



**Fachausschuss I
Sozialdemokratische Partei
Deutschlands**

**Internationale Politik, Frieden und Entwicklung
Landesverband Berlin;**

**Karl-Heinz Niedermeyer, Fachausschuss für Internationale Politik, Frieden und Entwicklung der SPD Berlin, E-Mail: karl-heinz_niedermeyer@web.de
Artikel für BL-Newsletter 2/2010**

Afghanistan. SPD in der Zustimmungsfalle

Linke in der SPD muss ein Signal setzen gegen Truppenverstärkung und für einen von militärischen Befriedungsmaßnahmen unabhängigen zivilen Aufbau!

Die SPD steht in der Frage der Weiterführung des ISAF-Mandats in Afghanistan und damit auch der Fortführung des Auftrags für das Bundeswehrrkontingent unter zunehmend prekärer werdenden Bedingungen vor einer schwierigen Entscheidung. Zu den politischen Rahmenbedingungen gehören die Zuspitzung der militärischen Lage und der Sicherheitslage sowohl für die einheimischen wie die fremden Soldaten als auch für die Zivilbevölkerung in Afghanistan, die zunehmend kritische Haltung der deutschen Öffentlichkeit zu dem Afghanistan-Einsatz, die ungeklärten Fragen zur Bombardierung zweier Tanklastzüge bei Kundus und die weiterhin hohe Zahl ziviler Opfer bei Einsätzen der ISAF-Truppen, die begrenzten Erfolge beim zivilen Aufbau und der Verbesserung der Lebensverhältnisse, die Verschlechterung der politischen Rahmenbedingungen nach der von Fälschungsvorwürfen belasteten Präsidentenwahl, vor allem aber die von dem amerikanischen Oberbefehlshaber McChrystal konzipierte, von Präsident Obama politisch auf den Weg gebrachte und von der Londoner Afghanistan-Konferenz weitgehend umgesetzte Surge-Initiative.

Kernpunkt der neuen US-Strategie, in die sich inzwischen die Bundesregierung – wie auch alle anderen an ISAF beteiligten Staaten, fast nahtlos eingeordnet hat, sind zwei Ankündigungen der US-Regierung, die nicht explizit Teil des Commiqués der Londoner Konferenz sind, aber ihre konstitutive Voraussetzung bilden: die Aufstockung des US-Truppenkontingents um 30 000 Mann und die Nennung des Jahres 2011 als Termin für den Beginn des Abzugs der US-Truppen aus Afghanistan.

Beide Ankündigungen bilden die Eckdaten der von den USA vorgegebenen neuen Afghanistan-Strategie der Verbündeten, welche aus folgenden Kernelementen besteht:

1. Innerhalb eines Jahres soll in Afghanistan eine militärische und politische Wende herbeigeführt werden, welche es den an ISAF beteiligten Staaten ermöglicht, ihre Truppen sukzessive aus Afghanistan abzuziehen.
2. Die Verantwortung für die Sicherheit in Afghanistan wird „Provinz für Provinz“ auf die afghanische Regierung und entsprechend aufzubauende Provinzbehörden, die afghanische Armee und die afghanische Polizei übertragen. Zu diesem Zweck wird die afghanische Armee ANA mit entsprechender Unterstützung durch die ISAF-Truppen bei der Militär- und Polizeiausbildung bis zu einer Stärke von 171 600, die afghanische Polizei ANP zu einer Stärke von 134 000 Personen (bis Okt. 2011) aus- und aufgebaut.
3. Die Mittel für den zivilen Aufbau werden erheblich verstärkt und der afghanischen nach Erfüllung einer Reihe von im Communiqué von London genannten Zusagen gestattet, statt über 20 % über 50 % der von den ISAF-Staaten bereit gestellten zivilen Mittel zu verfügen.
4. Über die konkrete Umsetzung der Londoner Beschlüsse, insbesondere von Punkt 3 entscheidet eine noch für dieses Jahr in Kabul angesetzte Konferenz der Teilnehmerstaaten von London auf der Basis der bis dahin stattgefundenen Entwicklung in Afghanistan.
5. Politisch bedeutsam an den Ergebnissen der Londoner Konferenz ist noch, dass die Teilnehmer die Verschiebung der für das Frühjahr 2010 geplanten Parlamentswahl in Afghanistan auf den Herbst zustimmend zur Kenntnis genommen haben.)

Mir stellt sich jetzt die Frage: Wie ist die SPD mit der politischen Krise des Afghanistan-Einsatzes und der gesamten Entwicklung seit dem Kundus-Vorfall und der Surge-Initiative der US-Regierung bis zur Londoner Konferenz mit dem Afghanistan-Problem umgegangen und welche Diskussions- und Entscheidungslage haben wir derzeit in der Partei?

Zunächst ist festzuhalten, dass der SPD-Außenminister und Kanzlerkandidat Frank-Walter Steinmeier schon vor den angesprochenen jüngeren Ereignissen, nämlich in einem im Bundestagswahlkampf vorgelegten 12-Punkte-Plan zu Afghanistan eine Exitstrategie mit einem konkreten Zeitrahmen für den Truppenabzug gefordert hat, der sich allerdings erst auf das Ende der nächsten Legislaturperiode bezog. Nach Kundus und im Vorfeld der Londoner Konferenz hatten wir das Steinmeier-Gabriel-Papier und die Afghanistan-Konferenz im Willy-Brandt-Haus am 22. Januar mit dem Angebot an die Parteibasis, die Position der SPD in Gestalt von Änderungsvorschlägen zu dem Papier mitzubestimmen.

Das Papier selbst scheint in seinen Kernforderungen – Ablehnung einer weiteren Aufstockung des deutschen ISAF-Kontingents, stattdessen Umschichtung innerhalb des Kontingents von Kampftruppen/Kampfeinsätzen zu militärischen Ausbildungsmaßnahmen, deutliche Erhöhung der Zahl der Polizeiausbildung und der Mittel für den zivilen Aufbau und Nennung eines konkreten Termins für den Beginn des Truppenrückzugs – einen Strategie- und Politikwechsel zu signalisieren, der für die Partei grundsätzlich zustimmungsfähig ist.

Weniger überzeugend ist allerdings die Begleitmusik der Kernforderungen des Steinmeier-Gabriel-Papiers, der staatstragende Grundton des Papiers insgesamt, die Betonung der Kontinuität in der Unterstützung der ISAF-Mission am Schluss des Papiers, vor allem aber die Auswahl der Referenten sowie die inhaltlichen Schwerpunkte der Afghanistan-Konferenz im Willy-Brandt-Haus.

Nun gibt es natürlich Gründe für die SPD-Führung, sich nicht leichtfertig und vorschnell auf eine Ablehnung des bevorstehenden Antrags zur Fortsetzung des ISAF-Mandats im Bundestag festzulegen, so das Prinzip, dass die Bundestagsparteien bei allen innerpolitischen Gegensätzen in Grundfragen der Außenpolitik einen parteiübergreifenden Konsens anstreben sollten.

Die SPD als bisherige Regierungspartei, die den Afghanistan-Einsatz von Anfang an mitgetragen hat, steht ja nicht nur vor der Notwendigkeit, Fehlentwicklungen in der bisherigen Afghanistan-Politik, vor allem das bisherige Missverhältnis von militärischem und zivilem Engagement anzuprangern und Alternativen aufzuzeigen, sondern auch ihre bisherige Haltung in der Afghanistan-Frage zu legitimieren und sich gegen die unverantwortliche Reduktion der Fragestellung durch große Teile der Linken auf die Parole „Raus aus Afghanistan!“ abzugrenzen, um sich für eine erneute Regierungsverantwortung zu empfehlen.

Ein wesentlicher zu beachtender Punkt ist ja auch die Wahrung der Grundlagen der transatlantischen Beziehungen Deutschlands. Eine Einstellung oder Reduzierung des deutschen ISAF-Beitrags als Reaktion auf die amerikanische Surge-Initiative würde zu einem gravierenden Vertrauens-, Ansehens- und Glaubwürdigkeitsverlust der deutschen Politik führen, die Einnahme einer solchen Position also auch die Regierungsfähigkeit und die politische Handlungsfähigkeit der SPD insgesamt beschädigen.

Gleichwohl ist die Afghanistan-Frage aus meiner Sicht für die SPD die exemplarische Frage der Außenpolitik, in der sie, ähnlich wie Gerhard Schröder in der Frage der Beteiligung Deutschlands an der militärischen Intervention im Irak, gegenüber den anderen Parteien ein eigenes Profil entwickeln und in diesem Falle ihre Oppositionsrolle in vollem Sinne annehmen muss.

Die Wahrnehmung dieser Oppositionsrolle ist nach den Ergebnissen der Londoner Afghanistan-Konferenz umso mehr gefordert. Es ist nur die halbe Wahrheit, wenn man aus Kreisen der SPD-Führung hört, die Regierung habe sich mit Ausnahme der Frage der Truppenverstärkung, die ja jetzt mit 850 zusätzlichen Soldaten in einem moderaten Rahmen bleibt, vor allem in der Frage der Erhöhung der Zahl der Polizeiausbilder und der ungefähren Verdopplung der Mittel für den zivilen Aufbau auf die Linie der SPD zubewegt und daher könne dem gerade wegen der Entscheidung zur Verstärkung des deutschen ISAF-Kontingents notwendigen neuen Parlamentsmandat zugestimmt werden.

Dies läge ja auch auf der neuen Kompromisslinie von Bischöfin Käßmann, die inzwischen zwar auch wie die SPD die Truppenverstärkung kritisiert, aber das deutlich verbesserte Verhältnis von militärischen und zivilen Aufwendungen anerkennt.

Demgegenüber muss festgehalten werden: Die von der Bundesregierung mitgetragenen Londoner Beschlüsse und die von ihr zugesagten Beiträge zu ihrer Umsetzung repräsentieren im Ganzen keineswegs den von der SPD geforderten Strategiewechsel mit einer grundlegenden Veränderung der politischen Rahmenbedingungen in Afghanistan, der tatsächlichen Befähigung der afghanischen Regierung, Armee und Polizei, die Verantwortung für die Sicherheit der Bevölkerung zu übernehmen und die Schaffung der Grundlagen für eine nachhaltige und selbst tragende Entwicklung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in Afghanistan einer Entwicklungszusammenarbeit, die unabhängig von militärischen Vorgaben ist. Die vorliegenden Entscheidungen und Vorgaben stehen vielmehr für eine „Weiter so“, für ein „Etwas mehr von allem Bisherigen“, ziehen also keineswegs die nötigen Lehren aus dem Scheitern der bisherigen Strategie.

Es ist Aufgabe der SPD als stärkste Oppositionspartei – unabhängig von dem konkreten Abstimmungsverhalten, zu dem man sich letztlich entscheiden wird – in der Debatte um die Weiterführung des ISAF-Mandats die Defizite der Afghanistan-Politik der Regierung klar herauszustellen. Dabei ist es besonders wichtig, die Sorgen der in Afghanistan tätigen Nichtregierungsorganisationen und der Friedensbewegung aufzunehmen und dies nicht allein der LINKEN zu überlassen (die Grünen sind in der Afghanistan-Frage ja auch nur noch teilweise Bündnispartner der beiden angesprochenen Gruppen).

Kritikpunkte im Einzelnen:

1. Die Aufstockung des deutschen ISAF-Kontingents von 4500 auf 5350 Soldat/innen

Die „moderate“ Aufstockung des deutschen Kontingents, mit der dem Wunsch der USA nach verstärkten Anstrengungen der Verbündeten im militärischen und zivilen Bereich Rechnung getragen werden soll, bildet für die Bundesregierung den Türöffner für die Einbindung des Bundestags einschließlich möglichst großer Teile der Opposition in die „neue“ Afghanistan-Strategie, da sie ja alleine eines neuen Parlamentsmandats bedarf. Mit der Aufgabenzuordnung für die zusätzlichen Soldat/innen 500 Personen für die Ausbildung, 350 Absicherung von Wahlen, Kontingentswechsel und als Personalreserve wird der Eindruck erweckt, als bliebe der für Kampfeinsätze verfügbare Anteil des Kontingents unverändert und als würde insofern den Forderungen der SPD und anderer Rechnung getragen, die Kampftruppen nicht zu erhöhen.

Es muss daran erinnert werden, dass es sich um die zweite größere Verstärkung des deutschen Kontingents seit 2007 handelt, das damals noch eine Obergrenze von 3500 hatte.

Eine weitere Truppenverstärkung ist von der SPD abzulehnen als Erhöhung der Dosis eines Mittels, das in der Vergangenheit seine Unwirksamkeit hinreichend bewiesen hat. Der Bundesausschuss Friedensratschlag stellt zu Recht fest: „Vor drei Jahren waren 50 000 NATO-Soldaten in Afghanistan und die Taliban kontrollierten 40 % des Landes. Heute sind weit mehr als 100 000 Soldaten im Land, und die Taliban beherrschen 80 % des Landes.“

Positiv zu bewerten ist die Beibehaltung des deutschen Einsatzgebiets im Norden des Landes, problematisch aber die Tatsache, dass in dieses Einsatzgebiet neue amerikanische Soldaten in einem Umfang von 5000 Personen kommen sollen, einer Zahl, die dem gesamten deutschen Kontingent entspricht, diese amerikanischen Kräfte aber von Deutschland geführt werden sollen. Allein diese Einzelheit sagt alles über die Chancen, durch eine Veränderung der Gewichte des deutschen Beitrags eine Strategieänderung hin zu einem Vorrang des zivilen Aufbaus zu kommen.

Die im Verhältnis zum amerikanischen Surge-Beitrag von 30 000 zusätzlichen Militärpersonen im ganzen Land tatsächlich geringfügige Erhöhung der deutschen Truppenstärke scheint angesichts der angekündigten deutlichen Erhöhung der Zahl der Polizeiausbilder und der zivilen Aufbaumittel eine anderes politisch-strategisches Ziel der Bundesregierung in Reichweite zu bringen: Die Verbesserung des Verhältnisses der aufgewandten Mittel für die militärischen und zivilen Mittel. Dieses Verhältnis, das 2007 noch etwa 4 : 1 betrug und deshalb in der Öffentlichkeit heftig kritisiert wurde (auch in meinem Papier vom Mai 2007), verändert sich durch die jüngsten Beschlüsse von etwa 2,5 : 1 auf 2 : 1. Maßgeblich für die Beurteilung ist aber hier nicht das bloße Zahlenverhältnis, sondern die Logik der Verwendung der Mittel in beiden Bereichen.

Im Ganzen markieren die deutsche Truppenerhöhung und die beschlossenen Umgruppierungen zu mehr Ausbildungseinsätzen auch bei Berücksichtigung der Auflösung der Schnellen Eingreiftruppe keine wirkliche Strategieänderung, sondern eine eher kosmetische Anpassung an die amerikanische Surge-Initiative und die mit ihr verbundenen Erwartungen an den deutschen Verbündeten. (Ich verzichte hier darauf, meine in dem unter „Fachausschüsse aktuell“ und in der Berliner Stimme vom 30.1. vorgetragenen grundsätzlichen Argumente gegen eine deutliche Erhöhung des deutschen Kontingents und vor allem der Kampftruppen zu wiederholen.)

2. Erhöhung der Zahl der Polizeiausbilder von 120 auf 200.

Die Maßnahme ist grundsätzlich sinnvoll und richtig, auch wenn hier eine schon vor zwei Jahren gemachte Ankündigung wiederholt wird. Gerade auf diesem Feld, in dem Deutschland die Hauptverantwortung übernommen hat, liegt ein eklatantes Defizit des deutschen Engagements in Afghanistan, da das für die Sicherheit der Bevölkerung Notwendige nicht im Entferntesten geleistet wurde. Problematisch ist aber die Ausbildung afghanischer Polizisten durch deutsche Ausbildungskräfte im sozialen Feld unter Begleitung von Feldjägern. Mit derartigen Einzelfragen möchte ich mich aber als Nichtfachmann nicht weiter beschäftigen.

3. Verdopplung der Mittel für den zivilen Aufbau und der Entwicklungszusammenarbeit

Auf Anhieb könnte man diese Entscheidung mit einem Bravo! begrüßen, wenn man sich nicht die Kritik wichtiger in Afghanistan tätiger Nichtregierungsorganisationen an der Praxis der Verwendung dieser Mittel angesehen hätte. Zu den zivilen Mitteln gehören zunächst diejenigen, die von den ISAF-Teilnehmerstaaten der afghanischen Regierung zur Verfügung gestellt werden, um das Land und seine Infrastruktur, Verwaltung, Justiz, Bildungs- und Gesundheitswesen aufzubauen und damit den Nährboden des Terrorismus zum Verschwinden zu bringen. Bei diesen Mitteln handelt es sich, wie der afghanische Ex-Außenminister Spanta auf der SPD-Konferenz im WBH erneut herausgestellt hat, um 20 % der von den ISAF-Staaten bereitgestellten Mitteln.

Dieser Anteil soll nach den Londoner Beschlüssen auf 50 % erhöht werden, allerdings erst ab Ende dieses Jahres nach Abarbeitung eines Verpflichtungskatalogs wie Bekämpfung der Korruption, schrittweise Übernahme von Sicherheitsaufgaben, Aufbau eines Rechtsstaats usw. durch die afghanische Regierung. 50 bis 80 % der bereitgestellten Mittel werden also von den ISAF-Partnern selbst in ihren Einsatzgebieten in den „zivilen Aufbau“ gesteckt, in Zusammenarbeit mit lokalen Partnern, die sehr oft den Anforderungen an Gesetzestreue und Ehrlichkeit oft sehr viel weniger genügen, als die vom Makel der Wahlfälschung, Korruption und Zusammenarbeit mit Warlords belastete Regierung Karsai.

Wie in dem Steinmeier-Gabriel-Papier sehr gut entwickelt, wurde die ISAF-Mission anfangs nur im Umkreis der Hauptstadt Kabul aktiv und dehnte ihren Aktionsradius erst langsam auf den größten Teil des Landes aus. Sie konzentriert sich gemäß dem ursprünglichen Ziel der Terrorismusbekämpfung immer noch auf die unsicheren Provinzen. Die von den Provincial Reconstruction Teams zu vergebenden zivilen Mittel kommen also nicht in erster Linie den Menschen in den ärmsten, sondern in den gefährlichsten Provinzen zugute. Gefährlich sind die Provinzen und Städte, in denen die ISAF-Truppen ihre Stützpunkte haben und wo sie von den Taliban bekämpft werden können.

Der Bau und die Unterhaltung von Straßen, Schulen und Gesundheitszentren wird vielfach in „zivil-militärischer Zusammenarbeit“ von ISAF-Truppen, von ihren beauftragten ausländischen und lokalen Firmen und lokalen Partnern und oft ohne hinreichend Abstimmung mit den zuständigen Ministerien der Regierung in Kabul durchgeführt, um die „Köpfe und Herzen“ der lokalen Bevölkerung zu gewinnen und den Taliban das Wasser abzugraben. Hilfsorganisationen fühlen sich vielfach von einer solchen militärisch dominierten Strategie der „counterinsurgency“ (Aufstandsbekämpfung) missbraucht und sich und die von ihnen unterstützte Bevölkerung gefährdet und arbeiten lieber in Provinzen, in denen die ISAF-Truppen nicht präsent sind und in denen die Bevölkerung ihre Hilfe nötiger braucht. (Z.B. Schulen, die nach einem Jahr einstürzen oder für die aus Geldmangel keine Lehrer eingestellt werden können.)

Auch sind solche von militärischen Vorgaben geleiteten „zivilen Aufbaumaßnahmen“ oft auf kurzfristige Erfolge ausgerichtet und nicht nachhaltig. Die SPD sollte also bei der Entscheidung über die Bewilligung dieser Mittel und ihre Verwendung eine langfristig angelegte und nachhaltige Konzeption für die Entwicklungszusammenarbeit mit Afghanistan einfordern, deren Teilziele nicht an die derzeitige Surge-Initiative geknüpft sind und dem Land die Chance geben, mittelfristig die letzten Ränge des Index der menschlichen Entwicklung der Vereinten Nationen zu verlassen.

4. Abzugstermin:

Die Ankündigung des Beginns des Abzugs des deutschen ISAF-Kontingents für 2011 in Übereinstimmung mit der Ankündigung des Beginns des Rückzugs der US-Truppen durch die US-Regierung ist der Appetithappen, der dem Bundestag die Zustimmung zu der Truppenverstärkung erleichtern und in der Öffentlichkeit für Akzeptanz für die „neue Strategie“ sorgen soll. Zur Abstimmung steht aber nicht dieser Rückzugstermin, sondern allein die Truppenverstärkung. Ein Endtermin für den ISAF-Einsatz wird weder in den Londoner Beschlüssen noch in der deutschen Regierungserklärung genannt.

Ob überhaupt ein nennenswerter Abzug im Sinne einer Reduzierung des deutschen Kontingents zustande kommt, hängt von der höchst zweifelhaften Bedingung einer gelingenden „Afghanisierung“ der militärischen und polizeilichen Sicherheitsmaßnahmen innerhalb des begrenzten Zeitraums von einem Jahr ab. Ist die Truppenerhöhung erst einmal abgesegnet, hat die Bundesregierung genügend Spielraum, das deutsche Kontingent im Rahmen der neu festgesetzten Höchstgrenze entsprechend der Entwicklung der Sicherheitslage in Afghanistan umzugruppieren. Statt eines effektiven Abzugs wird es eher zu einer Folge von Rotationen kommen: Als Kampftruppen deklarierte Einheiten werden möglicherweise abgezogen und durch Ausbildungskräfte ersetzt, die aber – gemäß den Erläuterungen von Minister Guttenberg im Ernstfall auch für Kampfeinsätze zur Verfügung stehen. Der Ernstfall wird aber aller Voraussicht nach sehr oft die Regel sein.

5. Taliban-Aussteigerprogramm

Dieser Teil der Londoner Beschlüsse und der deutschen Regierungserklärung am stärksten die unseriösen, rein innenpolitischen Bedürfnissen und auf die „Home Consumption“ (Erwartungen der Öffentlichkeit zu Hause) gemünzten Aspekte der „neuen Afghanistan-Strategie“. Sie bieten Gelegenheiten für Mitnahmeeffekte und Trittbrettfahrer, laden dazu ein, sich zunächst mit Angriffen auf ISAF-Truppen und Hilfsorganisationen als „Taliban“ zu profilieren, um anschließend als „Aussteiger“ zu kassieren. Sie sind wie das ganze Konzept ein Signal an die Taliban, dass die ISAF-Teilnehmer die Erwartung aufgegeben haben, sie in einer Kombination von militärischen Maßnahmen und zivilem Aufbau niederkämpfen zu können und eine Einladung zu warten, bis die ISAF-Mission endgültig gescheitert ist, um dann wieder die Macht im Lande übernehmen zu können.

Konsequenzen für die Linke in der SPD:

Sofern die SPD-Bundestagsfraktion sich in ihrer Mehrheit für eine Zustimmung zu der geforderten Verstärkung des deutschen ISAF-Kontingents entscheidet, womit nach den bisherigen öffentlichen Signalen zu rechnen ist, sollte die Linke in der SPD oder wenigstens einzelne ihrer Vertreter/innen in der Öffentlichkeit, aber auch in Redebeiträgen bis zu persönlichen Erklärungen ihre Ablehnung einer Truppenerhöhung, aber auch ihre Kritik an den übrigen Hauptpunkten des gesamten Einsatzkonzepts deutlich machen, vor allem: Fehlen eines Konzepts für eine von militärischen Vorgaben unabhängige, langfristig angelegte Entwicklungszusammenarbeit sowie für die Herstellung der politischen Rahmenbedingungen für eine selbst tragende Entwicklung in Afghanistan.