern suchen.
- Die Strategie von Gen. McChrystal (Protection, Re-Integration) war überzeugend mit dem Schönheitsfehler, dass die gleichzeitige Dekapitierung aller habhaften Aufstandsführer die

³ Bundesregierung 20.7.2010; Hinweise auch in BR: Fragen zu Afghanistan, August 2010, S. 5 f., u.a.

⁴ Übereinstimmende Expertenmeinung bei der öffentlichen Anhörung des Auswärtigen Ausschusses 23.11.2010

⁵ Die Menschenrechtsaktivistin und frühere Vorsitzende der Unabhängigen Kommission für Menschenrechte Sima Samar noch im April 2009 (Washington), Ahmed Rashid in vielen Beiträgen vor 2010, Vgl. Tagung: wer sind die Taliban? Bonn, 2010

⁶ Jochen Hippler stellt den Gleichklang der Ziele vieler Taliban mit den etablierten „legalen“ Repräsentanten des Staates (Bonn: Tagung „Wer sind die Taliban?“, 2010)

kompetenten Verhandlungspartner systematisch ausgeschaltet werden⁷. Außerdem scheint es unter Petraeus wieder vermehrte Luftangriffe, also eine Korrektur dieser Strategie, zu geben).

- Die Sicherheitslage hat sich in vielen Gebieten verschlechtert, v.a. die Ebene der Drohungen hat gegenüber den gewalttätigen Vorfällen relativ stark zugenommen. Das kann interpretiert werden als Zeichen entbetteter Schwäche der Aufständischen nach militärischen Erfolgen des „Surge“; oder als Zeichen zunehmender Stärke insofern, als die Bevölkerung, bei aller Ablehnung der Taliban, mit jedem Anschlag und jeder Drohung die Wahrscheinlichkeit einer Mitregierung der Taliban wachsen sieht und sich darauf einstellt (Die Aufständischen wissen, dass auch sie keinen militärischen „Sieg“ erringen können, aber politische Terraingewinne bereits jetzt verzeichnen können). Dass die Taliban die Deutungshoheit in vielen Bereichen im Norden anstreben und auch übernehmen, spricht für die zweite Option.
- In diesem Zusammenhang ist es wichtig, möglichst tragfähige Prognosen anzustellen, wie diejenigen Gruppen und Minderheiten auf eine Machtbeteiligung der Taliban reagieren werden, die unter diesen Taliban am schwersten gelitten haben. Es kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sich eine Situation wie nach 1988 wiederholt oder andere Konfliktlinien eintreten.
- Die Londoner Ergebnisse sind nicht wirklich neuartig; die rhetorische Festlegung auf verstärkten Kampf gegen die Korruption und die nachfolgend auch von den EZ-Politikern gepflogene Intensivierung dieser Rhetorik täuschen nicht darüber hinweg, dass die Interventionsakteure Korruption nicht „verstehen wollen“. Die gesellschaftlichen Aspekte sind nicht deckungsgleich mit den politischen Forderungen, die von der internationalen Gemeinschaft zur Selbstentlastung angeführt werden.

- Auch die Friedensjirga und die Konferenz von Kabul haben diese Einschätzung nicht grundsätzlich verändert. Man kann die Politik des letzten Jahres zusammenfassend so einschätzen: es findet eine Abwägung zwischen stärkerer Einbettung der Konflikte, d.h. Verregelung in den sozialen Strukturen) und der Reaktion auf tatsächliche und befürchtete Entbettung statt. Für die Einbettungserwartung spricht das „Angebot“ hochrangiger Talibanführer, mit Präsident Karzai verhandeln zu wollen (27.9.2010), für die Entbettung spricht die gezielte und grausame Provokation durch Anschläge wie den in Ghazni (28.9.2010) oder auch die Vorbereitung der Entführung der Tankwagen in Kunduz September 2009.
- Die Entbettung kann durch die militärischen Erfolge der USA/ISAF im Süden mitbewirkt worden sein, weil die nach Norden gedrängten Insurgenten in einer Art „Angstblüte“ noch einmal grausam Gewalt eskalieren, was keinen Widerspruch zu Rashids Erschöpfungsthese darstellt. Dort, wo Al Qaida (wieder?) Einfluss im Norden gewinnt, sind die ethnischen Linien nicht mehr auf die Verbindung Pashtunen und Taliban beschränkt. Professionelle Gewalt bezieht Usbeken und Tadjiken mit ein. Glaubwürdig sind die Taliban dort, wo sie angedrohte Gewalt auch tatsächlich anwenden.

⁷ Persönliche Diskussion mit McChrystal 21.4.2010. Vgl. dazu Amitai Etzioni: „beware of Generals Carrying Metrics“, http://www.politico.com/arena/perm/amitai_Etzioni_DA83521A-44A7-4487-A887-78958AC013BA.html. Vgl. FN 4, wo die zunehmende Dekapitierung der Talibanführer kritisiert wurde und zugleich gefragt wird, wer dann von den Taliban die Verhandlungen führen soll. Die radikale jüngere Generation weniger wahrscheinlich als die früheren Führer.

- Auch die Wahlen vom September 2010 wurden widersprüchlich von diesen Akteuren interpretiert: für die Befürworter des schnellen Abzugs von ISAF müssen sie ein Erfolg sein, weil sie Afghanistans Fähigkeit zur Verantwortung bestätigen; für die Beobachter der Wahlfälschungen, Einschüchterungen und Delegitimierung sind sie ein weiterer Beweis für die Beschädigung der spärlichen Erfolge bei der Demokratisierung. Für die Wissenschaft sind sie u.a. ein Beleg für das höchst ambivalente Verhältnis von Demokratisierung und Sicherheit. Die einfache Schlussfolgerung, dass man weiterhin die Demokraten, nicht nur bei Wahlen, unterstützen muss, ist nicht populär, weil sie langfristiges Engagement rechtfertigt (m.E. auch militärisch, aber vor allem wirtschaftlich und kulturell).
- Innerhalb dieses zivilen Engagements haben m.E. die Bildung und vor allem die Hochschulen einen Hauptanteil. Dabei sollte das Hauptaugenmerk auf Lehramtsausbildung, Erwachsenenbildung und die Weiterbildung bereist hochqualifizierter Rückkehrer gerichtet sein. Die Integration der letztgenannten Gruppe in die Hochschulen ist ebenso stark vernachlässigt worden wie die Schaffung einer tragfähigen rechtlichen Grundlage von Wissenschaft und ihrer Repräsentation im öffentlichen Raum. Besonders wichtig erscheint bei der zielgerichteten Hilfe jede Unterstützung, selbst sozialwissenschaftliche Forschung über die afghanische Gesellschaft und eine eigene Aneignung der afghanischen Geschichte und ihrer Modernisierungsbrüche zu bewerkstelligen⁸. Fächer wie klinische und forensische Psychologie, Psychiatrie, Berufsschullehramt, Neuere Geschichte, Verwaltungswissenschaften sind viel wichtiger als marktgängigen Selbstläufer MBA und Betriebswirtschaft.

- Die Optionen Sicherheit und Demokratie sind beide für sich gerechtfertigt, bedingen einander aber nicht kausal. Sicherheit hat viel mit der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte zu tun, die aber auch in Menschenrechten und zivilen Tugenden und in allgemeiner „civic education“ geschult werden müssten; ob und wie demokratische Organisation darauf abgestimmt werden kann, ist problematisch. Diese beruht zunächst auf der Schaffung eines öffentlichen Raums, in dem erst Zivilgesellschaft fußen kann. Und wenn diese sich entwickelt, braucht sie einen einigermaßen „starken“, d.h. differenzierten Staat oder zumindest Felder von Staatlichkeit als Gegenpol, sonst läuft sie leer.

In jedem Fall sollte eine weitere „Ethnisierung“ der Konflikte durch Eingriffe und Parteinahmen von außen vermieden werden⁹. Auch ist der bloße Rekurs auf tribale Strukturen kein Mittel, eigene *Policies* zu rationalisieren.

Für den bereits mehrfach erwähnten Heimatdiskurs in Deutschland ist es wichtig, kritische, durchaus kontroverse Sinnstiftung dadurch zu schaffen, dass wir die Frage: **Was ist für die Sicherheit und friedliche, demokratische und nachhaltige Entwicklung Afghanistans wichtig?** Mit der Frage: **Was wissen wir über uns, die wir solche Fragen politisch stellen?** verbinden. Wir scheinen oft mehr über die Afghanen zu wissen als über „uns“, als „Freunde“, „Partner“, „Protektoren“, etc., was wir nur beschränkt sein können, wenn unsere Interessen die der Afghanen überdecken.

⁸ Vgl. Michael Daxner: Vortrag und Bericht zur Konferenz „Peace and Conflict Resolution“, Herat 26-27.11.2007

⁹ Vgl. Jan Köhler bei der Anhörung, s. FN 4

Nachsatz:

Diese Überlegungen sind die Grundlage einer Reihe von Ausarbeitungen, die sowohl im Rahmen der Forschungen im Teilprojekt C 9 am SFB 700 als auch aufgrund anderer, weitreichender Befunde in nächster Zeit erstellt werden.