



Deutscher Bundestag

Enquete-Kommission Lehren aus
Afghanistan für das künftige vernetzte
Engagement Deutschlands

Wortprotokoll der 13. Sitzung

Enquete-Kommission Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands

Berlin, den 27. März 2023, 13:00 Uhr

Sitzungssaal 4.900, Paul-Löbe-Haus

10557 Berlin, Paul-Löbe-Allee

Vorsitz: **Michael Müller, MdB (SPD)**

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einziger Tagesordnungspunkt

Seite 4

Öffentliche Anhörung zum Thema

**„Ausweitung, Eskalation und Transition 2009 bis
2014: Die Ausweitung des deutschen Engagements
im Kontext von Strategiewechsel und verschärfter
Sicherheitslage“**

Vorlage zur Anhörung:

Leitfragenkatalog der Fraktionen

Kommissionsdrucksache 20(28)10

Anlage 1



Eingeladene Sachverständige:

US-Perspektive

Dr. Barnett Rubin,
Distinguished Fellow, Stimson Center
Washington, D.C.
(2009-2013: Berater des Sonderbeauftragten für
Afghanistan und Pakistan im US State
Department)

Operative Perspektive

Brigadegeneral Jared Sembritzki,
Abteilungsleiter Einsatz im Kommando Heer
in Strausberg/Brandenburg
(2010: Kommandeur Quick Reaction Force 5,
ISAF/Afghanistan)

Entwicklungspolitische Perspektive

Florian Broschk,
Projektleiter, Deutsche Gesellschaft für
internationale Zusammenarbeit (GIZ), Berlin
(2010-2015: Sicherheitsberater der staatlichen
deutschen Entwicklungszusammenarbeit,
Mazar-e-Sharif und Kabul)

Stellungnahmen:

Florian Broschk (GIZ)

Kommissionsdrucksache 20(28)11

Anlage 2

Dr. Barnett Rubin, Stimson Center, Washington D.C.

Kommissionsdrucksache 20(28)12_DE

Kommissionsdrucksache 20(28)12_EN

Anlagen 3 und 4



Mitglieder der Enquete-Kommission

Abgeordnete

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
SPD	Müller, Michael Schmid, Christoph Türk-Nachbaur, Derya	Fiedler, Sebastian Özoğuz, Aydan Sthamer, Nadja
CDU/CSU	Beyer, Peter Güler, Serap Hierl, Susanne	Brand, Michael Bröhr, Marlon Dr. Leikert, Katja Dr.
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Gambir, Schahina Krämer, Philip	Düring, Deborah Spellerberg, Merle
FDP	Gerschau, Knut Sauter, Christian	Jurisch, Ann Veruschka Dr. Müller-Rosentritt, Frank
AfD	Nolte, Jan Ralf	Wundrak, Joachim
DIE LINKE.	Hunko, Andrej	Heidi Reichinnek

Sachverständige Kommissionsmitglieder:

Prof. Dr. Anna Geis

Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Gießmann

Reiner Haunreiter

Dr. Michael Lüders

Prof. Dr. Carlo-Antonio Masala

Dr. Katja Mielke

Winfried Nachtwei

Egon Ramms

Prof. Dr. Ursula Schröder

André Wüstner

Jörg Vollmer

Dr. Ellinor Zeino



Beginn 13.00 Uhr

Einziger Tagesordnungspunkt

Öffentliche Anhörung zum Thema „Ausweitung, Eskalation und Transition 2009 bis 2014: Die Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext von Strategiewechsel und verschärfter Sicherheitslage“

Der **Vorsitzende**: Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie alle ganz herzlich zu unserer fünften öffentlichen Anhörung. Heute wollen wir uns mit dem Thema der Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext von Strategiewechsel und verschärfter Sicherheitslage befassen. Ich begrüße ganz herzlich unsere Gäste, die uns auf der Tribüne verfolgen, aber natürlich auch diejenigen, die live zugeschaltet sind und die Sitzung im Internet verfolgen. Ich will an der Stelle Werbung machen für die Mediathek des Bundestages, auch dort kann man unsere Sitzung nachvollziehen sowie auch die vorangegangenen Anhörungen abrufen, die dort zur Verfügung stehen. Sie finden im Internet auf den Seiten der Enquete-Kommission auch die Eingangsfragen, die von den Kommissionsmitgliedern den eingeladenen Sachverständigen vorab übermittelt wurden, und auch, sofern es die dazu gegeben hat, die schriftlichen Stellungnahmen unserer Sachverständigen zu diesen Fragen. Ich danke vor allen Dingen unseren drei Sachverständigen, aber auch Ihnen, liebe Kommissionsmitglieder, dafür, dass Sie heute weitgehend in Präsenz an der Sitzung teilnehmen. Es sind ja schwierige Umstände mit dem Flug- und Bahnstreik. Schön, dass es aber funktioniert hat. Denn es ist doch eine andere, wie ich finde, eine bessere Diskussion, wenn wir uns hier in den Anhörungen direkt begegnen können.

Meine Damen und Herren, die Mitglieder der Enquete-Kommission haben sich darauf verständigt, den Afghanistaneinsatz in Phasen zu untersuchen und diese in den öffentlichen Anhörungen dann genauer darzustellen. Heute schlagen wir ein neues Kapitel auf und beleuchten den Zeitraum 2009 bis 2014, dem wir diese und die nächste Anhörung am 24. April 2023 widmen wollen. Im Zeitraum vom 2009 bis

2014 verschlechtert sich die Sicherheitslage in Afghanistan. Gewalt und Anschläge gegen die internationalen Einsatzkräfte nehmen zu und fordern viele Opfer. Auch deutsche Soldaten sind damals an Kampfhandlungen beteiligt. Zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg fällt ein deutscher Soldat im Kampf. Nachdem zwei Tanklastzüge entführt werden, wird deren Bombardierung mit tödlichen Folgen für zahlreiche Zivilisten angeordnet. In der deutschen Öffentlichkeit dreht sich die Stimmung, erstmals lehnt eine Mehrheit der Deutschen den Afghanistaneinsatz ab. 2009 steht auch international für einen politischen Wechsel. Im Januar 2009 findet die Amtseinführung von Präsident Obama statt. Präsident Obama kündigt eine neue Strategie für Afghanistan an, und die internationale Gemeinschaft reagiert auf die sich verändernde Lage im Land. Es folgen ein Anstieg der Truppenstärke mit dem Ziel der Aufstands- bekämpfung und der Ausweitung der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte. Außerdem wird der Aufbau der afghanischen Zivilgesellschaft verstärkt und es werden die Mittel für den Wiederaufbau erhöht. Parallel dazu werden auf den internationalen Afghanistan-konferenzen in London, Kabul und Bonn die Weichen gestellt, um mittelfristig die Verantwortung für die Sicherheit des Landes an die afghanische Regierung und die afghanischen Streitkräfte zu übergeben, und man beginnt für die Zeit nach dem Abzug von ISAF zu planen. Wir wollen heute die Hintergründe der Reaktionen auf die Entwicklungen in Afghanistan beleuchten und erfahren, welche Auswirkung die getroffenen Entscheidungen haben. Und ich freue mich, dass wir dazu drei ausgewiesene Fachleute zur Verfügung haben, die ihre Expertise hier in unsere Diskussion einbringen werden. Für die US-Perspektive begrüße ich ganz besonders herzlich Herrn Dr. Barnett Rubin. Sie sind Distinguished Fellow am Stimson Center in Washington D. C. und haben zuvor 20 Jahre lang das von Ihnen gegründete Afghanistan-Projekt der New York University geleitet. Von 2009 bis 2013 waren Sie Chefberater verschiedener Sonderbeauftragter für Afghanistan und Pakistan im State Department und damit unmittelbar mit den Entscheidungen befasst, die uns heute interessieren. Wir danken Ihnen, lieber Herr Dr. Rubin, dass Sie im Rahmen Ihrer Europareise heute auch direkt an unserer



Anhörung mit teilnehmen. Herzlich willkommen.

Zur operativen Perspektive wird Herr Brigadegeneral Jared Sembritzki berichten. Herzlich willkommen und vielen Dank für Ihre Teilnahme. Sie sind Leiter der Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr. Zwischen 2006 und 2016 hatten Sie mehrere Einsätze in Afghanistan, darunter im Jahr 2010 als Kommandeur des Fünften Kontingents der Schnellen Eingreiftruppe von ISAF in Kunduz.

Für den Blick auf die entwicklungspolitische Perspektive begrüße ich Herrn Florian Broschk. Sie sind Projektleiter bei der GIZ, der Deutschen Gesellschaft für die internationale Zusammenarbeit. Zwischen 2010 und 2015 waren Sie für die GIZ in Mazar-e Sharif und in Kunduz im sogenannten Risk Management Office mit dem Notfall- und Krisenmanagement betraut. Bevor Sie zur GIZ kamen, haben Sie auch als Reserveoffizier Einsatzerfahrung in Afghanistan erworben. Wir danken auch Ihnen ganz herzlich für Ihre Teilnahme, lieber Herr Broschk, und auch für die schriftliche Stellungnahme, die Sie uns schon zur Verfügung gestellt haben. Auch Herr Rubin hat uns inzwischen eine schriftliche Stellungnahme zugeleitet. Also Ihnen allen ein großes Dankeschön dafür, dass Sie uns heute mit Ihrer Expertise zur Verfügung stehen.

Meine Damen und Herren, ich möchte noch kurz etwas zum Ablauf sagen. Wir haben uns darauf verständigt, dass wir in einem neuen Verfahren jetzt sehen wollen, dass wir gut in die Diskussion kommen, aber auch gut mit unserer Zeit umgehen. Deswegen zum Verfahren Folgendes: Zuerst hören wir von den Sachverständigen einführende Statements, in denen sie auch auf die vorab übermittelten Ausgangsfragen der Kommission eingehen. Dafür stehen den Sachverständigen jeweils zehn Minuten zur Verfügung. Und Sie sehen an unserem Bildschirm, dass jetzt ein Countdown mitlaufen wird. Nach den zehn Minuten kommt ein Signal, dass die Zeit beendet ist, und ich werde dann auch entsprechend

eingreifen. Ich akzeptiere natürlich, dass Sie auch einen Satz zu Ende sprechen. Aber wir wollen schnell zu dem Punkt kommen, dann auch den nächsten Sachverständigen zu hören. Die Fraktionen haben sich darauf verständigt, dass jeder Fraktion zunächst drei Minuten für Fragen zur Verfügung stehen. Nach den Antworten, für die den Sachverständigen jeweils drei weitere Minuten zur Verfügung stehen, besteht gegebenenfalls die Möglichkeit auch nochmal für eine Nachfrage von einer Minute, sofern Sie die drei Minuten vorher nicht komplett ausgeschöpft haben. Wir müssten damit eigentlich mit unserer Sitzungszeit gut hinkommen. Ich bitte Sie also alle, auch hier unsere mitlaufende Uhr beziehungsweise diesen Countdown zu beachten.

Noch ein letzter technischer Hinweis: Zur Erstellung des Protokolls erfolgt wie immer eine Tonaufzeichnung, aber das sind Sie schon aus den vorigen Sitzungen gewohnt. Wenn es zum Ablauf keine Fragen und auch sonst keine Wortmeldungen von Ihnen gibt, dann beginnen wir auch mit der Anhörung. Zunächst hat Herr Dr. Rubin das Wort, dann Herr Brigadegeneral Sembritzki und dann Herr Broschk, und wir starten dann in die Fragerunde. Herr Rubin, Sie haben das Wort.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.)¹: Vielen Dank, Herr Vorsitzender und vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Meine Rede wird wahrscheinlich weniger als zehn Minuten dauern. Mein Dienst in der US-Regierung fiel zeitlich mehr oder weniger mit dem von Ihnen in dieser Sitzung untersuchten Zeitraum zusammen, wenn ich das richtig verstehe. Das heißt, meine Tätigkeit für die Regierung begann im April 2009 und endete im Oktober 2013. Die beiden großen Ereignisse, die meiner Ansicht nach diesen Zeitraum prägten, waren zum einen die Strategieüberprüfung im Herbst 2009, gefolgt von dem, was später als die Operation The Surge bekannt wurde. Das zweite Ereignis war die Entscheidung im Jahr 2010, eine politische Beilegung des Kriegs in Afghanistan zu unterstützen, die zu unserem Versuch führte, im

¹ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages

übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.



Juni 2013 ein politisches Büro für die Taliban zu eröffnen. Dies schlug jedoch fehl, weil die Taliban gegen die Regeln verstießen, von denen wir annahmen, dass wir uns darauf geeinigt hätten. Danach beendete ich meinen Dienst. Ich spielte bei beiden Ereignissen eine wesentliche Rolle, insbesondere bei dem Versuch, eine Beilegung auf politischem Weg zu erzielen.

Lassen Sie mich Ihnen einen Überblick über die Situation geben. Zunächst einmal wurde Präsident Obama mit dem Wahlversprechen gewählt, den Krieg im Irak zu beenden, den er stets als Fehler bezeichnet hatte, und mehr Ressourcen für den richtigen und notwendigen Krieg in Afghanistan einzusetzen. Jedoch waren seine Ziele in Afghanistan - wie bei allen Präsidenten der Vereinigten Staaten - begrenzt, was nicht immer verstanden oder anerkannt wurde. So wurde beispielsweise in dem ersten Bericht, den er bei Bruce Riedel über die neue Strategie in Auftrag gab, erklärt, der Zweck der Strategie in Afghanistan sei, Al-Qaida und ihre sicheren Rückzugsorte in Pakistan zu zerschlagen, zu demontieren und zu besiegen. Also ein Ziel, das sich in erster Linie auf Pakistan und Al-Qaida und das Verhindern ihrer Rückkehr nach Pakistan oder Afghanistan bezieht. Es gibt also ein Hauptziel, das absolut nichts über die innerstaatliche Politik in Afghanistan aussagt.

Weiterhin erklärte Bruce Riedel in demselben Dokument, dass der Weg, dies zu erreichen, darin bestünde, eine mit allen Mitteln ausgestattete Aufstandsbekämpfung zu finanzieren, um ein selbstständiges Afghanistan zu schaffen, was einen Abzug der militärischen Kräfte ermöglicht und gleichzeitig unser Engagement für die politische und wirtschaftliche Entwicklung aufrechterhält. Dies ist eine recht verwirrende Aussage. Das heißt, wir werden unser Engagement erneuern, damit wir uns zurückziehen können, was eine Art Widerspruch ist. Das strategische Ziel, Al-Qaida zu zerschlagen und zu verhindern, dass sich Al-Qaida einen neuen sicheren Rückzugsort in Afghanistan schafft, wird nicht einmal erwähnt. Es gab also zu Beginn eine gewisse Inkohärenz. Ein ständiges Thema der Politik in Afghanistan war diese Art von Widerspruch zwischen dem Ziel der

Terrorismusbekämpfung und dem Ziel des Wiederaufbaus.

Zum Zeitpunkt meines Amtsantritts war man sich weitgehend einig, dass die Vereinigten Staaten und die afghanische Regierung den Krieg langsam verlieren, dass der Umfang des Territoriums und der Bevölkerung, der ihrer Kontrolle unterlag, abnahm und dass die USA - teilweise wegen der Ablenkung durch den Irak - zu wenig in Afghanistan investiert haben.

Die Strategieüberprüfung im Jahr 2009 war also ein Versuch, dies zu korrigieren. Es herrschte jedoch Uneinigkeit in der Regierung. Für den Präsidenten bestand die Hauptpriorität darin, die Situation so zu korrigieren, dass wir uns aus Afghanistan militärisch zurückziehen können. Für das Militär bestand die Priorität darin, es so zu korrigieren, dass wir gewinnen konnten. Letztendlich bestand eine der Entscheidungen im Rahmen der Strategieprüfung darin, dass wir nicht versuchen würden, die Taliban zu besiegen, sondern nur ihre Dynamik zu brechen. Ungeachtet dessen hielt General Stanley McChrystal im Verlauf der Strategieprüfung eine PowerPoint-Präsentation, in der er immer noch von einer Niederlage der Taliban sprach. Und dann unterbrach ihn mein Vorgesetzter Richard Holbrooke und fragte, woher das käme: „Die Taliban zu besiegen? Ich dachte, das wollen wir nicht tun.“ Also änderte McChrystal schnell den Wortlaut in „Degradieren“ oder so ähnlich. Dann fragte Holbrooke, welchen Unterschied das mache für die Menge der benötigten Ressourcen, „wenn wir nur versuchen, die Taliban zu schwächen, anstatt sie zu besiegen?“ Und McChrystal antwortete, das mache absolut keinen Unterschied. Und das war im Wesentlichen das Thema: Was immer wir auch vorhatten, wir brauchten dazu mehr Truppen.

Eine politische Lösung wurde zu diesem Zeitpunkt nicht in Betracht gezogen. Natürlich versuchten wir kürzlich, eine politische Beilegung zu erzielen und dies hat aus Gründen, die ich vielleicht auch noch erklären kann, sehr schlecht funktioniert. Die Regierung der Vereinigten Staaten hatte jedoch im Grunde genommen keine



politische Analyse, die erklärte, warum in Afghanistan ein Konflikt bestand. Und die tatsächliche Situation in Afghanistan wurde nur sehr unzureichend verstanden. Das ist nicht wirklich ein intellektuelles Problem. Eine Regierung wie die der Vereinigten Staaten ist nicht in der Lage, die Situation in Afghanistan operativ zu verstehen, weil Afghanistan eines der zehn ärmsten Länder der Welt war. Heute ist es das ärmste Land der Welt. Das bedeutete, dass die Menschen dort die Dinge ganz anders taten. Das heißt nicht, dass sie weniger effektiv waren, aber sie haben ganz anders gehandelt. Und der Ansatz der Vereinigten Staaten bestand darin, zu versuchen, die bekannten Standardverfahren anzuwenden. Ich weiß nicht genau, wie Deutschland diese Dinge gehandhabt hat, aber ich denke, das ist keine Besonderheit der Vereinigten Staaten; die meisten Organisationen handeln auch so. Als man dann feststellte, dass diese Verfahren nicht für die soziale Struktur Afghanistans geeignet waren, wurden Umgehungslösungen gefunden, um sie zu modernisieren, was immer mit einem hohen finanziellen Aufwand verbunden war.

So benötigte das afghanische Militär beispielsweise sehr dringend Helikopter. Das afghanische Militär nutzte seit den 1950er Jahren sowjetische und später russische Helikopter, als es begann seine moderne Armee mit sowjetischer Unterstützung aufzubauen, und verwendete insbesondere den Mi 17-Helikopter, das heißt das einfachste Modell. Und natürlich gab es in Afghanistan Menschen, die den Mi 17 bedienen konnten. Aber die Vereinigten Staaten beschlossen stattdessen, amerikanische Helikopter zu liefern. Da die Afghanen nicht wussten, wie man diese Hubschrauber wartet und auch die Betriebshandbücher in englischer Sprache nicht lesen konnten, stellte man eine Reihe von Beratern für die Wartung der Helikopter für die Afghanen ein, was natürlich sehr teuer war. Vor allem aber war dies überhaupt nicht vereinbar mit dem Ziel, Truppen abzuziehen. Denn wir haben 2021 gesehen, was passiert: Als die Truppen abgezogen wurden und die Wartungsunternehmen das Land verließen, war das afghanische Militär handlungsunfähig. Der Grund war nicht, dass sie, wie einige Leute behaupteten, nicht kämpfen wollten, sondern einfach, dass sie nie zu einer

eigenständigen Militärkraft ausgebildet worden waren, die in einem armen Land wie Afghanistan mit dem Gerät, mit dem sie vertraut waren, operieren konnte. Ich sehe, dass meine Zeit nahezu abgelaufen ist, und beende das deswegen jetzt hier.

Der Vorsitzende: Vielen Dank, dass Sie so diszipliniert Ihren Vortrag gestaltet haben, dass Sie ganz pünktlich fertig geworden sind. Aber es wird mit Sicherheit eine Reihe von sehr interessierten Nachfragen geben. Als nächstes hat das Wort Herr Brigadegeneral Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, ich darf mich recht herzlich bedanken, hier heute im Rahmen der Enquete-Kommission vortragen zu dürfen. Obwohl ich 1990 mit der Wiedervereinigung schon Soldat wurde, haben mich natürlich die Auslandseinsätze und insbesondere auch der Afghanistan-Einsatz 2010 als Soldat und Offizier in weiten Teilen geprägt. Es wird ja in diesem Zusammenhang ganz gerne von der Generation Einsatz geredet; ich würde in den Jahren 2009 bis 2011/2012 sogar von einer Generation Kampf sprechen. Es ist jetzt nach über einem Jahrzehnt natürlich auch eine andere Sache als Brigadegeneral: Man kommt mit breiter Brust und hat zusätzliche Erfahrungen gemacht und Dienstposten besetzt. Damals war das anders. Ich war ein junger Oberstleutnant und noch keine sechs Monate lang Bataillonskommandeur, als es hieß: „Es gibt eine neue Situation, ihr geht jetzt raus und müsst da kämpfen“. Und als ich damals in Termiz umgestiegen bin nach Mazar-e Sharif und morgens beim Frühstück stand, war ein junger Soldat neben mir, wir haben uns unterhalten und er sagte: „Herr Oberstleutnant, ist jetzt der Flug nach Mazar-e Sharif eigentlich wirklich? Wir steigen ja in die C-160 und es muss alles so schwierig und gefährlich sein.“ Da musste ich schmunzeln, weil ich schon vorher da gewesen bin. Dann habe ich ihn gefragt: „Wann sind Sie denn schon mal geflogen in Ihrem Leben?“ Dann sagte er: „Naja gerade jetzt mit Ihnen aus Deutschland das erste Mal in meinem



Leben hier nach Termiz.“ Er war halt 19 oder 20 Jahre alt. Das sind die Soldaten, die ich da in eine völlig neue Situation führen musste.

Ich will mich in den folgenden Minuten auf die Erfahrung als Kommandeur beschränken. Dementsprechend schildere ich kurz die Rahmenbedingungen, die schon grundsätzlich anders waren als das, was in Afghanistan bis dahin so vorherrschte. Im Frühjahr 2010 wurde entschieden, dass deutsche Soldaten offensiver gegen Aufständische vorgehen sollten und dürften. Das Wort Aufständische war damals schon schwierig, ich werde es aber trotzdem verwenden. Ich denke, wir sind uns einig, wo das herkommt. Auch die rechtlichen Regelungen, denen wir unterlagen, wurden dementsprechend angepasst, da sich die Sicherheitslage nicht nur im Norden dramatisch verschlechtert hatte. Somit operierten wir erstmals als Bataillon, das aus ungefähr 500 Soldaten bestand, worunter eine Handvoll Soldatinnen waren, durchgehend außerhalb der Ihnen bekannten Feldlager mit den verbundenen Schutzmechanismen, sondern wir hatten im Grunde einen ungesicherten Bereich. Viele von Ihnen kennen den Observation Post North, nördlich von Pol-e Chomri, wo nichts war, noch nicht mal ein Zaun. Also, wir mussten uns selber sichern und selber verpflegen, mussten uns vorbereiten, um dann Operationen in diesem Raum durchzuführen. Also da war nichts mit „ab und zu Wunden lecken“ und ins Feldlager zurückfahren. Es ging durchgehend um Operationen in feindlichem Gebiet.

Wie hat sich der vernetzte Ansatz denn dort für uns dargestellt, der konzeptionell darauf ausgelegt ist, wirtschaftliche, politische, polizeiliche Mittel zusammen zu legen und konzentriert einzusetzen? Das ist recht einfach: Es gab ihn schlicht nicht. Also, es gab ihn auch nicht abgeschwächt oder ein bisschen, sondern er war nicht da. Wir waren da sechs Monate durchgehend im Einsatz. Abgesehen von deutschen, internationalen Soldaten sowie den afghanischen Sicherheitskräften gab es keine Vertreter oder Vertreterinnen anderer Bereiche. Am Ende wurden aber die Aufgaben, die damit einhergehen, durch uns selbst wahrgenommen. Ich nahm an örtlichen politischen Sitzungen teil, wir organisierten Polizei-, Militär-, Hilfeinsätze,

räumten Straßen frei, errichteten Schulen, finanzierten Moscheen und wurden dabei mit Raketen beschossen, angesprengt, mit Selbstmordattentätern angegriffen und in unzählige Gefechte und Kampfhandlungen verwickelt. All das sind Kennzeichen für die sogenannten Counterinsurgency Operations, also COIN, des damaligen Strategiewechsels. Wir erhielten also den Auftrag, dauerhafte Präsenz im Raum sicherzustellen, die Sicherheitslage zu verbessern und dazu die Afghan National Security Forces, ANSF, also Polizei und Militär, in unsere Operation einzubinden und alles mit diesen gemeinsam zu machen.

Das sogenannte Partnering hatte damals begonnen. Nahezu täglich traf ich mich also mit meinem Counterpart, dem afghanischen Bataillonskommandeur, der zur Uniform immer weiße Tennisschuhe trug, um Planungen zu machen. Das waren natürlich keine Planungen. Man hat sich unterhalten bei ein paar Nüssen, wir saßen im Kreis und man hat sich überhaupt erstmal kennengelernt, weil auch mir nicht klar war, was das genau eigentlich bedeutet. Da gab es keine Vorgaben. Es hieß: „Du gehst jetzt mal da rein und machst das“. Im Wesentlichen haben wir verhandelt, wie viele Soldaten mitkommen dürfen, wieviel Benzin und welche Unterstützung er noch brauchte. Wundersamer Weise wurde immer sehr viel Benzin verbraucht in den beweglichen Operationen, die sie so hatten. Umgekehrt lud ich den afghanischen Kommandeur zu unseren Besprechungen und Lagevorträgen ein, die zunehmend durch ihn und seine Offiziere auch besucht wurden. Dabei ging es vor allem um Respekt und Wahrnehmung. Dort waren keine Beiträge von afghanischer Seite zu erwarten. Nach mehreren Wochen erfolgte dann eine erste wirklich größere gemeinsame Operation, und es zeigte sich, dass ein gewisses Vertrauen geschaffen worden war. Nachdem wir nach längerer Fahrt aufgrund des schlechten Wegenetzes steckengeblieben waren, aber auch wegen der IED-Gefahr [Improvised Explosive Devices] und der Gefährdung für die eigene Truppe nicht wie geplant in den Raum meines Operationsziels vordringen konnten, zeigte er mir dann irgendwann auf einer Karte einen Weg, der gar nicht auf den Karten eingezeichnet war. Er zeigte mir mit dem Bleistift auf der Karte, wo ich



lang fahren konnte; und dort waren auch keine IED, wir konnten den Weg also benutzen. Und klar war natürlich auch: Das wusste der afghanische Kommandeur nicht durch Aufklärung, sondern das wusste er natürlich durch die Gegenseite. Denn auch das ist uns dort klar geworden, dass es da enge Austausche gab, die wir nicht mitbekommen haben. Die Vielzahl der Aufträge und die beschriebene Größe unseres Operationsgebietes – 40 mal 80 Kilometer – erlaubte die notwendige massive und dauerhafte Präsenz durch meine Truppe nicht, sodass ein neuer Schritt im Rahmen COIN eingeleitet wurde.

Das Afghanistan Peace and Reintegration Programm, APRP, wurde begonnen. Dabei handelte es sich um ein international gestütztes, aber von der damaligen afghanischen Regierung geleitetes Programm, das sich auch darauf konzentrierte, ehemalige Aufständische wieder in die Gesellschaft zu integrieren. Wir mussten also nicht mehr nur mit denen uns inzwischen bekannten Sicherheitskräften zusammenarbeiten, sondern auch mit einer Art ehemaligen Kriminellen, die dann einen zivilen Heimatschutz dargestellt haben, die mit Waffen kamen und denen wir erstmal gelbe Tapes anbringen mussten, damit wir im Gefecht nicht die Falschen bekämpfen.

Um unseren Einflussbereich nunmehr auch in früheren No-Go-Areas, also Bereiche, in die man nicht gehen konnte, um Shahabuddin herum ausdehnen zu können, mussten wir dazu massiv in diese Räume vorstoßen, Widerstand brechen und den Raum dann auch bis zum Eintreffen dieser neuen Kräfte, die ja da quasi die Kontrolle übernehmen sollten, auch zu halten. Wir ließen vorab provisorische Schutzbauten errichten, so ein bisschen wie Wild-West-Forts, und finanzierten dazu lokale Bauunternehmer. Es sah dann so aus, als wenn dieses Konzept Früchte tragen würde. Wir hatten eine permanente Präsenz in einem Raum geschaffen, der wenige Wochen zuvor noch Taliban-Kernland gewesen war. Zumindest ein erster Ansatz eines internationalen Comprehensive Approach konnte starten, da Angehörige des US-Department for International Development ein Schul- und Bildungsprojekt für die zurückgekehrten,

ehemaligen Feinde begonnen hatten. Selbstmord-Attentäter werden ja gelegentlich durch die Medien als ein weitläufiges Mittel suggeriert, sind es aber nicht. Das ist eine Hochwertwaffe der Gegenseite, die selten eingesetzt wird, da es relativ kompliziert ist. Diese wurde nun gegen diese APRP eingesetzt. Mehrere junge Männer, die uns zuvor noch begeistert von ihrer dortigen Schulbildung, berichtet hatten, fielen diesem Anschlag zum Opfer. Leichenteile des Attentäters säumten dann unseren Zufahrtsweg tagelang. Später erfolgte ein verheerender Angriff der Taliban auf die Stellungen der APRP, bei dem alle getötet wurden. Im Gegenzug befahl ich nunmehr einen Angriff auf eben jene Stellung, wissend, dass der Feind bereits da war. Nach all den Monaten vor Ort war mir klar gewesen, dass hier das Zeichen notwendig ist, dass ISAF jetzt nicht klein beigibt, obwohl bereits ein zwischenzeitlicher Erfolg für die Gegenseite gegeben war.

Die afghanischen Sicherheitskräfte wussten dementsprechend um diese Brisanz und zeigten sich mehr als widerwillig, mit uns erneut den Raum, den wir ja wenige Wochen zuvor erst eingenommen hatten, anzugreifen, sodass ich erstmals massiven Druck auf die Kommandeure von Polizei und Militär ausüben musste, damit wir diese Operation auch wieder gemeinsam durchführen konnten. Nach mehreren Tagen schwerer Gefechte gegenüber einem inzwischen schon militärähnlich operierenden Feind, der sich tatsächlich Stellungen zur Verteidigung eingerichtet hatte, konnten wir doch wieder in den Raum vordringen, wo uns ein recht grausames Bild der dort abgeschlachteten früheren Verbündeten erwartete. Offensichtlich hatten wir einen für die Provinz von Baghlan zentralen Bereich identifiziert, sodass wir uns nun erneut selbst wieder darauf einstellten, ihn unbedingt halten zu müssen. Es folgten wochenlange, schwere Gefechte. Von großer Hilfe war damals auch die Unterstützung, der sogenannte Surge, der in 2010 angefangen hat, als auch die Amerikaner erstmals massiv Truppen im Norden eingesetzt hatten. Insbesondere Luftnahunterstützung, Close-Air-Support (CAS), im Gefecht, die wir oft brauchten und die Deutschland nicht zur Verfügung stellen wollte oder konnte, Lufttransport und



Verwundetentransport. Truppen der US-Army, die mit uns zusammengearbeitet haben, halfen uns nicht nur bei dieser Schlacht, sondern im Verlauf der gesamten Einsatzzeit.

Ich komme zur Zusammenfassung: Der Strategiewechsel hin zu offensiven Operationen mit aktiver Zusammenarbeit mit den Afghanen und einem breiten Verantwortungszugeständnis an die militärischen Führer vor Ort hat zu massiver Anerkennung und Respekt auf militärischer Ebene geführt. Selbst die mit uns operierenden Kräfte anderer Nationen waren froh, dass wir vor Ort waren, ihnen halfen, wo immer es notwendig war, und gemeinsam erfolgreich kämpfen konnten.

Militärische Operationen müssen zwingend gemeinsam geplant und durchgeführt werden. Sobald wir nicht vor Ort sind und nicht mit herausgehen, werden unsere Partner nicht wie gewünscht agieren, völlig egal, was abgesprochen ist. Das galt in Afghanistan auch später und wird aus meiner Bewertung auch zukünftig gelten. Die Bundeswehr hat sich der strategischen Aufgabe, dem Kampf, damals erfolgreich gestellt. Es war eine unendliche Diskussion, die meisten von Ihnen wissen das, und nicht so einfach, wie das jetzt in der Retrospektive wirkt. Das geschah auf allen Ebenen und neben einer politischen Würdigung durch Auszeichnung im Gefecht und Tapferkeit, und auch durch beschleunigte Prozesse wie das Einsatzsofortbeschaffungsmaßnahmengesetz.

Auch wenn sich der vernetzte Ansatz in meinem Bereich nicht manifestiert hat, half mir das Verständnis des Konzeptes als militärischer Führer, die verschiedenen zivilen Handlungsfelder und Akteure bestmöglich in der eigenen Operationsführung zu berücksichtigen. Die Bundeswehr hat es aber in dieser Zeit nicht geschafft, das Problem des „strategischen Gefreiten“ zu lösen. In militärischen Operationen werden Handlungen vorkommen, die medial in heutigen Gesellschaften zu Irritationen führen. Hier sind Erklärung und Rückhalt durch militärische Führung und Politik notwendig. Zero-Risk-Vorgaben führen zur Verunsicherung

bei der Truppe und hemmen das notwendige, durch Drill erlernte soldatische Handwerk. Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, meine Damen und Herren, vielen Dank.

Der **Vorsitzende**: Wir danken Ihnen für diesen sehr klaren Bericht und Herr Broschk, Sie haben das Wort.

Florian Broschk (GIZ): Herr Vorsitzender, sehr geehrte Kommissionsmitglieder, meine Damen und Herren, ich danke Ihnen für die Gelegenheit, heute meine Perspektive beizutragen. Es ist eine Perspektive der operativen Umsetzungsebene von Entwicklungszusammenarbeit der staatlichen, deutschen Entwicklungszusammenarbeit, speziell der Perspektive des Risk-Management-Office mit Schwerpunkt Nord-Afghanistan. Ich habe eine schriftliche Stellungnahme [KOM-Drs. 20(28)11] eingereicht und werde mich angesichts der knappen Zeit hier auf einige Schlaglichter begrenzen.

Zum vernetzten Ansatz ist es mir wichtig, den Zusammenhang zwischen Sicherheit und Entwicklung differenziert darzustellen. Erster Aspekt ist Sicherheit für Entwicklung. Dabei muss man sich daran erinnern, in Afghanistan gab es immer viele Klippen, über die dieses Engagement in den Abgrund hätte stürzen können. Eine davon waren militärisch eskalierende Machtkämpfe, wie wir sie auch in 2002/2003 noch zwischen nominell auf Regierungsseite stehenden Akteuren erlebt haben. Unter anderem dagegen war alleine die Präsenz von internationalem Militär in den großen Feldlagern schon ein sehr geeignetes Gegenmittel. Dass man heute nicht mehr darüber spricht, mag auch damit zu tun haben, dass eben nichts passiert ist. Dass ist das Vorsorgeparadox, das kennen wir seit der Pandemie alle nur zu gut. Das war aber nicht die einzige Bedrohung: Seit etwa 2007 bis 2009 hatten sich die Taliban zumindest in einigen Gebieten in Nord-Afghanistan wieder ausgebreitet. Ihr Standardvorgehen ist gut bekannt. Wir wissen, sie brauchten ein gewisses Mindestmaß an lokalen Anknüpfungspunkten, und nur dort, wo diese gegeben waren, konnten sie sich ausbreiten. Taten



sie das, errichteten sie schrittweise, sehr gezielt und für die Sicherheitskräfte zunächst überhaupt nicht wahrnehmbar, ein gewisses Maß an Kontrolle über die lokale Bevölkerung. Erst in einer sehr späten Phase, als sie alle potentiellen Informanten eingeschüchtert oder vertrieben hatten, wurden zum Beispiel Patrouillen überhaupt erst angegriffen, und auch das nur dann, wenn die Taliban im Einzelfall es als zielführend erachteten. Eine solche Kontrolle hatten die Taliban ab etwa 2009 auch schon in unmittelbarer Nähe wichtiger Standorte der Entwicklungszusammenarbeit, wie Kunduz, Pol-e Chomri oder Mazar-e Sharif. Die Städte selbst waren nicht unmittelbar betroffen, hier übten die afghanischen Sicherheitskräfte tatsächlich ein ausreichendes Maß an Kontrolle aus. Das war für uns relevant, weil die Unterkünfte und Büros der Entwicklungszusammenarbeit ja bekanntlich nicht in den Feldlagern, sondern eben in den Städten waren. Ansprechpartner für unsere Sicherheit, und das war allen bekannt und hätte die Bundeswehr auch immer so gesagt, waren selbstverständlich die afghanischen Sicherheitskräfte. Unsere Arbeit brachte es immer mit sich, dass wir regelmäßig auch außerhalb der Städte unterwegs sein mussten. An einem durchschnittlichen Tag in einer nord-afghanischen Provinz hatten wir etwa 20 bis 40 Fahrten von afghanischem oder entsandtem Projektpersonal in der Fläche der Provinz. Die Sicherheitslage außerhalb der Städte, und das kann ich gar nicht dick genug unterstreichen, stellte sich extrem unterschiedlich dar. Sie war grundsätzlich lesbar. Ich habe in meiner Stellungnahme Beispiele auf der Hauptverbindungsstraße von Mazar-e Sharif nach Westen beziehungsweise nach Osten jeweils bis zur nächsten Provinzhauptstadt aufgeführt. Abseits der Hauptstraße in den oft unbefestigten und entsprechend langsam befahrbaren Distriktverbindungsstraßen stellte sich die Lage nochmal komplizierter dar. Die Taliban waren dabei nur eines von mehreren Problemen. Als zivile Organisation konnte man grundsätzlich darauf mit zwei gegensätzlichen Strategien reagieren. Viele große und auch einige kleine Organisationen versuchten, auf Nummer sicher zu gehen und die Bewegung in der Fläche zu reduzieren und wenn überhaupt nur noch im Schutz gepanzerter Fahrzeuge oder bewaffneter

Eskorten unterwegs zu sein. Dies war auch für uns nicht immer zu vermeiden. Sich vor den Risiken des Kontextes abzuschotten, bedeutete aber auch, den Kontakt zum Kontext zu verlieren. Das heißt, auch keine dem Kontext angepassten Sicherheitsmaßnahmen mehr dort zu entwickeln, wo es noch geht. Das führt oft zu einer Abwärtsspirale. Genau daher entschied sich die staatliche deutsche Entwicklungszusammenarbeit für die zweite Option: nämlich den örtlichen Kontext möglichst detailliert zu durchdringen und die Maßnahmen darauf anzupassen. Also nicht nur mitzuschneiden, wo ist was passiert, sondern tatsächlich verstehen, was für örtliche Strukturen haben wir in den Gebieten, in denen wir arbeiten oder durch die wir durchfahren müssen, was haben wir für Ansprechpartner, wie können wir das Ganze beeinflussen?

Das war die Aufgabe des Risk-Management-Office RMO. Dort arbeiteten sowohl internationale Expertinnen und Experten, die den Kontext gut genug verstehen mussten, um aufgrund weniger biografischer Details eines afghanischen Ansprechpartners Rückschlüsse zu ziehen über den Hintergrund, das Milieu und vermutete Standpunkte, die aber, weil sie selbst nicht in Konflikte und Netzwerke verstrickt waren, eine gewisse Überparteilichkeit sicherstellten. Und wir hatten dort natürlich sehr viel afghanisches Personal, das aber gezielt ausgewählt war. Nicht weil sie Englisch sprachen oder einen Universitätsabschluss hatten, sondern wirklich sehr zielgerichtet darauf, dass sie eine hohe Diversität hinsichtlich ethnischer Netzwerke, sozio-kulturellem Milieu, politischen Neigungen und eigenen Netzwerken mitbrachten.

Ergänzt wurde das Personal in den Büros durch die sogenannten Field-Officer in der Fläche, die dort ganz offen die Projekte unterstützten – örtliche Respektspersonen und keine heimlichen Informationszuträger. Auch bei den Field-Officer musste man natürlich darauf achten, dass wir alle relevanten Gruppen dabei hatten. Das hört sich relativ einfach an, führte in der Praxis aber tatsächlich dazu, dass die Erschließung eines neuen Projektgebiets mehrere Wochen Vorarbeit benötigte. Die Auswahl von geeignetem Personal war nur das Fundament, die eigentliche



Königsdisziplin basierte darauf, in der Fläche tatsächlich Besuche wahrzunehmen, Vertrauen aufzubauen und ständig unterwegs zu sein. Man hatte jetzt Bilder von Beschuss, Explosionen und ständiger Gefahr im Kopf, weil es ja Afghanistan war, das Risiko war da. Aber gerade, weil wir nicht einfach losgefahren sind und extrem zielgerichtet im Kontakt mit allen möglichen Leuten waren, war das in der Umsetzung dann oftmals sogar sehr idyllisch. Das kann man sich wirklich so vorstellen, dass wir dann in einem lehmummauerten Garten an einem Bachlauf im Schatten von blühenden Obstbäumen saßen, gut bewirtet wurden und die legendäre deutsch-afghanische Freundschaft beschworen haben. Wenn es dunkel wurde, wurden Gedichte von Saadi und Hafis [persische Dichter] zitiert und dann sprach man über die Projekte. Das diente aber natürlich nicht nur kulinarischen Zwecken, sondern so erschloss man sich den Kontext und war eben auch in der Lage, die ersten Warnzeichen für eine zunehmende Spannung oder auch einer Unterwanderung durch die Taliban schon lange wahrzunehmen, bevor es zu ersten Angriffen auf Patrouillen kam. In schwierigen Gebieten haben wir auch öffentliche Sicherheitsgarantien eingefordert. Auch da ging es nicht darum, irgendeine Stellungnahme im halb privaten Raum – „Ja, ihr könnt euch überall hier bewegen“ – zu erhalten, sondern darum, öffentliche Zusagen von den relevanten Personen zu bekommen, die gezielt zusammengezogen wurden, zum Beispiel zu einer traditionellen Ratsversammlung. Auch da können Sie sich bildlich einen Raum voller afghanischer Würdenträger vorstellen, die dann irgendwann sagen: „Okay, ja, wir wollen dieses Projekt, wir beschützen euch, euer Blut komme über unsere weißen Bärte.“ Das heißt übersetzt so viel wie, das gesammelte Sozialprestige, das in langen Leben mühsam erworben wurde und in Afghanistan eine überlebenswichtige Ressource darstellt, stand auf dem Spiel, wenn entgegen so einer Sicherheitszusage etwas passiert wäre. Bei solchen Ratsversammlungen waren besonders wichtig Vertreterinnen und Vertreter vom BMZ und dem Auswärtigen Amt dabei, die das Ganze dann auch auf der provinzipolitischen Ebene oder eben bis hin nach Kabul begleiten konnten. Das heißt, also auch hier haben wir auf der zivilen Seite eine sehr starke Vernetzung gehabt und

davon profitiert; soviel zum Thema Sicherheit für Entwicklung.

Ich möchte ganz kurz auf das Thema Sicherheit durch Entwicklung eingehen. Hier haben wir manchmal im deutschen Diskurs eine sehr mechanistische Wahrnehmung gehabt, so nach dem Motto: „Entwicklungsprojekte sind das Gegenmittel gegen die Ausbreitung der Taliban“. Uns hat sich vor Ort regelmäßig gezeigt, dass das ganz überwiegend politische Konflikte sind. Die Gewalt verläuft entlang dieser politischen Konfliktlinien, und der Aufstieg der Taliban, so wie wir ihn ab 2007 bis 2009 ganz langsam zunächst lange unter der Oberfläche bemerkt haben, lag nicht primär an Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit, an Armut und mangelnder Bildung, sondern eben an diesen politischen Konflikten. Ich habe in meiner Stellungnahme das Beispiel des Distriktes Chemtal beschrieben. Die ersten Anknüpfungspunkte der Taliban waren gerade eben nicht die armen Dörfer am Übergang der Bewässerungssysteme in die Wüste oder die am Existenzminimum dahinvegetierenden Bergdörfer, sondern tatsächlich relativ wohlhabende Gebiete im Oberlauf der Wasserkanäle. Die Gründe für das Wiedererstarken der Taliban waren politische Rivalitäten, Allianzen und Sachzwänge. Die Akteure, die ich auch in meiner schriftlichen Stellungnahme beschrieben habe, die teilweise widerwillig nach und nach auf die Seiten der Taliban gewechselt sind, wären durch noch so viele Entwicklungsprojekte nicht daran gehindert worden. Es gibt dutzende Beispiele über den Distrikt Chemtal hinaus, für die wir jetzt hier keine Zeit haben, und auch in der wissenschaftlichen Literatur schlägt sich das Ganze mittlerweile nieder. Aber insofern mein Punkt, dass Zeiten der Entwicklungszusammenarbeit eher nicht überfrachtet werden sollten mit der Erwartung, eine methodisch und strukturiert vorgehende Untergrundaufstandsbewegung kurzfristig zu verhindern. Auch ohne diese Erwartung waren die Umstände für Projektarbeit in Afghanistan schwierig genug. Wir haben regelmäßig gesehen, was passiert, wenn Organisationen ohne Präsenz des Projektpersonals – inklusive der urbanen Afghanen – ihre Projekte durchgeführt haben. Dann wurden oft genug gar keine Aktivitäten



durchgeführt, weil man auch in Afghanistan einfach an jeder Ecke gestempelt und unterschriebene Blankoquittungen bekommen hat. Das war also relativ einfach, sogar dort, wo es Aktivitäten gab, haben wir oft gesehen, dass es eigentlich kein Konzept gab, den Kontext langfristig positiv zu beeinflussen. Da wurden dann irgendwann Indikatoren abgearbeitet, es ging darum, das Geld auszugeben, damit man neue Mittel beantragen kann. Und die staatliche deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat immer wieder positive Rückmeldungen bekommen, sowohl von anderen Nationen, als auch von Durchführungs- und Implementierungsorganisationen. Was mir noch wichtig ist – auch vor allem von afghanischer Seite: Weil wir eben eine insgesamt verhältnismäßig gute Präsenz in der Fläche hatten, relativ viel Kontakt zu den Afghanen, gerade auch über Nord-Vertreterinnen und -Vertreter, BMZ, Auswärtiges Amt, Generalkonsulat und die Provincial Reconstruction Teams, sodass auch die Vertreter der afghanischen Regierung und über diese Ratsversammlung teilweise wirklich Bevölkerungsvertreter mit einbezogen werden konnten. Und damit möchte ich schließen.

Der Vorsitzende: Ich danke Ihnen auch für Ihre Stellungnahme, und wir kommen gleich in die Fragerunde abwechselnd zwischen Regierungs- und Oppositionsfractionen. Die SPD-Fraktion beginnt mit Frau Türk-Nachbaur.

Abg. Derya Türk-Nachbaur (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, vielen Dank, meine Herren, das war wirklich sehr eindrücklich und vielen Dank für die klaren Worte. Nach mir werden Herr Professor Gießmann und Herr Wüstner ihre Fragen stellen können, daher fasse ich mich relativ kurz und richte meine Frage an Herrn Broschk. Sehr eindrücklich, was Sie da erzählen. Der Wiederaufbau und die Sicherheit waren natürlich die beiden Hauptziele unseres Engagements. Sie haben von den politischen Konflikten gesprochen. Was hätte man denn tun können, um die politischen Konflikte zu lösen? Wie hätten wir uns engagierter zeigen können? Und vor allem bei zukünftigen Maßnahmen: Welche Rolle spielt dann die EZ dabei, politische Konflikte eventuell auch zu lösen? Und dann

noch eine kurze Frage: Sie sprachen von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern in Afghanistan, das waren die afghanischen Sicherheitskräfte? Die EZ war überladen, welche Möglichkeiten hatten Sie denn, ehrliches Feedback nach Berlin zu geben? Wer waren Ihre Ansprechpartner denn hier in Berlin? Danke.

Der Vorsitzende: Jetzt Herr Gießmann, dann Herr Wüstner.

SV Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Gießmann: Lieber Barnett, vielen Dank für Deinen Vortrag. Deine Kenntnisse werden sehr geschätzt. [wechselt von Englisch auf Deutsch.] Meine Frage zielt auf die Annäherungsversuche an die Taliban: Worauf stützten sich eigentlich die Annahmen der USA, dass die Verhandlungen mit den Taliban und die Öffnung des Büros in Doha die politischen Rahmenbedingungen für einen Lösungsansatz des Konflikts verbessern würden? Und wie hat die Verletzung der Regeln, von denen Sie ja mit Recht gesprochen haben, eigentlich dann den nachrangigen Diskurs in den USA über das weitere Vorgehen bestimmt?

SV André Wüstner: Vielen Dank. Meine Fragen gehen an General Sembritzki. Erstmal vorweg vielen Dank für die Ausführungen. Herr General: Stichwort Absprachen, gemeinsame Operation mit ANA [Afghanische Nationalarmee] oder Ähnliches. Dazu jetzt nur mal vielleicht Ihre Eindrücke. Wir kommen ja in einem anderen Teil noch dazu, zu hinterfragen, wie weit das, was wir an Aufbauarbeit der afghanischen Sicherheitskräfte geleistet haben, nachhaltig war. Meine Frage: Für wen haben die Kameraden dort gekämpft? Für Sie? Für das Salär? Für Afghanistan? Wenn Sie das mal versuchen, aus Ihrer damaligen Erfahrung einzuordnen.

Und ein zweiter Aspekt: Gab es irgendeine Art von Rückkoppelung oder Absprachen mit anderen Akteuren im Raum? Wenn es die gab: Andere Akteure, andere Streitkräfte, Stichwort: Amerikaner, oder auch andere Ressorts, die vielleicht ansatzweise in einer Region dann nach einer Phase „Shape“ – oder wie man es auch immer nennen möchte – aktiv wurden?



Und der dritte Punkt: Als Sie zurückkamen aus einer speziellen, heißen Phase in Afghanistan – Vieles hat sich verändert – haben Sie danach irgendeine Art von Bedarf erfahren, Erfahrungen im eigenen Ressort aufzunehmen, oder auch im Parlament? Gab es irgendeine Rückkoppelung? Danke.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Wüstner, die Frage ist angekommen. Sie sind alle drei direkt angesprochen worden. Dr. Rubin, möchten Sie bitte wieder starten? Sie haben jetzt jeweils nochmal drei Minuten Zeit zur Beantwortung.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Vielen Dank. Ich werde die an mich gerichteten Fragen von Hans-Joachim beantworten. Das Streben nach einer politischen Beilegung war zunächst einmal auf Dauerhaftigkeit ausgerichtet. Es basierte auf der Überlegung, dass die Regierung von Afghanistan in Anbetracht ihrer Ressourcen niemals in der Lage sein würde, ausreichende Sicherheitskräfte aufrechtzuerhalten, die dem Ausmaß der Bedrohung durch die Taliban gewachsen wären. Die einzige Möglichkeit, ein nachhaltiges Ergebnis zu erzielen, bestand daher darin, die Bedrohung mit politischen Mitteln zu verringern. Das bedeutet nicht, dass dies möglich ist, aber das war die zugrundeliegende Überlegung. Zweitens – und ich glaube, dass das nicht bekannt ist – ergriffen die Taliban die Initiative zu diesen Gesprächen. Sie versuchten ursprünglich, über Saudi-Arabien und später über Deutschland und Katar an die Vereinigten Staaten heranzutreten, und die Vereinigten Staaten waren sehr skeptisch gegenüber dem, was sie zu tun bereit waren.

Die Regierung der Vereinigten Staaten war sich nicht einig, ob man diese Kontaktaufnahme ernst nehmen sollte. Doch es war grundsätzlich die Initiative der Taliban. Aus diesem Grund vermuteten wir, wenn sie es schon tun, dann müssen sie auch einen Grund dafür haben. Es gab dann verschiedene Phasen, die ich nicht im Einzelnen in dieser kurzen Zeit beschreiben kann. Die Grundüberlegung war jedoch, dass es entweder eine politische Lösung oder ein Zusammenbruch der Institutionen geben musste.

Dies schienen die tatsächlichen Alternativen zu sein.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Vielen Dank. Also die afghanische Armee, für wen haben die gekämpft? Es gab nicht die Bundeswehr oder eine Nationalarmee, auch wenn die so hießen, sondern das waren natürlich vor allem Stammes- und ethnische Zugehörigkeiten, man wusste also schon, mit wem man da wie und wo arbeitet. Ganz sicher haben die am Ende des Tages für ihre Familien gekämpft. Denn einer von ihnen sagte zu mir: „Weißt Du was? Ich habe halt 50 Cousins. Ich bin hier der Ober-Herrscher in dem Bereich und auf mich wird hier gehört.“ Und so haben die das auch ausgelegt. Ich würde sagen, das war ein regionaler Bezug. Aber da gab es auch keine Gespräche, von daher ist das eher eine Wahrnehmung, aber ich hatte auch nicht den Eindruck, dass da zentral eingewirkt wurde.

Absprachen im Raum: Es gab vorher eine Operation, aber wir waren die Ersten, die langfristig da waren. Und da gab es ja auch diverse Probleme. Man muss sagen, dass wir in Teilen sehr gut ausgebildet und auch ausgerüstet für die taktische Ebene waren, für das, was dann da lief, die Anforderungen über ISAF. Ein Beispiel: Das war ja alles schon computergestützt und man musste vorher seine Planung machen. Und bei uns war es dann so, wenn wir damit ein Problem hatten, musste j Hilfe kommen. Dann kam für zwei Wochen ein amerikanischer Oberleutnant oder Hauptmann zu uns, hat sich bei uns mit seinem Schlafsack ins Zelt gelegt, hat die ganze IT-Ausbildung mit uns gemacht und war dann wieder weg. Und irgendwann während eines Gefechts, als ich Groundforce-Commander war, hatte ich ihn am Funk, weil er Apache-Pilot war und uns unterstützt hat, und er sagte: „Sir, it’s me, I’m back to support you“. Also, das war ja ein ganz großer Teil dessen, was man da lernen musste, da ist auch nicht alles reibungslos gelaufen; logischerweise, da sind auch Fehler passiert



Was hat sich dann verändert nach der Rückkehr? Das ist ja nun tatsächlich schon eine Weile her. Ich hatte zumindest das Gefühl als Soldat: Es hat uns geprägt. Dieser Einsatz hat einen massiv verändert, auch bei meinen Kameradinnen und Kameraden habe ich das gemerkt. Das war auch nicht mit zwei Monaten getan, und man hat es sehr lange reflektieren müssen. Ich glaube, wir haben einen guten Lernprozess – mindestens mal Lessons-Identified-Process – durchlaufen. Politisch – gefühlt, ohne dass ich das jetzt richtig konkret machen würde – hatte ich schon den Eindruck, war alles noch unter dem Einfluss, dass massiv gekämpft wurde. Die Kämpfe gingen ja weiter, es ging mit den Ausbildungsschutz-Bataillons weiter. Es wurden Räume gehalten in großem Umfang, sodass ich schon glaube, dass das den politischen Diskurs sehr beeinflusst hat. Man hat sich definitiv sehr damit beschäftigt.

Florian Brosch (GIZ): Auch vielen Dank meinerseits für die Fragen. Wie können politische Konflikte überhaupt angegangen werden? Es ist natürlich eine schwierige Sache, weil zunächst auch primäre, lokale Akteure miteinbezogen sind. Das heißt, es bringt eine gewisse Bescheidenheit mit sich, dass externe Akteure diese politischen Konflikte immer nur bis zu einem gewissen Grad angehen können und es tatsächlich eben sehr viel lokale Lösungen sind. Aber genau dieser Befund ist meines Wissens sehr stark von dem für politische Konflikte zuständigen Ressort, dem Auswärtigen Amt, in seinem Review 2014 mit einbezogen worden.

Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit oder generell die Order von Projektarbeit, auch da würde ich nochmal darauf zurückkommen: Ich habe vorhin das Beispiel gebracht, dass das Engagement in Afghanistan über viele Klippen in den Abgrund hätte stürzen können. Die Taliban waren eben nicht nur ein Punkt und Hoffnungslosigkeit, Perspektivlosigkeit, Armut, mangelnde Bildung sind dort nicht so sehr zum Tragen gekommen. Das heißt nicht, dass es nicht relevante Herausforderungen waren. Eine

langfristige, auf nachhaltige Fortschritte angelegte Entwicklungszusammenarbeit kann eine sehr wichtige Rolle spielen. Die Abteilung S [Krisenprävention, Stabilisierung, Friedensförderung und humanitäre Hilfe] des Auswärtigen Amtes würde jetzt vielleicht sogar sagen, man kann Projekte auch einsetzen, um politische Initiativen und Diplomatie mit Projektmitteln zu hinterlegen.

Das Feedback nach Berlin habe ich als sehr gut wahrgenommen. Das Interesse, gerade auch an diesem Thema Sicherheit, war sehr hoch. Das Risk-Management-Office wurde sowohl vom BMZ als auch vom Auswärtigen Amt finanziert, aber stand auch im regelmäßigen Austausch mit diesen und hatte auch ein hohes Interesse bei beiden Ressorts. Das ging so weit, dass ein Generalkonsul in Mazar-e Sharif regelmäßig auch mitgekommen ist oder ein damaliger Referatsleiter und ein Unterabteilungsleiter des BMZ tatsächlich bei so einem von mir vorhin beschriebenen Treffen in einem lehmummauerten Obstgarten im nicht ganz unkritischen Distrikt Balch auf Einladung der lokalen Akteure mit dabei waren und gesagt haben, wir wollen uns das mal anschauen. Also, da glaube ich, dass ich das Feedback nach Berlin in die auftraggebenden Ressorts des Risk-Management-Office als gut beschreiben würde.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Für die CDU/CSU-Fraktion zuerst Frau Dr. Zeino, dann Herr Vollmer, dann Herr Masala.

Sve **Dr. Ellinor Zeino**: Vielen Dank auch an alle drei Redner für die sehr guten Beiträge. Meine Frage geht an Dr. Barnett Rubin und ich mache auf Englisch weiter². Barnett, Sie haben sich intensiv an den politischen Gesprächen mit der Führung der Taliban zwischen 2010 bis 2011 und auch an den Friedensverhandlungen 2020 mit den Taliban beteiligt. Meine Frage bezieht sich auf die Zeit von 2010 bis 2011. Haben Sie jemals die Chance gesehen, dass die Friedensgespräche und politische Gespräche zu der Zeit erfolgreich

² Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.



verlaufen könnten, und welche Rolle hat Pakistan dabei gespielt? Und inwiefern glichen oder unterschieden sich die Interessen der Vereinigten Staaten, der europäischen Verbündeten und Pakistan in diesen Gesprächen? Ich danke Ihnen.

SV Jörg Vollmer: Besten Dank an Herrn Dr. Rubin. [Wechsel von Deutsch auf Englisch³] Ich danke Ihnen vielmals. Frau Dr. Zeino hat bereits meine Fragen gestellt. Daher würde ich gerne wissen, wie die Zusammenarbeit der Vereinigten Staaten mit den europäischen Partnern entstanden ist? Denn Sie sind natürlich oft auf die Wahlen in den Vereinigten Staaten zu sprechen gekommen, wie wir sie alle in unseren Ländern haben. Aber für mich schien es immer so, als wäre es vor allem durch die Innenpolitik vorangetrieben worden. Aber vielleicht ist das auch ein Zusatz zu dem, was Frau Dr. Zeino gerade gesagt hat.

Herr General Sembritzki, Sie haben einen Punkt erwähnt, der uns auch bis zum Schluss umgetrieben hat. Und wir haben es ja dann am Ende auch gesehen: Ohne Begleitung und ohne unsere Unterstützung – und das ist jetzt breit gefächert – vor allen Dingen aber ohne die Unterstützung der amerikanischen Partner haben unsere afghanischen Freunde immer nur begrenzten Erfolg gehabt oder ihn auch nur erreichen wollen. Es war immer der Ruf: „Wir brauchen Close-Air-Support!“ Wie haben Sie das denn nachher weiter erlebt? Sie waren später ja nochmal da. Und vor allen Dingen dann noch der Punkt, der dazu kommt: Mit der Schließung der PRTs haben wir ja den Kontakt in der Fläche komplett verloren. Wir waren am Ende auf den Norden bezogen und ab 2014 ja nur noch in Mazar-e Sharif. Damit hatten wir den Kontakt verloren. Ja, wir sind nochmal nach Kunduz zurückgegangen

Der Vorsitzende: Wollen Sie Herrn Masala auch noch Zeit lassen, Herr Vollmer?

SV Jörg Vollmer: Ja, o.k. Er hat alles verstanden, was ich wissen will.

Der Vorsitzende: Herr Masala.

SV Prof. Dr. Carlo-Antonio Masala: Ja, das ist jetzt nett, da habe ich 34 Sekunden. Nein, ganz schnell. Erste Frage habe ich an Barnett Rubin [Wechsel von Deutsch auf Englisch⁴]: Was hätte nach 2009 anders gemacht werden müssen, um daraus eine potenzielle Erfolgsgeschichte zu machen? Oder gab es zu keinem Zeitpunkt eine Möglichkeit, es anders zu machen?

An General Sembritzki habe ich eigentlich zwei ergänzende Fragen zu dem, was General Vollmer gesagt hat. Ihr Vortrag war ja so eine Art Operationsgeschichte, aber gab es Einschränkungen, die Sie von wem bekommen haben, also vor allem von der deutschen Seite? Wir gucken ja sozusagen auch auf die Frage, wie sich die Deutschen dann verhalten haben. Das heißt, waren Sie in Ihrem Auftrag dann dennoch eingeschränkt mit Sachen, die Sie tun oder lassen durften? Und der dritte Punkt ist ...

Der Vorsitzende: Den müssen wir später aufrufen, Herr Masala, wenn noch Zeit ist. Herr Dr. Rubin, Sie sind direkt angesprochen worden.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): In den Jahren 2010 und 2011 hatten wir uns mit den Taliban eingelassen, das heißt die Vereinigten Staaten und die Taliban. Die afghanische Regierung war nicht involviert. Dies entsprach dem Vorschlag der Taliban, die einen zweistufigen Prozess vorgeschlagen hatten, bei dem die Vereinigten Staaten und die Taliban in der ersten Stufe ihre Probleme im Zusammenhang mit der Truppenpräsenz in Guantanamo, dem Terrorismus et cetera lösen und anschließend mit der afghanischen Regierung verhandeln würden. Es waren also zu diesem Zeitpunkt nicht wirklich Friedensgespräche, sondern vielmehr Vorge-

³ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.

⁴ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.



sprache, um die Voraussetzungen für Friedensgespräche zu schaffen. Und das war alles, was geschah. Es war sehr umstritten, dass die Taliban wollten, dass die Einigung über die internationalen Fragen dazu führt, dass sie ein politisches Büro eröffnen können und eine anerkannte politische Identität in Doha erhalten. Dies stieß vor allem bei einigen Personen in Kabul auf heftigen Widerstand. Wir dachten also, wir hätten in dieser Verhandlungsphase einen Erfolg erzielt, als Präsident Karzai uns in Bonn im Dezember 2011 aufforderte, die Gespräche zu beenden, woraufhin sie für einige Zeit zum Stillstand kamen. Ich könnte noch mehr dazu sagen, möchte das aber hier beenden.

Natürlich haben Sie Recht, wenn Sie sagen, dass dies hauptsächlich durch die amerikanische Innenpolitik beeinflusst wurde. Es ging hier nicht einfach nur darum, Wählerstimmen zu sammeln, sondern darum, die Unterstützung der verschiedenen Fraktionen innerhalb der US-Regierung zu wahren, und natürlich musste die Unterstützung von Mitgliedern des Kongresses aufrechterhalten werden, um die Finanzierung dieser recht teuren Operation sicherzustellen. Und das war immer ein dauerhafter Schwachpunkt, da die Stabilität der afghanischen Regierung im Wesentlichen vom Unterausschuss für Haushaltsmittel des Verteidigungsausschusses des US-Repräsentantenhauses abhängig war, was sicherlich kein Zustand ist, in dem sich ein Land befinden möchte.

Was die Frage anbelangt, ob es jemals möglich war: Ich habe in dem gesamten Zeitraum, auf den Sie sich beziehen, Wege vorgeschlagen, um es besser möglich zu machen, Maßnahmen zu ergreifen, die als Erfolg zählen würden. Ein Teil des Problems war natürlich die mangelnde Einigkeit darüber, was eigentlich ein Erfolg ist. Und meine Sichtweise, die durch meinen Hintergrund als Experte für diesen Bereich beeinflusst wurde, war, dass ein Erfolg im Vergleich zu den Zielen, über die viele Leute sprachen, eher bescheiden ausfallen könnte. Ich würde sagen, dass es nicht nur Unwilligkeit, sondern möglicherweise auch Unfähigkeit war, bescheidenere Ziele für die Operation zu formulieren.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Herr Professor, ich fange mit Ihrer Frage an und muss tatsächlich kurz darüber nachdenken. Wir sind ja in eine Phase gekommen, wo eigentlich die Einschränkungen gelockert wurden, die vorher so massiv waren, dass wir gefühlt in die Lager eingesperrt waren. Es hieß immer: „Deutschland, warum operiert ihr nicht draußen, warum geht ihr nicht? Ihr lasst euch beschießen, es zieht sich immer enger“. Das war in dem Kontingent oder der QRF [Quick Reaction Force] insgesamt, wo sich das ausgewirkt hat, wo man gesagt hat, ihr dürft jetzt mehr. Das habe ich schon gesagt, war besonders positiv, weil in Afghanistan waren ROEs [Rules of Engagement] und Briefings ja eher Handschellen. Die Ausübung militärischer Gewalt war plötzlich das letzte Mittel, es war nicht mehr das Mittel zur Auftragserfüllung, wie es sich für das Militär ja grundsätzlich gehört, es war eher: „Wenn euch gar nichts mehr einfällt, wenn es unbedingt sein muss, maximal zur Selbstverteidigung“. Und das änderte sich dann. Und auch draußen als Kommandeur habe ich tatsächlich eine Freiheit gehabt, die ich so auch gar nicht erwartet hatte. Durch meine Vorgesetzten, das Regional Command North ist ja von einem Ein-Sterne- auf ein Zwei-Sterne-Kommando aufgewachsen, gab es also eigentlich sogar mehr Kontrolle. Dieses hat aber tatsächlich uns, die wir im Feld operiert haben, weniger vorgegeben. Ein besonders heikles Thema, wo es immer noch eng war - so nach dem Motto: Ja Gewehrfeuer und MG [Maschinengewehr] und auf den Routen, das kannte man alles schon; sobald es aber darum ging: „Ich will ja auch vermeiden, wieder angegriffen zu werden, also im Vorhinein aufzuklären und bereits dann Mittel einzusetzen, bevor ich angegriffen werde.“ - das war schon noch ausgesprochen schwierig zu vermitteln. Das böse Wort Targeting [Zielbestimmung], ohne dass wir das im militärischen Sinne gemacht haben, aber da war alles dann schnell Targeting. Und damit war man schnell auch in einer Abwärtsspirale, weil man das damals nicht nutzen konnte. Also man hat auch sofort gesagt, könnt ihr nicht machen, insgesamt könnt ihr den ganzen Positiv-Identification-Process nicht machen. Also sind das jetzt militärische Ziele?



Wie ich schon sagte, wir mussten unseren eigenen Verbündeten ein gelbes Tape ankleben, um sie von den anderen zu unterscheiden. Die anderen standen aber trotzdem da, wenn wir Patrouille gefahren sind, und haben einen grimmig angeguckt. Wir wussten, wenn der jetzt in dieses Haus geht, holt der da seine Waffe raus. Also, es war schwierig. Das waren die größten Einschränkungen.

Die ANA und die spätere Wahrnehmung: Herr General, ich war 2015/2016 nochmal dort, da waren wir eigentlich auf dem Absprung, weil wir die Planung der Rückverlegung gemacht haben. Dann kam der Fall von Kunduz. Ich war am nächsten Tag dort. Da war es eigentlich ruhig, die Afghanen waren da nicht sehr aufgeregt. Und da hat man schon festgestellt: Naja, wer spielt hier eigentlich mit wem, was und will eigentlich welches Ziel damit erreichen? Militärisch? Also wir konnten da problemlos hin. Ich glaube aber, dass man die Fühlung dafür verliert, wenn man nicht oft genug da gewesen ist. Wenn alles zu ist, habe ich keinen Sensor mehr. Ich bekomme nicht mehr mit, was wirklich vorgeht. Wenn man oft genug da war, kannte man bestimmte Lageentwicklungen. Man kannte die Fragen, man kannte auch die Meldungen und konnte darauf reagieren. Ich glaube, dass wir in den Jahren danach, mit Kontingenten, die eventuell auch das erste Mal da waren, total die Fähigkeit zur Wahrnehmung dessen, was wirklich da draußen läuft, verloren haben.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Gambir, Herr Nachtwei und Frau Mielke.

Abg. **Schahina Gambir** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank auch von uns für die Ausführungen. Meine erste Frage bezieht sich auf Herrn Rubins Beitrag. Und zwar wurde sowohl unter Bush als auch unter Obama vermieden, von Statebuilding zu sprechen. Deutschland und die internationalen Partner oder Verbündeten haben recht früh über das strategische Ziel des Aufbaus staatlicher Institutionen gesprochen. Wie wurden aus Ihrer Sicht das strategische Vorgehen und die Ziele zwischen internationalen Partnern

koordiniert und abgestimmt? Und meine zweite Frage richtet sich an Herrn Broschk. Wir haben heute mehrmals über die verschlechterte sicherheitspolitische Lage in Afghanistan gesprochen. Wie war das mit der Verausgabung der Mittel, die Ihnen zur Verfügung standen? Wurden diese Mittel umgeschichtet oder anderweitig ausgegeben? Und wenn noch Zeit ist bei der Beantwortung, könnten Sie uns dann noch die Nachteile und Schwachstellen des Risk-Management-Systems darlegen?

Der **Vorsitzende**: Frau Mielke.

SVe **Dr. Katja Mielke**: Mein Dank geht auch an alle Vortragenden für diese sehr wertvollen Einsichten und Erkenntnisse. Ich habe zwei Fragen, die erste geht an Florian Broschk. In Ihrem Gutachten führen Sie aus, dass die EZ [Entwicklungszusammenarbeit] nicht primär und direkt vom internationalen Militär und der Bundeswehr abhängt. Aber andererseits führen Sie auch aus, dass Sie teilweise die Polizei in Anspruch genommen haben, um dort im ländlichen Raum sicher unterwegs zu sein. Meine Frage ist: Welchen Eindruck von den Kapazitäten und der Bereitschaft der Polizei, hier Sicherheit zu leisten, hatten Sie? Wobei das ja auch nicht die originäre Aufgabe der Polizei in Afghanistan ist. Oder hat man damit nicht auch einer Militarisierung der Polizei mit Vorschub geleistet?

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Sembritzki und auch an Barnett Rubin. Gab es ein gemeinsames und kohärentes Verständnis von Stabilisierung in Afghanistan und wie hat sich das sowohl im Comprehensive Approach als auch in der Theorie des vernetzten Ansatzes niedergeschlagen? Danke.

SV **Winfried Nachtwei**: Mr. Rubin, erste Frage an Sie. Etwas vor 2009, im Jahr 2006, waren wir mit den Obleuten des Verteidigungsausschusses im Pentagon. Und da haben wir die Frage gestellt, wie wirksam war bisher Enduring Freedom? Und die Antwort des zuständigen Staatssekretärs war: „Das ist eine exzellente Frage, die stellen wir uns auch immer wieder.“ Ist diese Frage in Washington sonst mal beantwortet worden oder



welche Antwort hätten Sie darauf?

Dann General Sembritzki: Sie haben den hohen Stellenwert von Partnering eben deutlich gemacht. Wie weit waren Ihre Soldaten auf Partnering – es ist ja eine andere Militärkultur – vorbereitet und ist Ihrer Meinung nach von der bundesdeutschen Politik der höchste Stellenwert des Partnering auch immer gebührend beachtet worden? Ich habe da meine speziellen Erfahrungen.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Broschk, möchten Sie mal starten? Sie sind direkt angesprochen worden.

Florian Broschk (GIZ): Zur Umschichtung von Mitteln: Was das Haushaltsjahr angeht und wie Mittel ausgegeben werden müssen, da haben Sie mehr Expertise als ich. Aber in diesem Zeitraum von 2009 bis 2014 habe ich eine relativ hohe Bereitschaft erlebt, wenn mit Verweis auf das RMO gesagt wurde, da geht wirklich etwas nicht, dass dann die Auftraggeber auch gesagt haben, dann geht es nicht. Weil man eben auch davon ausgegangen ist, dass das RMO das Mögliche noch versucht, möglich zu machen. Aber ja, grundsätzlich ist das tatsächlich ein spannendes Thema auch für zukünftiges Engagement. Wie kann ich idealerweise die Mittel so gestalten, dass ich nicht eine bestimmte Vorgabe habe und dann schauen muss, wie ich das lokal umsetzen kann, sondern idealerweise die Information von unten (bottom up) hochfließen lassen kann und dann schaue, welche Mittel ich brauche, um das umzusetzen?

Nachteile und Schwachstellen vom RMO: Ich glaube primär zu nennen ist eine gewisse Risikobereitschaft, das heißt also auch ein politisches Risiko. Ich habe es fünf Jahre gemacht, ich habe mich im RMO immer sehr wohl gefühlt. Ich glaube, wir sind mit Risiken sehr vernünftig umgegangen. Wir haben auch oft gesagt, wenn etwas nicht geht. Aber man muss natürlich trotzdem das Personal finden, das es macht, und vor allen Dingen muss man Leute finden, die in Berlin sitzen und uns vor Ort glauben, dass wir diese Risiken sehr bewusst einschätzen, denn das

politische Risiko ist ja da. Und deswegen haben sich, glaube ich, viele Organisationen von vornherein dagegen entschieden und gesagt, wir ziehen uns zurück. Ansonsten ist das Risk-Management-Office natürlich auch in einer gewissen Weise ressourcenintensiv, es ist aufwendig, man baut es nicht mal so eben nebenbei auf, man braucht eine gewisse Expertise. Ich habe es schon angesprochen, sowohl bei den internationalen Partnern als auch gerade bei den nationalen Partnern. Es war alles andere als einfach, das aufzubauen.

Zur Frage von Katja Mielke: Die Bereitschaft von Polizei zur Unterstützung: Wir haben nicht die Polizei angefragt, wenn wir in einen indulgenten, kontrollierten Distrikt rein wollten. Das wäre für uns im Zweifelsfall auch nach hinten losgegangen: Dann wären wir das weiche Ziel, das man angegriffen hätte, welches durch die Eskorte auch noch markiert worden wäre. Interessant war für uns die Polizei insbesondere bei einer gewissen Gesetzlosigkeit. Das konnte dann teilweise auch so aussehen: Ich erinnere mich, wir waren mal mit dem Pferd unterwegs und da musste uns ein afghanischer Polizist, der sich in der Lage fühlte zu reiten, dann begleiten. Das war aber ganz angenehm. Es war auch nicht die einzige Schutzmaßnahme, wir waren immer begleitet von Leuten aus den jeweiligen Dörfern, die wir gegebenenfalls auswechselten. Und dann war eben noch ein Polizist aus dem Distrikt Mahmud da, der auch sehr regierungskontrolliert war, der signalisierte, das sind Leute, die gehören hier zur Community, die dabei sind. Gegebenenfalls entstehen auch noch Projekte daraus. Ich sehe dort keine Militarisierung von Polizei, im Gegenteil: Ich glaube, das war auch eine Aufgabe, die die Polizei in dem Rahmen, wie wir sie angefragt haben, sehr gerne wahrgenommen hat.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Vielen Dank. Stabilisierung, was bedeutet es am Ende des Tages? Als Bataillonskommandeur bekommt man den Auftrag, in einem Bereich für



Sicherheit zu sorgen. Wir hatten ja schon die Sicherheit für Entwicklung, Sicherheit durch Entwicklung, und das war auch der klare Auftrag für uns. Die Frage war dann mehr: Was bedeutet Sicherheit in einem Bereich, den man nicht komplett kontrollieren kann? Es ging vor allem um das sogenannte Freedom of Movement. Das war eine große Sache, dieses mindestens auf den Hauptverbindungsstraßen sicherzustellen. Und das war zu dem Zeitpunkt nicht gegeben. In Pol-e Chomri waren die Ungarn eingesetzt. So ist, auch wenn es eine Hauptverbindungsstraße war, eine ungarische Soldatin zwischen Mazar-e Sharif und Pol-e Chomri, die ein einziges Mal in ihrem Einsatz dieses Lager verlassen hat, auf der Rückfahrt bei einem Angriff durch die Aufständischen ums Leben gekommen, also gefallen vor Ort. Also das war erstmal sicherzustellen, bevor wir uns über eine Stabilität und den Comprehensive Approach tatsächlich Gedanken gemacht haben. Es war für uns wichtig, dass wir nicht nur militärisch operieren konnten. Das war eigentlich das, wie sich die Stabilität und der vernetzte Ansatz für uns dargestellt haben.

Inwieweit waren wir auf Partnering vorbereitet? Eher gar nicht. Es war schon schwierig genug, international zu arbeiten. Denn da machen wir uns nichts vor: Die Ausbildung eines Bataillons, Gebirgsjäger und auch anderer Kampftruppen, die ist im Schwerpunkt nicht international ausgelegt, zumindest war sie es zu diesem Zeitpunkt nicht. Wir hatten genug damit zu tun, alle anderen Fähigkeiten, die uns mitgegeben wurden, dementsprechend taktisch einzubinden und mit denen zu trainieren. Wir kamen jetzt in ein Umfeld, wo wir lernen mussten, erstens mal den Auftrag anzunehmen, dann zu verstehen, welche Player noch im Raum sind, und wie wir die mit einbinden können, um dieses Ziel zu erreichen. Da sind wir wieder beim Thema Stabilität, also weniger Sicherheitsvorkommnisse, gemessen an der sogenannten Heatmap, wenn man es überhaupt irgendwo dran messen kann, zu sagen, wir haben jetzt tatsächlich die Sicherheit nicht nur für uns selbst, sondern auch für die Zivilistinnen und die Zivilisten in dem Bereich tatsächlich wieder garantiert. Das konnte man ja durchaus messen, das hat militärische Präsenz dementsprechend erreicht. Die Soldatinnen und Soldaten, die finden sich dann schon zurecht.

Dann wurde gesagt, man darf nicht aus dem Dingo aussteigen. Da sind wir beim Thema, welche Auflagen gibt es eigentlich? Da muss man als Vorgesetzter vor Ort eben das Risiko in Kauf nehmen auch zu sagen: „So, ihr fahrt jetzt mit denen auf dem Pick-up hinten zu dritt an die Stelle X, weil ich euch da gerade brauche.“ Die Soldaten haben damit am allerwenigsten Probleme, man hat sich mit Händen und Füßen verständigt, nicht nur unter den Alliierten, sondern auch mit den Afghanen. Die Problematik mit den Afghanen, also das sogenannte Green on Blue, hat sich dann erst später entwickelt, also zumindest für uns.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Dr. Rubin.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Wie Sie alle wissen, sagte Verteidigungsminister Donald Rumsfeld zu Beginn des Krieges, die Strategie bestimme die Koalition. Die Koalition bestimmt nicht die Strategie. Ich denke, dass diese Aussage sehr gut zusammenfasst, wie die Zusammenarbeit organisiert wurde. Grundsätzlich wurde die Strategie von den Vereinigten Staaten bestimmt. Ich sah sehr viel Arbeit in Bezug auf die Kooperation und die Implementierung der Strategie auf diplomatischer Ebene – insbesondere während der Zeit meiner Tätigkeit für Richard Holbrooke, bevor er im Dezember 2010 verstarb. Das war etwas, das ich sehr geschätzt habe. Doch angesichts der Unausgewogenheit der Ressourcen und der Beweggründe für den Kampf würde es nicht der Realität entsprechen, von einer partnerschaftlichen Operation im Hinblick auf die Entscheidungsfindung zu sprechen. Wir haben niemals eine angemessene Definition von Stabilität entwickelt. Ich bin nicht sicher, ob die Definition eines abstrakten Begriffs geeignet ist, um in einem realen politischen und militärischen Konflikt erfolgreich zu sein.

Wir in der US-Regierung wurden regelmäßig vom Nationalen Sicherheitsrat beauftragt, ein Dokument über den Endzustand in Afghanistan zu verfassen. Ich fand diese Dokumente immer sehr fiktiv, da sie nur sehr wenig mit der Realität vor Ort zu tun hatten. Entschuldigen Sie, Frau



Mielke hatte ebenfalls eine Frage, aber ich habe versäumt, sie aufzuschreiben.

SVe **Dr. Katja Mielke:** Meine Frage hat sich auf die Stabilisierung bezogen.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Okay, vielen Dank.

Der **Vorsitzende:** Vielleicht können wir das dann später nochmal aufgreifen, wenn wir gut durchkommen. Wir sind dann jetzt bei der nächsten Fraktion, der AfD, Herr Nolte, Herr Wundrak, Herr Haunreiter.

Abg. **Jan Ralf Nolte** (AfD): Vielen Dank für alle drei Vorträge, die waren sehr spannend, meine Frage geht an General Sembritzki. Herr General, Sie haben eben beschrieben, dass das mit der ANA zum Teil relativ schwierig war, zum Teil auch die Einstellung zum Dienst. Sie haben das so formuliert, dass, wenn Sie nicht dabei gewesen wären, es dann nicht so gelaufen wäre, wie es hätte laufen sollen, manchmal musste man auch starken Druck ausüben. Das passt zu den Anekdoten, die man überall ständig in der Bundeswehr hört, die eigenen Kräfte klären auf, die ANA liegt in der Sicherung und die gehen einfach nach Hause und dergleichen. Bis kurz vor Ende des Afghanistan-Einsatzes hat man immer wieder gehört, dass Kommandeure ihre Männer nicht bezahlt haben, keine Verpflegung zur Verfügung gestellt haben und so weiter. Ist man dieser ganzen Problematik Ihrer Meinung nach überhaupt genug nachgegangen, hat man die genug ins Kalkül gezogen, als man sich überlegt hat, wann können wir das denn an die Afghanen übergeben? Oder hat man das Problem vielleicht auch nicht ernst genug genommen?

Abg. **Joachim Wundrak** (AfD): Danke für die sehr interessanten Berichte und Darstellungen. Erste Frage an Dr. Rubin [Wechsel von Deutsch auf Englisch⁵]: Ich denke, dass der Höhepunkt des

Kriegs im Mai 2011 war und mit der Ermordung Osama Bin Ladens zusammengefallen ist. Direkt nach diesem Vorfall wurde von Präsident Obama entschieden, die militärischen Kräfte abzuziehen und die Operation so bald wie möglich zu beenden. Daher ist meine Frage, wenn die Ermordung von Osama Bin Laden nicht erfolgreich gewesen wäre, hätte das die Reduzierung der militärischen Kräfte und dieses ganze Manövrieren verhindert?

Zweite Frage an Herrn Sembritzki in Addition zu der Frage vorher: Wenn die Situation der afghanischen Streitkräfte so ist, wie Sie sie hier kritisch dargestellt haben: Hätte man das im Laufe der Zeit mit viel mehr Aufwand heilen können oder wäre es eine unlösbare Aufgabe gewesen? Und die letzte Frage an Herrn Broschk: Ich habe von Kollegen von Ihnen gehört, dass es informelle Kooperationen mit den Taliban gab, um die Aufgaben durchzuführen. Können Sie darüber berichten?

SV **Reiner Haunreiter:** Herr Dr. Rubin, Präsident Biden hat 2021 erklärt, wir waren nie in Afghanistan für Nation Building, auch nicht für Demokratie. Welche Gründe gab es nach der Tötung von Osama Bin Laden zu bleiben? Die militärstrategische Erwägung? Die Basen in Afghanistan halten? An Herrn Broschk die Frage: Viele Projekte der GIZ waren erfolgreich, keine Frage. War nicht absehbar, im Gesamtbild, wir schaffen das hier nicht? Meines Erachtens war das früh absehbar. Und gab es nicht eine Haltung auch in Berlin, von der GIZ positive Berichte zu hören, wie erfolgreich wir sind? Fühlten Sie sich da frei?

Der **Vorsitzende:** Vielen Dank. Herr Dr. Rubin, möchten Sie beginnen?

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Ich danke Ihnen. Die Tötung von Osama Bin Laden war zunächst einmal ein symbolisches Ereignis, das genutzt wurde, und um das herum

⁵ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.



die Entscheidung über den Truppenabzug getroffen werden konnte. Aber natürlich ging es bei der Strategie nicht um Osama Bin Laden, sondern um Al-Qaida, die mehr ist als Osama Bin Laden. Selbst wenn er nicht getötet worden wäre, hätten sie daher einen Weg gefunden, die Strategie rund um die Schwächung von Al-Qaida neu zu definieren. Aber die Tötung von Osama Bin Laden war ein sehr markantes, symbolisches Ereignis, um das herum dies geschehen konnte. Ich denke, darum ging es in der Frage an mich, oder?

SV Reiner Haunreiter: Basen in Afghanistan. Militärische Strategie.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Es bestand absolut keine Einigkeit innerhalb der Regierung der Vereinigten Staaten hinsichtlich möglicher anderer strategischer Ziele in Afghanistan. Auf höchster Ebene scheint man sich immer mit dem Präsidenten einig zu sein. Auf der unteren Ebene, natürlich im diplomatischen Bereich, waren wir immer besorgt darüber, wie die Situation in Pakistan, China, Russland und dem Iran, die Region beeinflusst. Doch diese Aspekte wären kein Grund gewesen, die Militärpräsenz oder die Ausgaben, von denen wir sprechen, zu rechtfertigen. Einer meiner persönlichen Kritikpunkte hinsichtlich der Strategie der USA ist, dass wir zwischen einem viel zu einfachen strategischen Ziel unserer Vorstellung von Terrorismusbekämpfung, das heißt dem Umgang mit Al-Qaida oder dem Islamischen Staat, und der Behauptung, dass wir überhaupt kein Interesse an der Region haben, schwanken. Das ist im Wesentlichen unsere Position, und es ist uns nie ausreichend gelungen, ein politisches Interesse zu formulieren, das mit diplomatischen und wirtschaftlichen Mitteln statt mit militärischen Mitteln angegangen werden könnte. Sobald der Nutzen militärischer Mittel erschöpft war, hatten wir daher überhaupt keine sorgfältig definierte Strategie mehr.

Der Vorsitzende: Herr Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr):

Was die, nennen wir es mal, Einsatzbereitschaft oder Wirksamkeit der afghanischen Armee angeht, so wie ich die dort wahrgenommen habe: Ich glaube, der Punkt ist das Erwartungsmanagement, was wir so haben. Wenn wir sagen, wir arbeiten mit einer Armee zusammen, dann habe ich da eine klare Vorstellung. Die afghanische Armee ist aufgebaut worden, es gab keine afghanischen Sicherheitskräfte davor. Sie wurde langsam erst aufgebaut, also sie war im Entstehen. Von daher war es für uns natürlich ein bisschen ungewohnt zu sagen, die sehen schon militärisch aus, die haben Uniformen an und die sind so ausgestattet, wie sie ausgestattet sind. Sie waren jetzt auch nicht permanent weg – da muss man auch ein bisschen vorsichtig sein – oder man musste ihnen auch nicht ständig hinterherlaufen. Sie hatten halt ein völlig anderes Verständnis zu bestimmten Abläufen. Und wir mussten schon sehr dahinter sein und sagen, so kommt mal mit, dann sind sie schon mitgekommen und haben auch gekämpft. Also sie haben sich nicht hinter uns versteckt. Die Gefallenen, die ich damals hatte, waren mit Masse Afghanen. Die waren da schon dabei. Wenn wir die Combat-Outpost sehen, die wir denen aufgebaut haben, also diese Forts, die entlang des Flusses durch die Provinz Baglan im Grunde zur Sicherung standen, die waren schon besetzt. Die Forts sahen jetzt nicht so aus, dass es unserem Anspruch genügt hätte, aber sie waren grundsätzlich da.

Das Bezahlen, das Benzin und ähnliche Problematiken: Am Ende des Tages war Korruption ein vorherrschendes Thema, das war natürlich auch völlig klar. Aber nicht insofern, dass das tatsächlich zu einer völligen fehlenden Einsatzbereitschaft geführt hat, zumindest nicht, solange ich mit denen gearbeitet habe. Und als ich 2015/2016 wieder dort war – da schon im Rahmen von Resolute Support –, waren dann schon Fortschritte zu sehen. Das sage selbst ich mit aller Skepsis und der Erfahrung, die ich so gemacht habe. Also beispielsweise die Spezialkräfte hatten sich schon vernünftig aufgestellt. Das waren nicht solche Spezialkräfte, wie wir es kennen, wir würden vielleicht SEKs oder Ähnliches sagen, die dementsprechend einen anderen Einsatzbereich hatten. Das war schon da. Und die – ich nenne es nicht Luftwaffe – junge Generation von Afghanen, die Anfang Zwanzig waren, die mit ameri-



kanischer Unterstützung tatsächlich mit Masse, ich weiß gar nicht mehr, wie sie hießen, in diesen kleinen Flugzeugen ausgebildet wurden. Das ist nicht so gewesen, wie wir uns eine Luftwaffe vorstellen. Das war schon da, sie haben das auch genutzt und eingesetzt. Die haben die Korps-Ebene aufgestellt, nur eben mitnichten auf dem Niveau, wie wir uns das so grundsätzlich vorstellen.

Und die Frage, wenn wir jetzt noch mehr investiert hätten, noch mehr Aufwand betrieben hätte, hätte man da mehr herausholen können? Das ist natürlich schwer zu beantworten. Ich glaube, der Aufbau einer nationalen Armee ist da schwierig, weil es keine Nation gab. Also ich habe das nicht festgestellt, es war einfach kein Thema. Die Afghanen haben sich schon einer Loyalität verpflichtet gefühlt. Wenn man die richtigen Loyalitäten gefunden und es eventuell von uns aus auch anders wahrgenommen hätte, wäre es vielleicht effektiver gewesen. Spätestens mit dem Zeitpunkt, wir hatten es ja vorhin erwähnt, wo man gesagt hat: „So, ihr macht die Einsätze jetzt bitte selbst!“. Dieser Schritt war da sicher zu schnell, um die Verflechtung, um die Einsatzgrundsätze dann so zu beeinflussen, dass sie selber durchhaltetfähig Operationen hätten führen können.

Der **Vorsitzende**: Herr Broschk.

Florian Broschk (GIZ): Die Frage nach einer informellen Kooperation mit den Taliban: Nein, nicht für die staatliche, deutsche Entwicklungszusammenarbeit, nicht in dem Maß, dass ich es bemerkt hätte. Und ich war, glaube ich, in einer Position, dass ich relativ viel mitbekommen hätte. Es gab die Möglichkeit für Hilfsorganisationen, sich bei den Taliban-Organisationen zu registrieren. Ich habe in meiner Stellungnahme auch darauf verwiesen. Das kam für uns aus unterschiedlichen Gründen nicht infrage. Wir haben nicht mit den Taliban gesprochen, wir haben auch nicht mit den Vertretern der Taliban gesprochen. Auch wenn wir bei einer traditionellen Ratsversammlung waren und uns jemand gesagt hätte, ich bin hier von den Taliban, dann hätten wir dieses Treffen

nicht fortgesetzt. Was man natürlich sagen muss, die Taliban waren eine soziale Realität in Afghanistan, sie waren da. Auch einige von unserem nationalen Personal kannten natürlich Leute, die jetzt eher auf einer anderen Seite waren. Und ich erinnere mich jetzt an einen Kollegen, der in so einem gewissen Loyalitätskonflikt war. Er wollte seinem alten Schulfreund kondolieren, dessen Söhne als Märtyrer im Baglan-Korridor gefallen waren, nicht auf Regierungsseite. Durfte er das als Mitarbeiter einer deutschen staatlichen Regierungsorganisation machen? Es war sein Schulfreund. Es fiel ihm nicht leicht. Also die Taliban waren auf jeden Fall da. Und ich erinnere mich an einen Fall, da hatten wir eine Sicherheitszusage von örtlichen Leuten bekommen, und da war dann jemand dabei, von dem wir wussten, dass es der Vater eines Taliban war. Der Mann war ein örtlicher Würdenträger, ein Dorfältester. Er hatte selbst keine Rolle bei den Taliban. Die Taliban waren insofern nicht Schattenmänner, von denen wir nicht wussten. Da hat eben alles, was eine formelle oder informelle Kooperation gewesen wäre, nicht stattgefunden.

Zum Gesamtbild, und ich hoffe, ich habe die Frage richtig verstanden, ob wir dann dazu genötigt wurden, positive Berichte abzugeben: Das habe ich so nicht empfunden. Ich habe in dieser Zeit tatsächlich auch aus Berlin ein großes Interesse wahrgenommen. Und das, was ich vorhin beschrieben habe, diese Wahrnehmung, die Entwicklungsprojekte müssten eigentlich die Taliban zurückdrängen, das habe ich auch weniger bei unseren Auftraggebern, also BMZ und Auswärtiges Amt, erlebt. Ich habe – vielleicht ist gerade noch die Zeit dazu – so etwas gesehen, dieses Clear-Hold-Build in Aktion, wenn die Sicherheitskräfte da rein gehen, ihre Clear-Operation machen, dann macht man ein paar Wochen „Hold“ und dann ziehen sich langsam die afghanischen Sicherheitskräfte, die Hold-Forces waren, nach ein paar Wochen oder Monaten zurück. Man macht aber mit dem „Build“ weiter, und das ist nicht über die deutsche, staatliche Entwicklungszusammenarbeit gelaufen. Es war auch nicht besonders erfolgreich. Gefreut haben sich die Steuereintreiber der Taliban, weil die natürlich immer noch im Raum waren. Insofern finde ich es auch ganz vernünftig,



dass wir dort als staatliche EZ nicht eingesetzt wurden, um Clear-Hold-Build-Loyalitäten zu verändern, sondern eben um langfristige, nachhaltige Entwicklungsfortschritte zu erzielen, die ja nichts daran geändert haben, dass tatsächlich 2021 das passiert ist, was passiert ist.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, für die FDP-Fraktion Herr Ramms und dann Herr Gerschau.

SV **Egon Ramms**: Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, herzlichen Dank auch an die drei, die vorgetragen haben. Herr Rubin, vielen Dank für Ihre informativen Antworten, trotzdem habe ich noch weitere Fragen [Wechsel von Deutsch auf Englisch⁶]: Wenn ich es richtig sehe, hat der erste US-Kommandeur vom ISAF, Dan McNeill, im Hauptquartier des Verbundes bereits ausgerechnet, dass er ungefähr 400.000 bis 450.000 Sicherheitskräfte für Afghanistan benötigen würde. Dies wurde fortgeführt von David McKiernan. Und ich würde sagen, dass dies das Ergebnis der strategischen Analyse war, mit der Stanley McChrystal von seinem Präsidenten und dem Secretary of Defense beauftragt wurde. Danach wurde der Surge [Truppenaufstockung] beschlossen und Präsident Obama gab Ende Dezember 2009 in West Point eine Erklärung ab, in der er bereits ankündigte, dass die Truppenverstärkung bereits anderthalb Jahre später wieder aufgebaut werden soll. War das die Entscheidung, die zu früh getätigt wurde? Ich teile auch nicht Ihre Ansicht in Bezug auf die Situation mit Osama Bin Laden, da bereits 2010 beim NATO-Gipfel in Lissabon entschieden wurde, dass wir zur Operation Resolute Support übergehen würden, um die militärische Präsenz zu verringern. Das war ein politischer Prozess und aus meiner Sicht wurde er aus innenpolitischen Gründen von den Vereinigten Staaten vorangetrieben, und andere Staaten haben sich dann daran beteiligt.

Herr Sembritzki, Sie haben vorhin betont, dass es einen regionalen Bezug der afghanischen Soldaten

gab. Es kann sein, dass ich mich dabei irre und das vielleicht anders wahrgenommen habe. Denn es wurden Afghanen aus dem Norden, also ich sage mal Turkvölker, Tadschiken und andere, beispielsweise in die Provinz Kandahar und Helmand gebracht, um dort Soldat zu werden, weil die Afghanen ein Dreijahressystem für Freiwillige hatten. Sie haben im Prinzip die Zahl der Freiwilligen, die sie brauchten, nie auffüllen können. Das heißt, einen Paschtunen, einen Tadschiken hinschicken nach dem Motto, das ist jetzt der Soldat, der bei euch das sagen hat, dürfte ein etwas schwieriges Unterfangen gewesen sein, alleine schon wegen der ethnischen Unterschiede.

Der **Vorsitzende**: Herr Gerschau.

Abg. **Knut Gerschau** (FDP): Dr. Rubin, in Ihrer schriftlichen Erklärung zum Termin heute schreiben Sie: Untersuchungen hätten gezeigt, dass Hilfsprojekte und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit so gut wie keine Auswirkungen auf den Aufbau von Sicherheit oder die Bekämpfung von Korruption hatten. Welche Untersuchungen haben das gezeigt? Und Herr Broschk, Sie empfehlen kleinere Projektbudgets in der Entwicklungszusammenarbeit mit sehr personalstarken Teams, die eng in einem lokalen Kontext eingebunden sind. Haben Sie vergleichbare, konkrete Empfehlungen, wie man die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hätte gestalten können? Danke schön.

Der **Vorsitzende**: Herr Broschk, möchten Sie starten?

Florian Broschk (GIZ): Gerne, vielen Dank für die Frage. Ja, konkrete Empfehlungen, das ist natürlich ein bisschen schwierig. Es kommt eben genau auf den Kontext an, und das wäre tatsächlich mein erster Punkt, nicht mit einer globalen, konkreten Empfehlung starten, sondern

⁶ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.



sich immer erst den Kontext anschauen, den Kontext analysieren, eng dran sein, Strukturen aufbauen, die versuchen, den Kontext zu verstehen. Wenn ich ein großes Budget in die Hand nehme und sage, ich will jetzt mit Geld, vielleicht auch mit Soldaten und vielen guten Wünschen in diesem Land etwas verändern, dass ich mir bewusst bin, ich arbeite tatsächlich erstmal von Arbeitshypothesen ausgehend und versuche, während ich den Kontext dazu verstehe, Strukturen aufzubauen, die ich noch besser verstehe und nach und nach durchdringe. Das werde ich selten zu Beginn eines Engagements machen, sondern während der Aktion lernen – action learning, und dann tatsächlich nicht davon ausgehen, etwas läuft gut in der Entwicklungszusammenarbeit, also verdoppele ich jetzt das Budget, sondern sich ganz genau angucken, warum funktioniert es gut. Ich habe schon angedeutet, dass es manchmal eben auch hilfreich ist, die Rückmeldung von Leuten vor Ort abzuwarten, wie viel könnt ihr denn sinnvoll umsetzen, was glaubt ihr, wäre hilfreich und braucht ihr mehr, wenn ja, wofür? Wie gesagt, das in Personal eingebunden: Normalerweise streben wir in der Entwicklungszusammenarbeit immer an – ich sage es mal umgangssprachlich –, möglichst viel Wumms mit wenig Personal zu erzielen; aber hier auch nicht einfach nur das Personal aufblähen, sondern wirklich ganz gezielt sagen, ich schaffe Strukturen, ich verbinde mich mit dem Kontext, ich stelle durch eine gewisse Risikobereitschaft sicher, die ich auch bereit bin zu tragen, dass diese Leute im Kontext unterwegs sind, dass sie verankert sind, dass sie vernetzt sind, und nehme dann deren Rückmeldungen in die Planung, gegebenenfalls sogar in die Budgetplanung auf. Das wäre so meine Wunschvorstellung.

Der **Vorsitzende**: Herr Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Regionaler Bezug: Die Wichtigkeit der ethnischen Zugehörigkeit habe ich ja betont. Für die Mannschaftssoldaten war das auch so. Die wurden nicht vor Ort rekrutiert. Aber das Beispiel des Bataillonskommandeurs, mit dem ich gearbeitet hatte, der war aus der Region. Sein

Nachbar war einer von der Gegenseite. Die hatten dann Forderungen: „Wir brauchen mal dieses und jenes, ich weiß, wo die Bösewichte leben.“ Wo man aber vorsichtig sein musste, nicht allzu schnell auf bestimmte Aufklärungsergebnisse der eigenen Partner hereinzufallen, weil die doch eine sehr limitierte Auswahl hatten. Der Bataillonskommandeur wohnte auf der anderen Seite des Baglan-Flusses in demselben Dorf, wie einer, gegen den wir operiert haben. Also das gab es durchaus. Man musste eben vorsichtig sein im Zusammenhang mit dem örtlichen Polizeikommandeur, den wir ja auch mit einbinden mussten, die in der Regel tatsächlich alle vor Ort waren. Als ich dann später 2015 wieder da war, wurde ja schon die Divisionsebene entwickelt, die natürlich, ich habe es angesprochen, im afghanischen System bestenfalls rudimentär vorhanden war. Dann gab es tatsächlich aus guten Gründen bewusst Einsätze in der Region von Verbänden aus einem ganz anderen Landesteil, eben weil man natürlich vermeiden wollte, dass genau diese Abhängigkeiten, die es auf der Führungsebene gab, zum Tragen kamen. Das hatte ganz massiven Einfluss auf die Operationsführung. Insofern war uns das bewusst und ist später, glaube ich, noch bewusster geworden. Das war eines der Kernprobleme.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Hinsichtlich der Schätzung des notwendigen Kräfteverhältnisses von General McNeill – alle Befehlshaber haben solche Schätzungen angestellt und sie basierten auf aus der Aufstandsbekämpfungstheorie oder ähnlichen abgeleiteten Formeln. Sie basierten jedoch nicht auf irgendeinem Verständnis der Kapazität des afghanischen Staats oder seiner Geschichte. Aus diesen Schätzungen schloss ich, dass ein Sieg oder Erfolg, wenn man ihn so definiert, völlig unmöglich ist, weil der afghanische Staat niemals Streitkräfte in dieser Größe aufstellen oder unterstützen könnte. Und wie ich bereits erwähnte, war das einer der Gründe, warum wir uns um eine politische Lösung bemühten, damit der afghanische Staat stabilisiert werden konnte, was auch immer das heißen mochte, mit einer viel bescheideneren Truppe, die in der Lage sein würde, sich selbst zu tragen.



Hinsichtlich der Entscheidung zum Rückzug ist es wichtig zu beachten, dass alle vier Präsidenten, die während der Dauer des Kriegs in Afghanistan im Amt waren, das heißt Bush, Obama, Trump und Biden, nicht wirklich in Afghanistan involviert sein wollten oder einen langfristigen strategischen Grund für den Einsatz sahen. Bush zum Beispiel hat die Intervention in Afghanistan begonnen. Aber, obwohl die Generäle ihm immer wieder erklärten, sie benötigten mehr Ressourcen, achtete er nicht auf sie, weil ihm der Irak wichtiger war. Afghanistan war eher ein untergeordnetes Thema. Laut Minister Rumsfeld gab es nicht genug Ziele in Afghanistan. Anschließend wollte Obama politisch feststellen, dass der Irak ein Fehler war und wir uns daraus zurückziehen sollten. Wir sollten in Afghanistan erfolgreich sein. Wir hatten jedoch keine regionale oder politische Strategie, um unsere Präsenz langfristig aufrechtzuerhalten. Dem stimmte ich zu. Wir benötigten dort keine langfristige militärische Präsenz. Also suchten wir nach einer Möglichkeit, einen bescheideneren Endzustand zu erreichen, der es uns ermöglichen würde, unsere Truppen abzuziehen. Die Tötung von Osama Bin Laden trug hierzu bei. Doch, wie Sie richtig bemerkt haben, gab es die Konferenz von Lissabon und anderes, die Tötung von Osama Bin Laden war nicht der einzige Faktor, der dazu beigetragen hat.

Präsident Trump war ein eigenwilliger Mensch und hielt den Krieg in Afghanistan immer für lächerlich. Ich habe Zalmay Khalilzad, den Verhandlungsführer, einmal gefragt, wie sie ihn überzeugt haben, eine Art Verhandlung zu unterstützen, anstatt einfach nur die Truppen abzuziehen. Die Antwort lautete, man habe ihm gesagt, dass wir von den Taliban etwas über Terrorismusbekämpfung erfahren könnten.

Biden hingegen war nicht der Ansicht, dass noch längeres Warten und der Einsatz weiterer Ressourcen in Afghanistan zu mehr Erfolg geführt hätten. Seiner Ansicht nach war es einfach eine Falle. Es würde nicht funktionieren. Und aus diesem Grund zog er die Truppen – natürlich in unbefriedigender Weise – entsprechend der Vereinbarung ab, die von seinem Vorgänger abgeschlossen wurde. Ich konnte jedoch keinen

sorgfältig geplanten strategischen Prozess der US-Regierung erkennen, wie man nach Afghanistan geht oder wie man aus Afghanistan wieder herauskommt.

Der Vorsitzende: Vielen Dank. Für die letzte Fraktion jetzt Herr Hunko und Herr Lüders für die Fraktion DIE LINKE.

Abg. **Andrej Hunko** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Der Vorsitzende hat in seinen Ausführungen am Beginn gesagt, die Jahre 2009 bis 2014 waren die Jahre der Ausweitung des Militäreinsatzes und der Intensivierung, aber auch des Stimmungsumschwungs. Meine Frage geht jetzt hin zu den Kriegsverbrechen, die da auch stattgefunden haben. Stichworte wären [Luftangriffe auf die Ortschaft] Garani, die Kill-Teams, die Bombardierung, auch von Hochzeitsgesellschaften, die Drohnen-Einsätze und nicht zuletzt vielleicht auch Kunduz. Welche Rolle spielten diese Ereignisse aus Ihrer Sicht aus den unterschiedlichen Perspektiven für den Stimmungsumschwung im Land?

SV Dr. Michael Lüders: Ich würde daran gerne mit einer Frage an Herrn Sembritzki anknüpfen. Vielen Dank für Ihre sehr engagierte und professionelle Darstellung der Ereignisse in Afghanistan. Wie hat man eigentlich die Tätigkeit von Oberst Klein im Umfeld der Bundeswehr beurteilt und wie beurteilt man diese heute? Denn dieser hat eine sehr fragwürdige Entscheidung getroffen, die dann, den Eindruck könnte man haben, vonseiten der Politik doch eher weggedrückt wurde. Es ist auch erstaunlich zu sehen, dass Oberst Klein danach noch eine erfolgsversprechende Karriere hat absolvieren können. Der ist nicht einfach kaltgestellt worden, er ist auch nicht juristisch belangt worden, beziehungsweise alle Anklagen gegen ihn wurden fallen gelassen. War das aus heutiger Sicht ein guter Weg, auch mit Blick auf das Selbstverständnis der Bundeswehr? Entspricht das dem eigenen Wertekodex oder hätte man hier vielleicht auch anders vorgehen können? Wie haben Sie vor Ort erlebt, wenn Sie diese Erfahrung gemacht haben, dass man auch mit Leuten wie General Dostum zusammenarbeiten



muss, einem engagierten Kriegsverbrecher, der sich erfolgreich aller juristischen Verfolgung entzogen hat und wirklich für viele Verbrechen verantwortlich ist? Gleichwohl musste man ja von deutscher Seite und auch von anderer Seite zwangsläufig mit ihm kooperieren, zumindest mit ihm reden.

Dazu noch folgender Gedanke: Die Bundeswehr hat mit großem Engagement in Afghanistan gezeigt, dass sie bereit ist, Verantwortung zu übernehmen. Aber ist dieses eigentlich möglich im Kontext eines Umfeldes, das in militärischer Hinsicht eben von den USA bestimmt wurde? Und die USA haben ja nun in der Art und Weise, wie sie dort Krieg geführt haben, nun, sehr viele Verheerungen angerichtet, mit Blick auf die vielen Toten unter der Zivilbevölkerung, die es dort gegeben hat.

Abschließend noch eine Frage an Herrn Broschki: Sie haben dargelegt, dass man mit den Taliban damals nicht verhandeln oder reden wollte. Das kann man sicher nachvollziehen. Aus heutiger Sicht, was würden Sie empfehlen? Ist es sinnvoll, nach wie vor eine Strategie, eine Politik des Nichttredens mit den Taliban zu verfolgen oder muss man sich mit ihnen arrangieren?

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilungsleiter Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Also, ich habe keine Kriegsverbrechen gesehen. Ich habe auch nicht gesehen, dass die durch unsere Truppen verübt wurden. Ich habe auch in meinem Bereich keine Kenntnisse davon erhalten. Von daher ist da keine Spekulation meinerseits.

Eine Zusammenarbeit? Ich habe Dostum nicht getroffen, wir haben mit den Vertretern des afghanischen Staates zusammengearbeitet, die aus unserer Sicht legitimiert waren. Und auch da: Ich habe gesagt, wir waren mit denen zusammen und haben zusammen operiert. Auch zumindest bei allem, was ich an Kritik gegenüber den Einsatzkräften ausgesprochen habe, wie sie sich durchaus auch mal etwas militärischer, präziser, wie auch immer hätten verhalten können, habe ich nichts festgestellt, so nach dem Motto, da muss man jetzt immer gucken, ob die jetzt nicht in

einer Art und Weise zu Kriegsverbrechen tendieren, oder überhaupt Verbrechen begehen – Kriegsverbrechen ist ja nochmal ein großes Wort. Ich habe das nicht gesehen.

Oberst Klein: Ich habe mit Oberst Klein nie gedient, aber wir kennen uns natürlich. Und dieser ganze Vorfall: Also ich sage, man muss sich da hüten, wenn man nicht in der Haut steckt, da zu sagen, wie und was passiert ist. Und da ist ja auch alles, glaube ich, auf den Tisch gekommen. Dieses Wegdrücken habe ich nicht erlebt. Wir in der Bundeswehr haben das sehr verfolgt, dass da sehr konsequent aufgearbeitet wurde. Und wenn man Oberst Klein kennt und auch mit ihm gesprochen hat, das war ganz sicher kein Spaß. Also zu sagen, der hat da jetzt eine wunderbare Karriere gemacht und das hat alles überhaupt keine Rolle gespielt, das war aus meiner Sicht überhaupt nicht so. Was hatte das für Auswirkungen? Ich hatte als Groundforce-Commander auch mit Close-Air-Support zu tun. Und, wir haben die Problematik angesprochen, was heißt es jetzt eigentlich bei einer Positiv-Identification, wenn ich im Gefecht bin, meine eigene Truppe schützen, aber vor allem einen Auftrag erfüllen muss? Was heißt es jetzt, wenn ich dafür verantwortlich bin, Close-Air-Support einzusetzen? Sind da Kollateralschäden? Also ich bin felsenfest davon überzeugt, weil ich es ja nun auch oft gemacht habe, wir haben uns das genau angeschaut. Wir haben es auch eher zu genau angeschaut, und wir haben eher etwas abgesagt und gesagt, „Achtung, stehen bleiben!“, wenn wir Zweifel hatten. Das habe ich auch von den Alliierten nicht anders erlebt, denn die haben ja den Close-Air-Support für uns geflogen. Die haben dreimal nachgefragt: „Seid ihr euch sicher? Wir fangen mal an, ich empfehle folgende Waffenwirkung.“ Und als sie dann tatsächlich mal 500 Pfund abwerfen sollten, weil meine Truppe wirklich in Gefahr bei einem der schweren Gefechte war, und sie fragten, „Sir, this is our recommendation – target identified?“, und ich dann auf 2.000 Pfund gehen musste, das springt einen natürlich dann an nach dem Motto: „Du weißt genau, was da jetzt passieren kann, was das für Konsequenzen hat“. Aber ich war vor Ort, ich habe das gesehen – und guten Gewissens macht man es nicht –, aber ich habe aus voller Überzeugung gesagt, es nutzt jetzt nichts, weil



meine Soldaten sterben jetzt dort. Von daher ist das ein Bereich, den ich bei den Alliierten und in der Zusammenarbeit nicht feststellen konnte.

Florian Broschk (GIZ): Bei unseren Gesprächen mit unseren afghanischen Partnern kam eigentlich immer wieder zum Tragen, dass die Afghanen seit mindestens 40 Jahren extreme Gewalt erlebt haben, von allen Seiten. Und diejenigen, die uns vielleicht jetzt, auch als Zivilgesellschaft, gegenüberstanden, die hatten teilweise eine unrühmliche Rolle während des kommunistischen Terrorregimes in den 1970er, 1980er Jahren gespielt. In diesem Setting, unter dem viele Afghanen gelitten haben und das viele Afghanen auch nachhaltig hinter sich lassen wollten, sind insbesondere die deutschen Streitkräfte meiner Meinung nach sehr positiv wahrgenommen worden, weil man fast schon mit Verwunderung zur Kenntnis genommen hat, wie zurückhaltend sie dort agieren. Gerade denjenigen, die sich gegen die Taliban engagiert haben, war das manchmal zu wenig. Da hat man gesagt, warum können die denn nicht ein bisschen energischer vorgehen? Insofern Kriegsverbrechen: Also ich kenne keinen Afghanen – und ich habe wirklich mit vielen gesprochen, mit vielen immer noch zu tun –, die nicht von Kriegsverbrechen irgendeiner Partei des afghanischen Bürgerkriegs, der Taliban – auch der letzten Jahre, der Neo-Taliban –, oder eben der Kommunisten hätten beichten können. Aber in dem Vergleich wurde tatsächlich insbesondere die Rolle der Bundeswehr sehr positiv wahrgenommen. Die Strategie des Nichttredens der Taliban heutzutage: Da kann ich mich natürlich als Sicherheitsberater von 2010 bis 2015 schlecht zu positionieren. Da würde ich tatsächlich sagen, das ist eine sehr politische Frage, die ich nicht beantworten kann. Tut mir leid.

Der **Vorsitzende**: Herr Dr. Rubin.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Einige Soldaten wurden in den Vereinigten Staaten wegen in Afghanistan begangener Kriegsverbrechen inhaftiert. Ich habe nicht die Zeit, um auf Einzelheiten einzugehen. Unter

Präsident Obama wurde einer dieser Soldaten zu einer lebenslangen Haftstrafe verurteilt. Er hatte etwa 12 Zivilisten getötet. Unter Präsident Trump wurde die betreffende Person begnadigt und als Held gefeiert. Ich glaube aber nicht, dass das eine oder das andere einen wesentlichen Einfluss auf die öffentliche Meinung hatte. Wo diese Art von Gewalttaten ausgeübt werden und ob sie als Kriegsverbrechen gelten oder nicht, ist hierfür nicht relevant, der Tod, die Verschleppung und die Folter von Zivilisten hingegen schon. Sie hatten jedoch eine echte Wirkung in Afghanistan selbst als wichtige Faktoren, die zu Aufständen führten, allerdings nicht im Norden in Mazar-e Sharif, wo die Deutschen stationiert waren, denn hier war Al-Qaida nicht präsent und der Aufstand nicht wirklich aktiv. In den Gebieten an der Grenze zu Pakistan, dem Mittelpunkt des Aufstands, trug die Aufstandsbekämpfung jedoch in gewisser Hinsicht dazu bei, Aufstände auszulösen. Jedoch rückte dies nie so sehr ins Bewusstsein wie Abu-Ghraib im Irak oder, wie sich ältere Menschen wie ich erinnern werden, die Kriegsführung in Vietnam.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Wir haben jetzt noch ein bisschen Zeit für Nachfragen. Wir haben aus der ersten Runde zwei, die nicht zum Zuge gekommen sind beziehungsweise, wo die Frage auch nicht richtig verstanden wurde. Herr Masala, glaube ich, möchte noch eine Frage stellen, die noch übriggeblieben ist, und Frau Mielke. Die Frage ist jetzt weitergegeben worden an Herrn Nachtwei. Da ist die Frage, glaube ich, nicht richtig angekommen und konnte nicht beantwortet werden. Herr Masala, wollen Sie starten?

SV Prof. Dr. Carlo-Antonio Masala: Ja, sehr kurz und das geht an Brigadegeneral Sembritzki und an Herrn Broschk. Mit dem Wissen von damals und der Möglichkeit oder der Wahrscheinlichkeit, dass es so eine Art Einsatz nochmal gibt. Was würden Sie sich wünschen, mit welchen Rahmenbedingungen, also seitens der Bundesrepublik Deutschland, wenn Sie da heute nochmal die gleiche Aufgabe erfüllen müssten?

Der **Vorsitzende**: Herr Nachtwei, wollen Sie gleich



anschließen, dann können wir die Runde abschließen.

SV Winfried Nachtwei: Mr. Rubin, nochmal zu unserer Frage: Begegnung im Pentagon im Jahre 2006, Wirksamkeit von Enduring Freedom? Und der Staatssekretär antwortete: „Exzellente Frage, stellen wir uns auch immer wieder.“ Und meine Frage jetzt an Sie ist: Ist dann sonst irgendwann Mal diese exzellente Frage in Washington beantwortet worden? Und wenn nicht, also hier zum Beispiel ist sie nicht beantwortet worden, aber wie ist dann Ihre Antwort darauf?

Herr Broschk, an Sie noch die Frage: Also, einmal ist ja bei Ihnen sehr deutlich geworden, dass Sie durch Kontextverständnis und Bevölkerungsnähe wirklich EZ – Entwicklungszusammenarbeit – vor Ort noch in schwierigsten Bedingungen ermöglichen konnten. Das ist unheimlich wichtig. Und dann sind mir seit der deutlichen Verschärfung der Lage dort im Norden, also als unübersehbar Krieg am Boden war, aus Afghanistan im Grunde nur noch Bad News bekannt. Aber das Regionalkrankenhaus in Mazar ist zum Beispiel eröffnet worden, dann Taktapul ist eröffnet worden – tolle Leuchttürme, aber hier in den Medien nichts dazu. Lag das vielleicht auch ein bisschen daran, dass die GIZ aus Sicherheitsgründen gesagt hat: „Ach nein, das machen wir nicht so bekannt“?

Der **Vorsitzende:** Danke. Jetzt Dr. Rubin.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Zunächst einmal würde ich die Frage, ob es erfolgreich war oder nicht, nicht stellen, sondern ich würde eher sagen, dass einige Dinge fehlschlügen und andere erfolgreich abgeschlossen wurden. Wären Sie jedoch 2006 im Pentagon gewesen und hätten mir diese Frage gestellt, hätte ich Ihnen gesagt, auch wenn ich unter der Bush-Regierung nicht berechtigt gewesen wäre, mich 2006 im Pentagon aufzuhalten, dass es nicht erfolgreich ist. Wenn wir die Operation als Ganzes betrachten, sehen wir, dass die Taliban zu Beginn und zum Ende an der Macht waren – es war daher eindeutig keine erfolgreiche Operation. Im Rahmen der Operation

wurden einige Erfolge erzielt und natürlich wurde die Präsenz von Al-Qaida eingeschränkt, doch insgesamt kann ich nicht behaupten, dass die Operation erfolgreich war. Und lassen Sie mich noch etwas ergänzen, was ich vorhin gemeint habe, nämlich dass

Regierungswechseloperationen im Allgemeinen nicht erfolgreich sind. Das heißt, der Einsatz von militärischen Streitkräften zum Austausch eines ausländischen Regimes hat mehr unbeabsichtigte als beabsichtigte Folgen und sollte als Instrument abgeschafft werden.

Der **Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Sembritzki und dann Herr Broschk.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Die Wahrscheinlichkeit, dass so ein Einsatz mal wieder in der Art, sicherlich nicht in demselben Bereich, entsteht, die ist nicht von der Hand zu weisen. Nicht umsonst gibt es im neuen NATO-Konzept ja auch, selbst wenn sich jetzt alles – auch völlig zu Recht – auf Landes- und Bündnisverteidigung konzentriert, weiterhin den 360 Grad-Ansatz. Wir sagen, Achtung, wir sollten vielleicht nicht den Fehler machen, als es damals hieß, das ist das Szenario All-in. Man muss aber auch sagen, wir hatten halt die Mittel, die wir hatten. Es gab gute Gründe, dass damals so entschieden wurde, und das Militär richtet sich danach aus und sagt, es ist jetzt Afghanistan. Und das war ja ernst, wir haben nicht gedacht, wir das machen jetzt mal so ein bisschen und sind dann wieder zurück, sondern es war wirklich ein Problem. Ich glaube, dass wir da einen guten Prozess durchlaufen haben, im Sinne von: Was lernen wir denn daraus? Wir haben einen relativ guten Lessons-Identified-Process angestoßen. Was wir vielleicht besser hätten machen können: Ich glaube alle, die im Einsatz waren, sollten danach mal Luft holen, – und zwar nicht für sich selbst, die Luft braucht man sowieso –, sondern zu sagen: „Du bekommst mal Wochen oder Monate Zeit, um den Einsatz auszuwerten und dich einzubringen.“ Das gibt es im System kaum, weil man dann sofort wieder den Auftrag hat, denn man ist ja in einer neuen Verwendung. Das könnte man vielleicht zukünftig besser machen. Aber wir haben ja daraus gelernt, wir haben die Stäbe umgegliedert,



wir haben die Abteilung Einsatz [im Bundesministerium für Verteidigung], wir haben militärische Ausbildungsunterstützung und so weiter, wo wir sagen: „Achtung, wenn das wieder kommt, sind wir darauf eingestellt.“ Vorsichtig muss man jetzt sicher sein – die Amerikaner haben es ja mit der Security-Forces-Assistance-Brigade ein bisschen vorgemacht, die haben stehende Verbände, die genau für so einen Fall, nämlich die Ausbildung und Begleitung vorzuhalten, eingesetzt werden. Denn Sie wissen auch, dass es im Heer jetzt schon schwierig werden würde, wenn wir nochmal dasselbe in dieser Größenordnung mit den ganzen Aufträgen machen müssten. Da muss man sicherlich vorbereitet sein. Tendenziell würde ich sagen, naja, irgendwie ein gutes Konzept, auch wenn es jetzt momentan in der Lage nicht umsetzbar ist, war sicherlich HVK (Hauptverteidigungskräfte) und KRK (Krisenreaktionskräfte), wenn man das irgendwie in so einer Art umsetzen könnte.

Was würde ich mir noch wünschen? Ich glaube schon, dass dieses Mikro-Management, was aus Gründen, die ich ja alle verstehe, Einzug hielt, dem, glaube ich, kann man schon entgegenreten. Da sind wir aber selbst schuld, da meine ich nicht einen anderen, sondern wir als Offiziere hätten dem vielleicht auch etwas stärker entgegenreten müssen. Denn die Auftragstaktik hat sich schon bewährt, ich kann das nicht kontrollieren, von wo auch immer, über die Ebenen hindurch. Dieser Versuch wurde durchaus gemacht, und ich glaube, damit tut man der Truppe am Ende des Tages unrecht. Es wird keine, ich habe es ja vorhin gesagt, hundertprozentige Fehlervermeidung geben. Das ist einfach unrealistisch, dass es dementsprechend stattfindet. Ich hoffe, dass es das auch ein bisschen abgerundet hat nach dem Motto, was ist denn die Lessons-learned, in welche Richtung geht es denn da? Da glaube ich tatsächlich, dass das der Kern ist, nicht denselben Fehler [zu machen], zu sehr fokussiert in eine Richtung zu sehen.

Der **Vorsitzende**: Herr Broschk.

Florian Broschk (GIZ): Zur ersten Frage, was

würde ich mir wünschen? Ich bin ja schon so ein bisschen vorhin darauf eingegangen, für mich ist das Kontextverständnis zentral und auch Bescheidenheit. Also zu Beginn eines Einsatzes tatsächlich Bescheidenheit mitbringen und versuchen, den Kontext zu verstehen, und da von Anfang an daran auch die entsprechende Expertise aufbauen, die wir zum Beispiel gut gebraucht hätten. Sie haben in dieser Kommission schon ein Diplom-Afghanologen befragt, Thomas Ruttig. Es gibt nur deswegen Diplom-Afghanologen, weil die DDR 1978 gesagt hat, ein neuer sozialistischer Bruderstaat, richten wir mal eben schnell einen entsprechenden Studiengang ein. Das war auch das einzige Mal in der deutschen Geschichte. Hätte man das 2002 auch gemacht, hätten wir in diesem Zeitraum heute von 2009 bis 2014 einige Leute haben können, die Expertise mitgebracht hätten, die wir dringend brauchten. Man konnte sich diese Expertise auch so aufbauen, auch in der Kommission sitzen ja Leute, die sich mit Afghanistan beschäftigen haben, aber es war dann doch schwierig und man musste sich Experten eben irgendwo handverlesen zusammenklauben. Ich habe damals im Bundessprachenamt von 2009 bis 2011 als Dari-Lehrer gearbeitet. Wir waren zwei Dari-Lehrer, es war eine der selten gelehrt Sprachen, es gab genauso viel Dari-Lehrer wie Ungarisch-Lehrer, als natürlich Tausende von Soldaten und Zivilisten in Afghanistan im Einsatz waren. Insofern, denke ich, tatsächlich das Ganze zu Beginn ernst nehmen, von Beginn an mit ein bisschen Wumms reingehen, aber eben mit viel Bescheidenheit.

Zur Frage von Winfried Nachtwei: Ja, also auch da bin ich natürlich nur mäßig in einer Position, die öffentliche Wahrnehmung hier zu beantworten. Wir haben meiner Meinung nach auch vor Ort sehr viel dafür getan, um Leuten die Projekte zu zeigen, übrigens nicht nur der GIZ, unterschlagen wird auch gern die Rolle der KfW-Entwicklungsbank. Einige der schönsten Projekte in Nord-Afghanistan und auch das eben angesprochene Krankenhaus stammen ja von denen. Wir haben Leute aus Afghanistan herangeholt und sie denen gezeigt und gesagt, das ist deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Aktion. Das war zum Beispiel für uns als Risk-Management-Office sehr hilfreich bei unserer



Akzeptanz-Strategie, wenn wir in Gebiete rein wollten, wo wir noch nicht waren, dass wir tatsächlich erstmal Projekte zeigen. Ich habe auch ein gewisses Interesse von Journalistinnen und Journalisten aus Deutschland wahrgenommen, sich das anzuschauen. Ich kann nicht genau erklären, warum das vielleicht nicht so in den Nachrichten präsent war wie Sicherheitsvorfälle. Ich habe dazu verschiedene Theorien, da fehlt mir aber dann die Medienexpertise. Und ich habe auch nicht so ganz eng den Mediendiskurs in der Heimat in diesen Jahren verfolgt, einfach weil ich nicht da war. Aber ich glaube schon, dass die GIZ und auch die KfW keinesfalls aus Sicherheitsgründen gesagt hätten: Nein, wir zeigen euer Projekt nicht. Im Gegenteil, wir waren eigentlich immer froh.

Der **Vorsitzende**: Es gibt jetzt nochmal drei Meldungen, wenn die Fragestellung wirklich sehr knapp ist, dann haben unsere Experten auch noch die Chance, sehr knapp zu antworten. Herr Wüstner hat sich gemeldet, dann Frau Güler und Herr Ramms.

SV **André Wüstner**: Herr Broschk, auch eine Frage an Sie und vielen Dank für das Statement zuvor. Ich habe eine Frage bezogen auf die Einbindung Lessons-Identified, Lessons-Learned, insbesondere mit Start der sogenannten Vollschutzberichte. Ich habe einige Ihrer Kolleginnen und Kollegen kennengelernt, die sich manchmal schon wunderten, was in diesen Berichten so alles steht und inwieweit das mit der Realität vor Ort konform ist. Haben Sie Erfahrung bezogen auf die Einbindung bei der Erarbeitung dieser Berichte?

Abg. **Serap Güler** (CDU/CSU): Die erste Frage geht an General Sembritzki, es sind aber auch nur zwei ganz kurze Fragen. Ich würde gerne zur COIN-Strategie wissen, die deutsche Sicht darauf: Wie haben Sie das damals bewertet? Wie würden Sie es heute bewerten? War es der richtige Ansatz? Ja oder Nein? Was auch immer.

Und dann an Herrn Broschk die Frage, Stichwort Bescheidenheit: Können Sie das vielleicht nochmal etwas vertiefen? Bescheiden in Zielen, also im Sinne von realistischer sein oder bescheiden auch im Auftreten, im Sinne von westlichen Vorstellungen oktroyieren wollen?

SV **Egon Ramms**: Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. An Herrn Rubin [Wechsel von Deutsch auf Englisch⁷]: Sie haben gerade gesagt, dass es keine erfolgreichen Regierungswechseloperationen gegeben hat. Mir fällt eine ein: der Zweite Weltkrieg. Meine Frage bezieht sich auf Ihre Aussage bezüglich der Meinung, Erklärung oder dem Rat von Vizepräsident Biden, beziehungsweise Präsident Biden. Stimmt es nicht, dass die gleiche Meinung, die er im vierten Quartal 2009 Präsident Obama vorgetragen hat, auch die Meinung war, die er 2021 vertrat?

Der **Vorsitzende**: Dann frage ich mal, haben LINKE. und AfD noch eine 30 Sekunden-Frage? Hat sich erledigt. AfD eine 30 Sekunden-Frage? Dann wären alle Fraktionen nochmal dran gewesen.

Abg. **Joachim Wundrak** (AfD): Ich danke Ihnen. [Wechsel von Deutsch auf Englisch⁸] Eine Frage an Herrn Dr. Rubin: General David Petraeus, der Vater der Strategie zur Aufstandsbekämpfung, hat in den letzten Wochen einen Artikel veröffentlicht, in dem er die Situation und die Gründe für das katastrophale Ende der Operation analysiert hat. Er hat unter anderem einige Fehler zugegeben und kam zu dem Ergebnis, dass es ein Versagen war, Afghanistan zu verlassen. Er sagte, dass wir deutlich mehr strategische Geduld und viel mehr Ressourcen hätten investieren müssen, um uns am Ende durchzusetzen. Stimmen Sie dem zu und wie ist die Situation in Washington? Wer ist da dieser Ansicht? Ich verstehe es so, dass Sie es etwas anzweifeln.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, die Frage ist

⁷ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.

⁸ Grundlage für das Protokoll sind die vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages übersetzten englischsprachigen Redebeiträge.



angekommen. Die Schlussrunde jeweils eine gute Minute für unsere Experten. Herr Broschke, Herr Sembritzki und zum Abschluss dann Dr. Rubin.

Florian Broschke (GIZ): Zur ersten Frage mit den Fortschrittsberichten: Selbstverständlich ist der Input von den Fortschrittsberichten von vor Ort gekommen. Insofern waren auch Kolleginnen und Kollegen von uns vor Ort dort beteiligt, das ist dann weitergeleitet worden. Ich glaube auch, das ist verständlich dadurch, dass sich der Kontext sehr unterschiedlich dargestellt hat, dass manche Kolleginnen und Kollegen sich vielleicht nicht in jedem Absatz wiedergefunden haben, auch da fehlt mir die komplette Expertise. Die Fortschrittsberichte habe ich nicht von A bis Z betreut. Aber ich glaube, dass auch vieles darinstand, was für sich genommen jedenfalls nicht falsch war, das gehört eben zu dieser Komplexität in Afghanistan, dass je nach dem, aus welchem Blickwinkel man etwas beschrieben hat man sich auf bestimmte Aspekte konzentrieren musste.

Bescheidenheit, das ist natürlich eine Generaltugend, ich spreche tatsächlich erstmal von den Zielen auf der allerersten Ebene. Bescheidenheit im Auftreten ist, glaube ich, eine Tugend, die man vor Ort braucht, aber sehr oft mag das eben auch bedeuten, dass man kulturell sensibler und zurückhaltender auftritt und sagt: Ich muss den Kontext erstmal verstehen, und nicht: Der ist doch irrelevant, es soll ja so werden wie bei uns.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Sembritzki.

Brigadegeneral Jared Sembritzki (Abteilung Einsatz im Kommando Heer der Bundeswehr): Zur COIN-Strategie: Ich habe 2004 auf einem Generalstabs-Lehrgang eine Arbeit über genau das geschrieben. Da hieß es noch Kampf gegen irreguläre Kräfte, meinte aber im Kern das, was ja dann später als Aufständische bezeichnet wurde, wie die Begrifflichkeit doch nun mal ist. Ich glaube, zum Clear-Hold-Build, und es klang ja auch so ein bisschen an, da gibt es verschiedene Konzepte. Ich halte es definitiv für eine erfolgsversprechende Geschichte. Dazu braucht

man aber ein ziemlich klares Lageverständnis. Wir haben das hier gehört, das ist nicht so einfach, wenn man sich, also zumindest ich, bevor ich da eingesetzt wurde, in Afghanistan nicht auskennt, um zu sagen: Okay, wo genau sind denn die Center of Gravity, wo sind denn die Schwerpunkte, die wir brauchen, um mit COIN effektiv zu sein? Denn um das gesamte Land in allen Bereichen mit einer COIN-Strategie zu unterfüttern, da wird man sich beschränken müssen. Aber tatsächlich bin ich davon überzeugt. Und der vernetzte Ansatz: Ja, ich hätte schon alle eingebunden, wenn sie da gewesen wären. Aber man weiß natürlich auch, dass ich eine Idee gehabt hätte, wie man das macht. Ob das dann mit den anderen vor Ort Eingesetzten immer so kompatibel ist, ist natürlich dann die Frage.

Der **Vorsitzende**: Vielen Dank, und Herr Dr. Rubin, Sie haben das Schlusswort.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Sicher, ich dachte an den Fall des Zweiten Weltkriegs, doch es ist eigentlich ganz anders. Das heißt natürlich, wenn sie einen totalen Krieg führen, all ihre nationalen Ressourcen mobilisieren und eine bedingungslose Kapitulation oder vollständig Niederlage des Gegners, gefolgt von dauerhafter Besetzung anstreben, könnte das erfolgreich sein, wenn Sie die entsprechende Macht besitzen. Aber erstens haben wir nicht mehr 1945 und die Vereinigten Staaten besitzen diese Art von Macht nicht. Und zweitens: In keiner dieser Operationen haben die Vereinigten Staaten oder andere eine solche Anstrengung unternommen. Es war sehr viel bescheidener – ein Versuch, sehr viel bescheidener vorzugehen. Und das war einer der Gründe, warum ein Erfolg nicht möglich war. Wie lautete die zweite Frage?

SV Egon Ramms: Vizepräsident Biden und Präsident Biden.

Dr. Barnett Rubin (Stimson Center, Washington D. C.): Ja, Sie haben in der Tat Recht. Ich werde das etwa ausführen. Präsident Biden glaubte das nicht. Ich habe einmal mit ihm zu Abend gegessen und wir haben darüber gesprochen. Er glaubte



nicht, dass es möglich sei, den Krieg zu gewinnen. Er glaubte nicht, dass es möglich sei, eine Demokratie in Afghanistan einzuführen, und er glaubte nicht, dass es möglich sei, mit den Taliban Frieden zu schließen. Aus diesem Grund war er der Ansicht, dass die beste Strategie eine Fernbekämpfung des Terrorismus sei und zu versuchen, sich so wenig wie möglich in Afghanistan zu engagieren. Und dies ist die Strategie, die wir heute verfolgen.

Der **Vorsitzende**: Ich danke Ihnen sehr. Ich danke Ihnen allen sehr für diese disziplinierte Frage- und Antwortrunde. Es ist eine Punktlandung mit 15.00 Uhr, aber es war, glaube ich, auch gut, dass wir dadurch die Chance auch nochmal für Nachfragen hatten. Danke ganz besonders Ihnen drei, dass Sie mit Ihrer Expertise, Ihrem Sachverstand uns heute zur Verfügung standen. Ich glaube, es waren für uns jetzt gerade für diese neue, sensible Phase, die wir heute angesprochen haben, wichtige Erkenntnisse, ein großes

Dankeschön dafür.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, damit beenden wir auch diesen Teil der Enquete-Sitzung und kommen dann in einer Viertelstunde zu dem nichtöffentlichen Teil zusammen. Für alle Zuschauerinnen und Zuschauer beende ich dann hiermit auch diesen öffentlichen Teil der Sitzung und den Live-Stream, aber lade natürlich ein, dann auch bei unserer nächsten Sitzung mit dabei zu sein und unsere Arbeit hier mitzuverfolgen. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 15:00 Uhr

Michael Müller, MdB

Vorsitzender



Öffentliche Anhörung am 27. März 2023

**zum Thema „Ausweitung, Eskalation und Transition 2009-2014:
Die Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext von Strategiewechsel und
verschärfter Sicherheitslage“**

Leitfragen an die eingeladenen Sachverständigen

US Perspektive

Herr Dr. Barnett Rubin (New York University, ehem. Berater US Special Representative AFG):

- Wie wurde der „comprehensive approach“ realisiert? Wie würden Sie die Umsetzung bewerten und welche Vorschläge/Empfehlungen haben Sie für zukünftige Einsätze unter dem „comprehensive approach“?
- Welche Entwicklungen und Erkenntnisse führten Ende 2009 zum Strategiewechsel, insbesondere aus amerikanischer Sicht, und wie bewerten Sie die Konsequenzen, die aus dem Strategiewechsel erfolgten?
- Wie effektiv waren aus der Sicht einer militärischen Bewertung die von der zivilen Seite zu verantwortenden Hilfsprojekte und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit und wie haben diese aus der Sicht einer militärischen Bewertung zur Sicherheit und Korruptionsbekämpfung beigetragen?
- Welche strategischen Ziele hat die Obama-Regierung mit der Umsetzung der Counterinsurgency-Strategie (COIN) in Afghanistan verfolgt, gab es Zielkonflikte zwischen den lokalen und internationalen Partnern und wie fällt Ihre Bilanz aus?
- Der Einsatz in Afghanistan war für Deutschland vor allem durch die Loyalität zum Partner USA motiviert. Wie haben die USA die Rolle Deutschlands als Partner im Afghanistan-Einsatz wahrgenommen? Und wie bewertet die USA die deutsche Auslegung der jeweiligen Mandate (bspw. im Spannungsfeld ISAF – OEF)? Wo waren hier die größten Interpretationsunterschiede?

Operative Perspektive

Herr Brigadegeneral Jared Sembritzki (Bundeswehr):

- Wie wurde der vernetzte Ansatz realisiert? Wie würden Sie die Umsetzung bewerten und welche Vorschläge/Empfehlungen haben Sie für die zukünftige Vernetzung des deutschen Engagements?

- Wie bewerten Sie den Strategiewechsel von Ende 2009 insgesamt und die Rolle Deutschlands – auch vis-à-vis unserer Bündnispartner - in diesem Prozess?
- Wie wurde die COIN-Strategie von ISAF im deutschen Verantwortungsbereich umgesetzt, wie effektiv/nachhaltig waren die Operationen und welche Schlussfolgerungen ziehen Sie aus Ihren Erfahrungen als QRF-Kommandeur?
- Was waren vor dem Hintergrund der sich über die Jahre verändernden strategischen und operativen Rahmenbedingungen die größten Herausforderungen für die Bundeswehr?

Entwicklungspolitische Perspektive

Herr Florian Broschk (GIZ):

- Wie wurde der vernetzte Ansatz realisiert? Wie würden Sie die Umsetzung bewerten und welche Vorschläge/Empfehlungen haben Sie für die zukünftige Vernetzung des deutschen Engagements?
- Wie gestaltete sich das Verhältnis von Sicherheitslage sowie Sicherheitsmaßnahmen und der zivilen Arbeit der GIZ? Welche Aufgaben erfüllte das Risk Management Office (RMO) der GIZ in diesem Gefüge?
- Inwiefern hat das RMO dazu beigetragen, Risiken für eingesetztes nationales und internationales Personal zu minimieren und die Operationsfähigkeit und Implementierung von entwicklungspolitischen Maßnahmen zu ermöglichen und zu erhalten?
- Wie stark ist die erfolgreiche Implementierung bzw. Zielerreichung eines Projektes abhängig von der Möglichkeit der Entwicklungshelfer, sich in der Fläche frei bewegen zu können?



Kommissionsdrucksache 20(28)11

23.03.2023

Florian Broschk

**Deutsche Gesellschaft für internationale
Zusammenarbeit (GIZ)**

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum Thema

**„Ausweitung, Eskalation und Transition 2009 bis 2014:
Die Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext
von Strategiewechsel und verschärfter Sicherheitslage“**

am 27. März 2023

Stellungnahme Florian Broschk (2010 - 2015 Risk Management Office der staatlichen deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Afghanistan)

Enquete-Kommission Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands

Öffentliche Anhörung am 27. März 2023

Thema: „Ausweitung, Eskalation und Transition 2009-2014: Die Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext von Strategiewechsel und verschärfter Sicherheitslage“

Leitfragen:

- Wie wurde der vernetzte Ansatz realisiert? Wie würden Sie die Umsetzung bewerten und welche Vorschläge/Empfehlungen haben Sie für die zukünftige Vernetzung des dt. Engagements?
- Wie gestaltete sich das Verhältnis von Sicherheitslage sowie Sicherheitsmaßnahmen und der zivilen Arbeit der GIZ? Welche Aufgaben erfüllte das Risk Management Office (RMO) der GIZ in diesem Gefüge?
- Inwiefern hat das RMO dazu beigetragen, Risiken für eingesetztes nationales und internationales Personal zu minimieren und die Operationsfähigkeit und Implementierung von entwicklungspolitischen Maßnahmen zu ermöglichen und zu erhalten?
- Wie stark ist die erfolgreiche Implementierung bzw. Zielerreichung eines Projektes abhängig von der Möglichkeit der Entwicklungshelfer, sich in der Fläche frei bewegen zu können?

Zusammenfassung:

- Präsenz des internationalen / deutschen Militärs positiv und sehr willkommen, aber weder für sich genommen hinreichend noch direkt notwendig für Sicherheit der EZ. Unmittelbarer Ansprechpartner der EZ für Sicherheit v.a. in den Städten afghanische Sicherheitskräfte; diese profitierten vom internationalen Militäreinsatz. Insofern eher indirekte Verbindung.
- Regelmäßige und möglichst intensive Präsenz des projektbetreuenden Personals in der Fläche der Projektgebiete u.a. aufgrund der in Afghanistan extrem ausgeprägten Korruption und Veruntreuung von Projektmitteln notwendiger, aber nicht hinreichender Faktor für gute Projektarbeit.
- Ansatz des Risk Management Office (RMO), Sicherheit für Präsenz des Projektpersonals v.a. über Vernetzung in die Fläche anstatt Abschottung zu erzielen: Abschottung vom Kontext verhindert kontextangepasste Sicherheitsmaßnahmen.
- Mit sehr guter Kenntnis der jeweiligen, lokalen Kontexte und engem Kontakt zu den relevanten lokalen Bevölkerungsvertretern waren 2009 – 2014 Leben, Arbeiten und Bewegen für die deutsche EZ in vielen Gebieten Nordafghanistans möglich. Dies hing jedoch von Voraussetzungen ab, die nicht immer und überall gegeben waren und auch nicht erzwungen werden konnten.
- Nachhaltige, kontextnah umgesetzte Entwicklungszusammenarbeit ist ein wertvoller Beitrag zu einer besseren Zukunft und hat langfristig positive Auswirkungen auf die Stabilität. Dagegen ist nicht zu erwarten, dass kurz- und mittelfristig politische Loyalitäten wesentlich verändert werden. Dem Wiedererstarken der Taliban in Nordafghanistan lagen im Kern politische Prozesse zugrunde; EZ-Projekte hatten darauf kaum Einfluss und sollten auch nicht daran gemessen werden.
- Bei einem Einsatz wie Afghanistan ist für die tatsächliche Wirkung nicht so sehr entscheidend, wie viele Soldaten entsandt oder wieviel Geld für Projekte ausgegeben wird, sondern wie zielgerichtet die Maßnahmen auf den lokalen Kontext einwirken.
- Kontextverständnis kann durch Bereitstellung von Ressourcen langfristig unterstützt werden (Ausbildung von sprachlicher und landeskundlicher Expertise für Interventions-Schwerpunkte; Aufbau von ausgestatteten Systemen wie dem RMO Afghanistan). Projektmaßnahmen sollten personalintensiv, aber vom finanziellen Volumen eher übersichtlich gestaltet werden.

Stellungnahme

Für die Arbeit des Sicherheitssystems der staatlichen deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) stellte sich die Umsetzung des vernetzten Ansatzes in Afghanistan im Zeitraum 2009 bis 2014 grundsätzlich positiv dar. Die beteiligten Ressorts stimmten sich aus unserer Sicht gut miteinander ab. Auch vor Ort fand ein pragmatischer, wohlwollender und von gegenseitiger Wertschätzung geprägter Austausch statt. Logik und Zeithorizonte unterschieden sich dabei: bei militärischen Operationen ist von Tagen und Wochen auszugehen; bei Projektmaßnahmen eher von Monaten und bei entwicklungspolitischen Wirkungen sogar erst von mehreren Jahren. Auch die Verknüpfung von „Sicherheit“ und „Entwicklung“ stellte sich komplexer dar als z.B. die Formel *„Keine Entwicklung ohne Sicherheit, keine Sicherheit ohne Entwicklung“* suggerieren mag.

Die Präsenz der Bundeswehr hatte jedenfalls positive Auswirkungen auf wichtige Aspekte der Sicherheitslage: im Rückblick mag man vergessen, dass es nach dem Sturz der Taliban heftige Kämpfe zwischen den siegreichen Anti-Taliban-Kräften gegeben hatte. In Mazar-e Sharif starben 2002/03 Dutzende von Unbeteiligten bei Kämpfen zwischen Loyalisten des späteren Vizepräsidenten Dostum und des späteren Provinzgouverneurs Atta. Die schwedisch-finnischen Soldaten im Provincial Reconstruction Team in der Stadt und die multinationalen, deutsch geführten Truppen im Camp Marmal am Flughafen waren ein klares Zeichen gegen derartige, militärisch eskalierende Machtkämpfe.

In den Jahren 2009/10 waren jedoch auch in Nordafghanistan die Taliban für alle sichtbar wieder erstarkt und stellten eine ernsthafte, wenn auch bei Weitem nicht die einzige, Herausforderung für die Arbeit der EZ dar. Zivile Hilfe wurde unter diesen Umständen ganz offensichtlich nicht per se als neutral oder gar unantastbar angesehen: im *„Aid Worker Security Report“*¹ belegte Afghanistan ab 2010 mit jeweils 50 – 80 *„major attacks against aid workers“*, ziemlich zuverlässig etwa einem Drittel der weltweiten Angriffe, jährlich den Spitzenplatz.

Unterkünfte und Büros der EZ-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befanden sich nicht in den Feldlagern der internationalen Militärs, sondern den Städten. Auch viele Projektaktivitäten fanden hier statt. Die afghanischen Sicherheitskräfte übten eine ausreichende Kontrolle aus. In Städten wie Mazar-e Sharif, Aibak oder Faizabad galt sogar die Regelung, dass sich auch entsandte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchaus zu Fuß bewegen konnten.

Sehr unterschiedlich stellte sich dagegen die Situation abseits der Städte dar: etwa die Hauptverbindungsstraße von Mazar-e Sharif nach Osten war bis zur nächsten

¹ <https://aidworkersecurity.org/>

Provinzhauptstadt Aibak völlig unproblematisch befahrbar. Von Mazar Richtung Westen auf derselben Hauptstraße nach Sheberghan, griffen die Taliban 2009/10 dagegen regelmäßig Polizeiposten an, hielten zwischen den Posten Autos an und kontrollierten die Insassen.

Für Hilfsorganisationen gab es die Möglichkeit der Registrierung bei den Taliban – genauer gesagt: der „Abteilung für Organisationen und NGOs“ der Wirtschaftskommission des Islamischen Emirats, die in jeder Provinz eine Untergrund-Vertretung unterhielt. Registrierte Organisationen hatten von den Taliban nichts zu befürchten (wohl aber von Kriminellen und Milizen mit unklarer Loyalität). Für die staatliche deutsche EZ war eine derartige Registrierung jedenfalls keine Option: die deutsche EZ war der Unterstützung der afghanischen Regierung verpflichtet; Kontakte zu den Taliban wurden strikt abgelehnt und fanden nicht statt.

Für die Arbeit der deutschen EZ bedeutete dies, dass der örtliche Kontext weit über meldefähige Sicherheitsvorfälle hinaus präzise eingeschätzt werden musste. Dies war auch möglich: die Gewalt in Afghanistan verlief gerade auf dem Land nicht völlig willkürlich und chaotisch, sondern überwiegend entlang von der lokalen Bevölkerung wohlbekannten Konfliktlinien. Auch wenn sich konkrete Ereignisse nicht vorhersagen ließen, konnten örtlich, zeitlich und thematisch unterschiedliche Risikofaktoren und -niveaus identifiziert und entsprechend angepasste Strategien bzw. Maßnahmen angewandt werden.

Dies war für die staatliche deutsche EZ seit 2008 die wichtigste Aufgabe eines eigenen Sicherheitssystems, des „*Risk Management Office*“ (RMO)². In sechs nordafghanischen Provinzen, dem Schwerpunkt der deutschen, staatlichen EZ-Projekte, in der Hauptstadt Kabul sowie in einzelnen Provinzen im Süden, Westen und Osten wurden RMO-Büros eingerichtet. Die Büros umfassten je nach Provinz etwa 30 bis 40 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – die große Mehrzahl davon Afghanen und Afghaninnen. Von diesen wiederum lebte und arbeitete ein großer Teil in den Projektgebieten, außerhalb der Städte.

Bei den sogenannten „*Field Officers*“ handelte es sich um örtlich respektierte und nicht unmittelbar in relevante Konflikte verstrickte Ansprechpartner, die als Brücke zwischen Bevölkerung und Projekten dienten. Ihre Tätigkeit für die deutsche EZ erfolgte offen und war vor Ort bekannt; besonders sensible (z.B. militärisch verwertbare) Informationen nahmen sie nicht entgegen bzw. leiteten sie, so sie ihnen bereits bekannt waren, nicht weiter. Beim

² Der Begriff „Sicherheit“ wurde in der Bezeichnung des RMOs ganz gezielt nicht genutzt: zum einen beschreibt Risikomanagement den gewählten Ansatz in der Tat besser, als der oft mit Abschottung und stacheldrahtbewehrten Mauern assoziierte Terminus Sicherheit. Zum anderen wird „*amniyat*“, das Dari / Paschtu-Wort für Sicherheit, seit den 1970er Jahren umgangssprachlich für den gefürchteten, mehrfach umbenannten Inlandsgeheimdienst verwendet.

afghanischen Personal des RMOs, nicht nur aber ganz besonders den Field Officers, wurden bei der Rekrutierung und Zusammenstellung von Teams gezielt unterschiedliche ethnische, politische und sozio-kulturelle Gruppen bzw. Milieus berücksichtigt. Meinungsmonopole oder eine wahrgenommene Voreingenommenheit zugunsten einer bestimmten Gruppe mussten zwingend vermieden werden.

Gestützt auf die Netzwerke der Field Officer und die persönliche Präsenz in der Fläche bewertete das RMO-Personal die Sicherheitslage in den aktuellen oder potentiellen Projektgebieten. Auch 2009 bis 2014 waren in weiten Teilen von Nordafghanistan Bewegungen und Projektarbeit der EZ relativ unproblematisch.

Als Ansprechpartner für Sicherheit konnte hierbei auch außerhalb der Städte grundsätzlich die afghanische Polizei dienen: es gab Kontexte, wo wir uns für eine Polizei-Eskorte entschieden oder wo eine Baustelle durch nahegelegene Stellungen gesichert werden musste. Dies waren aber eher Ausnahmen: weder hätten die afghanischen Sicherheitskräfte die erforderlichen Ressourcen für eine flächendeckende Sicherung unserer Aktivitäten gehabt, noch war dies in den meisten Fällen notwendig oder zielführend.

Oft arbeitete das RMO für Projekte im ländlichen Raum mit Sicherheitsgarantien. Voraussetzung dafür waren erstens einigermaßen intakte Sozialstrukturen und zweitens genaue Kenntnis der relevanten Akteure, ihrer Konflikte und der Grenzen ihrer Einflussgebiete. Wenn sich Ratsversammlungen³ aller relevanten Persönlichkeiten eines Gebiets hinter ein Projekt stellten und öffentlich für die Sicherheit bürgten, hatte dies eine hohe Bedeutung und geschah niemals leichtfertig. Bei Bedarf begleiteten örtliche Würdenträger und Älteste das Personal der EZ. In konfliktiven Gebieten mussten die jeweiligen Begleiter teilweise an den Grenzen ihrer jeweiligen Einflussgebiete ausgetauscht werden.

Sicherheit für die EZ profitierte also insgesamt indirekt von der Anwesenheit der Bundeswehr, auch indem diese den afghanischen Sicherheitskräften den Rücken stärkte. Die Sicherheit der EZ hing jedoch nicht primär und direkt vom internationalen Militär und der Bundeswehr ab. Die EZ war schon an den Standorten der Feldlager in Taloqan, Feyzabad und Kunduz bevor die Bundeswehr kam. Und auch nach dem Abzug der Bundeswehr aus diesen Feldlagern 2012/13, blieb die deutsche EZ dort aktiv, gerade auch in vielen abgelegenen Distrikten.

Umgekehrt wurde auch der Beitrag der EZ zu einer positiven Entwicklung der Sicherheitslage zuweilen einseitig verkürzt und mechanistisch gedacht. Nicht erst seit Einführung der

³ In Nordafghanistan als *shura* bezeichnet.

amerikanischen *counterinsurgency*-Doktrin wurden Entwicklungsprojekte oft als effektives Mittel zur Beeinflussung von Loyalitäten und als „Gegengift“ zur Ausbreitung der Taliban angesehen. Dazu trug sicherlich auch bei, dass viele afghanische Gesprächspartner als Gründe für das Erstarken der Taliban Armut und mangelnder Bildung nannten. Unserer Erfahrung nach waren dies jedoch eher höfliche Antworten, die nicht zuletzt aus vermuteter sozialer Erwünschtheit gegeben wurden.

Eines von vielen Beispielen aus der Praxis, das in eine andere Richtung weist, ist der Distrikt Chemtal⁴, etwa 20 km westlich von Mazar-e Sharif und teilweise Ausgangspunkt der schon erwähnten Angriffe auf die Hauptverbindungsstraße Richtung Sheberghan. Seit etwa 2007 gerieten Teile von Chemtal in den Einflussbereich der Taliban. Ausgangspunkt waren jedoch nicht die bitterarmen Dörfer an den westlichen Ausläufern der Bewässerungskanäle Richtung Wüste. Auch nicht die von Jahr zu Jahr am Existenzminimum kratzenden Dörfer im südlichen Hochland, den Alborz-Bergen. Die ersten Hochburgen der Taliban um die Siedlung Alizai liegen am Unterlauf des Bewässerungssystems, haben also exzellenten Zugriff auf Wasser und sind verhältnismäßig wohlhabend. Sie verfügen über gute Anbindungen an Straßen, Schulen und Märkte. Der bedeutendste lokale Kommandeur, Ghawsuddin, ein ehemaliger Anhänger von Dostum, der sich 1998 den Taliban angeschlossen hatte, hatte 2001 allerdings deren Sturz nicht überlebt. Ghawsuddins Bruder und Nachfolger Haji Ghafour gelang es nicht, ausreichende Patronagebeziehungen aufzubauen um für seine Klientel zu sorgen. Unter schleichender Marginalisierung von Haji Ghafour stellten Ghawsuddins Netzwerke in und um Alizai die ersten Anlaufpunkte der Taliban in Chemtal dar, von denen sie sich ausbreiteten.⁵

Im Herbst 2010 wechselte der wichtigste Feldkommandeur der Alborzberge, der ethnische Araber Khan-e Cherik, auf die Seite der Taliban. Vorausgegangen war ein persönlicher Konflikt mit dem mächtigen Provinzgouverneur Atta. Cherik, der ebenfalls aus dem Netzwerk von Attas altem Gegenspieler Dostum stammte und diesem auch im Kampf gegen die Taliban 1998 – 2001 die Treue gehalten hatte, hatte nicht verhindern können, dass Taliban in einigen Dörfern der Alborzberge Zugänge und Einfluss gewannen. Atta wollte für das Gebiet einen ihm genehmen Milizenkommandeur aus seinem eigenen Netzwerk ernennen. Mit dem raschen, taktischen Seitenwechsel kam Cherik dem Gouverneur zuvor; er verteidigte seinen

⁴ Die 34 afghanischen Provinzen sind noch einmal in durchschnittlich 10 – 20 Distrikte unterteilt. Chemtal ist einer von damals 14 Distrikten der Provinz Balkh.

⁵ Etwas ausführlicher dargestellt und in den Provinzkontext eingeordnet habe ich dieses Fallbeispiel im Kapitel „Patronageverhältnisse: Der Kampf um Macht und Einfluss am Beispiel der Provinzen Balch und Kundus“, in: Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte Afghanistan, 4. Auflage 2020, S. 149 ff.

Online einsehbar unter

<https://zms.bundeswehr.de/resource/blob/5324236/9e06b47e1c13ab37ce9e046edf2e6b0d/0606-04-meu-afghanistan-data.pdf>

Einflussbereich nicht nur, sondern konnte ihn mit Rückendeckung seiner neuen Verbündeten einige Jahre lang sogar noch ausbauen. Als Khan-e Cherik jedoch 2018 nach Konflikten mit der Talibanführung und langen Verhandlungen wieder auf die Seite der Regierung zurückkehrte, verweigerte ihm sein Patronagesystem die Gefolgschaft. Cherik musste die Alborzberge verlassen und lebte bis zum Sturz der Republik in Mazar-e Sharif.

Die den Taliban traditionell feindlich gegenüberstehenden Hazara-Dörfer am westlichen Ende der Chemtaler Bewässerungskanäle standen ab Ende 2010 unter dem doppelten Druck der paschtunischen Alizai im Nordosten und aus dem Alborz im Südwesten. Obwohl sie mittelbar dem Patronagesystem von Provinzgouverneur Atta zugehörten, konnten dieser und seine Verbündeten keinen effektiven, dauerhaften Schutz ausüben. Einige militärische Operationen nach der Formel „*clear, hold and build*“ wurden zwar durchgeführt, endeten aber bereits nach wenigen Wochen „*hold*“, da die Sicherheitskräfte anderswo benötigt wurden. Die Taliban aber waren noch (oder wieder) in der Nachbarschaft. Dorf um Dorf im Chemtaler Westen beugte sich, zahlte Steuern und stellte ggf. junge Männer, Motorräder und Gewehre für den *jihad*.

Diese Beispiele sollen zeigen, dass regelmäßig nicht Armut und mangelnde Bildung ausschlaggebend für das Erstarken der Taliban waren. Die armen und marginalisierten Hazara-Dörfer in West-Chemtal beugten sich widerwillig den Taliban, da sie nicht stark genug für andauernden Widerstand waren. Die Entscheidung Khan-e Cheriks war politisch motiviert: egal wie viele Entwicklungsprojekte man in den Alborzbergen hätte durchführen wollen; seine bevorstehende Entmachtung durch den Provinzgouverneur hätte er auf keinen Fall hingenommen. Die seit ihrer Ansiedlung in Nordafghanistan in den 1880er Jahren lange Zeit privilegierten Alizai beklagten ihre zunehmende Marginalisierung seit 2001 (von ihren Rivalen als Wiedergutmachung für historische Ungerechtigkeiten angesehen) sowie Übergriffe feindseliger Patronagesysteme, die Sicherheitskräfte und Justiz in der Hand hatten. Regierung und Polizei waren für die Alizai Teile ihres Problems; die Taliban boten sich als rivalisierendes Patronagesystem an.⁶ Angesichts knallharter, politischer Interessen und historischer Konfliktlinien hätten selbst besonders basisnahe Entwicklungsprojekte kein realistisches Potential gehabt, der Ausbreitung der Taliban in Chemtal einen Riegel vorzuschieben.⁷

⁶ Diese Dynamik war auch nicht zwingend auf paschtunische Siedlungsgebiete begrenzt. Im nahe gelegenen, vorwiegend schiitisch bevölkerten und bis 2021 regierungskontrollierten Distrikt Char Kent etwa schlossen sich die usbekischen Dörfer Tandurak und Shor Bulaq 2011/12 den Taliban an, was langfristig v.a. Auswirkungen auf die Machtverhältnisse im benachbarten Distrikt Sholgara hatte.

⁷ Es gibt mittlerweile eine große Zahl empirischer Untersuchungen, die diesen Befund bestätigen. Vgl. z.B. Paul Fishstein/ Andrew Wilder: *Winning Hearts and Minds? Examining the Relationship between Aid and Security in Afghanistan* (2011), S. 3: *“(W)hile the drivers of insecurity and conflict in Afghanistan are varied and complex, the root causes are often political in nature, especially in terms of competition for power and resources between and among ethnic, tribal, and factional groups. International stabilization projects, however, tended to lay more emphasis on socio-economic rather than political drivers of conflict, and therefore primarily focused on addressing issues such as unemployment, illiteracy, lack of social services, and inadequate infrastructure such as roads. As*

Am Beispiel Chemtal wird zudem deutlich, dass jeglicher externe Eingriff in ein historisch gewachsenes und fragiles Gleichgewicht stets eine Reihe von Nebenwirkungen mit sich bringt: wenn ein bestimmter Wasserkanal ausgebaut wird, nimmt evtl. die Wassermenge für Dörfer an anderen Kanälen ab? So schön es ist, wenn eine bestimmte Straße befestigt wird; aber was bedeutet das für diejenigen Dörfer, die davon nicht betroffen sind? Wenn Baufirmen aus einer Familie oder einem Patronagesystem enorme Profite machen, stellt dies in einem als Nullsummenspiel wahrgenommenen Konflikt möglicherweise eine Bedrohung für rivalisierende Solidargruppen dar?

In akuten Gewaltkonflikten, wo konkurrierende Patronagesysteme um Macht, Einfluss und Überleben kämpfen, werden regelmäßig alle in Reichweite kommenden Ressourcen herangezogen und im Wesentlichen auch durch diese Brille gesehen. Projektarbeit ist für die Menschen in solchen Kontexten selten neutral oder nur „gut“. Ressourcenflüsse im Umfeld von Projektaktivitäten können ein attraktives Zusatzeinkommen darstellen. Wobei klar sein muss: vom Umfang her ist neben traditioneller Subsistenzlandwirtschaft und den wenigen wirklich lukrativen Ressourcen wie dem Mohnanbau die bedeutendste Überlebensstrategie der ländlichen Bevölkerung die Arbeitsmigration in die Städte oder das Ausland. Sogar Projekte von denen man selbst unmittelbar profitiert haben in den seltensten Fällen wirklich bahnbrechende Auswirkungen auf das kurzfristige, wirtschaftliche Auskommen größerer Patronagesysteme oder ihre politischen Abwägungen.

Wenn in einem solchen Umfeld Projekte ganz ohne Präsenz des Projektpersonals vor Ort durchgeführt werden, wird normalerweise das Geld abfließen, ohne dass die geplanten Wirkungen erzielt oder auch nur die vereinbarten Leistungen erbracht werden. Das geht bis hin zu den berühmten Phantomprojekten, die zwar abgerechnet aber niemals durchgeführt wurden. Selbst wenn durch stichprobenartige Anwesenheit im Projektgebiet sichergestellt werden kann, dass die Aktivitäten an sich stattfinden und gewisse Leistungen erbracht werden, bleibt die Wirkung im Zielgebiet für externe Akteure schwer einzuschätzen.

In Afghanistan stellte die staatliche deutsche EZ mit ihrer weitgehenden Präsenz in der Fläche im Vergleich zu anderen, großen Implementierungsorganisationen ein sehr positives Beispiel dar, das von vielen afghanischen, aber auch internationalen Beobachtern gelobt wurde. Über Regierungsverhandlungen wurden Projektaktivitäten der Bundesregierung mit der

a result, aid projects were often not addressing the main sources of conflict, and in some cases fueled conflict by distributing resources that rival groups then fought over."

Online unter <https://fic.tufts.edu/assets/WinningHearts-Final.pdf>

afghanischen Regierung abgestimmt. Sogenannte „Nordvertreter“ und „Nordvertreterinnen“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie das deutsche Generalkonsulat in Mazar-e Sharif sorgten dafür, dass auch auf Provinz- und Distriktebene politisch Beteiligte in die Projekte eingebunden wurden. Teilweise aus Sicherheitsgründen von den RMOs organisierte Ratsversammlungen / *shuras* sorgten in vielen Fällen für eine Einbeziehung lokaler Bevölkerungsvertreter und trugen zu kontextsensibler, vor Ort konsensfähiger Implementierung bei.

Die intensive Beschäftigung mit dem Kontext bis hinunter zur lokalen Ebene ist aus der Erfahrung der Arbeit im RMO tatsächlich die grundlegendste Herausforderung beim Versuch, ein komplexes, historisch gewachsenes und hochgradig konfliktives System wie Afghanistan konstruktiv zu verändern.⁸ Lokales Kontextverständnis entsteht keinesfalls automatisch, sondern muss gewollt und geschaffen werden. Das Beispiel RMO Afghanistan zeigt, dass es möglich ist, sich der Komplexität des Kontextes anzunähern. Vom Militär, insbesondere dem militärischen Nachrichtenwesen ist dieses Kontextverständnis aufgrund der vergleichsweise kurzen Stehzeiten, der spezifischen Fragestellungen und nicht zuletzt Zugangshemmnissen zur Zivilbevölkerung nicht unbedingt zu erwarten.⁹ Das Generalkonsulat in Mazar-e Sharif und die BMZ-Nordvertreter vor Ort in den Implementierungsprovinzen stellten bereits einen echten Mehrwert für die Nordprovinzen dar. Die Dimensionen des RMOs mit je Provinz etwa vierzig, handverlesenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verdeutlichen aber den Aufwand, wenn man sich auf den lokalen Kontext wirklich einlassen will.

Ob es nun, wie beim RMO Afghanistan, aus der Frage nach Sicherheit entsteht oder vielleicht doch aus der Logik politischer Steuerung und Wirkung gedacht wird: ein dediziertes, mit ausreichenden Ressourcen ausgestattetes System, das den lokalen Kontext bis zur Ebene von Dorf und Familienverbänden analysiert und aufbereitet, wäre für mich die wichtigste Empfehlung für zukünftiges Engagement in vergleichbaren Kontexten.

⁸ Der britische Diplomat Christian Dennys drückt es besonders schön aus: *“(I)instead of external inputs having value in themselves, it is the way in which inputs (...) are applied through local political systems that promotes stability. Any intervention that does not engage with the local political system is simply hot air blowing over an area while local political actors wait out the interveners to continue their own way of life.”* Christian Dennys: For Stabilization. In: *Stability, International Journal of Security and Development* 2(1) (2013), S. 5

Online unter <https://stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.an>

⁹ Vgl. die Kritik des damaligen ISAF Director of Intelligence, Generalmajor Michael Flynn: *“...the vast intelligence apparatus is unable to answer fundamental questions about the environment in which U.S. and allied forces operate and the people they seek to persuade. Ignorant of local economics and landowners, hazy about who the powerbrokers are and how they might be influenced, incurious about the correlations between various development projects and the levels of cooperation among villagers, (...) U.S. intelligence officers and analysts can do little but shrug in response to high level decision-makers seeking the knowledge, analysis, and information they need to wage a successful counterinsurgency.”* Batchelor, Paul D./ Flynn, Michael T./ Pottinger, Matt: *Fixing Intel: A Blueprint for Making Intelligence Relevant in Afghanistan* (2010)

Online unter <https://www.cnas.org/publications/reports/fixing-intel-a-blueprint-for-making-intelligence-relevant>

Unterstützt werden kann dies durch die Ausbildung von Spezialistinnen und Spezialisten: Diplom-Afghanologen gibt es heute in Deutschland nur, weil die DDR nach der afghanischen Revolution 1978 kurzerhand einen entsprechenden Studiengang einrichtete. Einen Kader mit ausgewiesener Landesexpertise und Sprachkenntnisse hätten wir z.B. in den Jahren 2009 – 2014 gut gebrauchen können.

Afghanistan sollte uns gelehrt haben, dass eine vergleichbare Intervention nicht von allein zum gewünschten Ergebnis führt, wenn man nur genügend Soldaten, Geld und gute Wünsche zur Verfügung stellt. Stattdessen ist es harte Arbeit, einen Kontext zunächst einmal zu verstehen und dann auch noch positiv zu beeinflussen. Expertise und Strukturen hierfür sollten einen prozentual größeren Anteil der Gesamtausgaben einnehmen. Dies zu betonen ist besonders wichtig, weil gerade in der EZ normalerweise versucht wird, möglichst viel Geld in die eigentlichen Projektleistungen zu stecken und die Ausgaben für Personal, Planung, Monitoring etc. zu senken. In einem Umfeld wie Afghanistan wäre es dagegen ratsam, kleinere Projektbudgets von einem sehr personalstarken Team, das eng in den lokalen Kontext eingebunden ist, umzusetzen.¹⁰ In einer aus Implementierungssicht (wenn auch wohl nicht aus Haushaltssicht) perfekten Welt könnte sogar das pro Haushaltsjahr auszugebende Budget sehr flexibel auf Steuerungsentscheidungen angepasst werden, die wiederum auf Informationen aus dem lokalen Kontext beruhen und örtlichen Bedarf, aber auch Kapazitäten und spezifische Gelegenheitsfenster berücksichtigen.

Die EZ insgesamt gilt es vor einer Erwartungshaltung zu bewahren, sie müsse „den Krieg gewinnen“ bzw. über einen Kreislauf aus Wohltaten und Dankbarkeit einen ganz überwiegend politischen Konflikt befrieden. Dies ist weder realistisch noch Aufgabe der EZ.

Eigene Risikomanagement-Strukturen stellen in Krisengebieten für die Sicherheit der EZ einen spürbaren Mehrwert dar. Ihr Ziel sollte sein, durch enge Vernetzung in den Kontext geeignete, kontextspezifische Sicherheitsmaßnahmen zu identifizieren und der Verlockung zu widerstehen, sich durch Abschottung des eigenen Kontextverständnisses zu berauben.

¹⁰ Vgl. auch die Empfehlung des amerikanischen Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction: „*Stabilization was (...) more successful when implementers undertook fewer activities with a higher degree of oversight, flexibility, and staffing; doing stabilization well was labor intensive for the donor and implementing partners.*“ SIGAR: Stabilization. Lessons from the U.S. experience in Afghanistan (2018), S. 136
Online unter <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-18-48-LL.pdf>



Kommissionsdrucksache 20(28)12_DE

30.03.2023

Dr. Barnett Rubin
Stimson Center Washington, D.C.

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum Thema

**„Ausweitung, Eskalation und Transition 2009 bis 2014:
Die Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext
von Strategiewechsel und verschärfter Sicherheitslage“**

am 27. März 2023

- deutsche Übersetzung -

**Stellungnahme von Barnett R. Rubin, Stimson Center
Bundestag, 27. März 2023¹**

Präsident Barack Obama erkannte trotz der beschönigenden öffentlichen Darstellung, dass die Lage in Afghanistan sich verschlechterte. Er versprach, den Krieg im Irak zu beenden, damit man sich ganz auf Afghanistan konzentrieren könne. Der erste Entwurf für eine Afghanistan-Strategie seiner Regierung war ein Bericht vom März 2009, der von dem ehemaligen CIA-Experten für Terrorismusbekämpfung und Mitglied des Nationalen Sicherheitsrats Bruce Riedel verfasst wurde, der an der Brookings Institution arbeitet.

Die im Herbst 2009 folgende Überprüfung der Strategie basierte weitgehend auf einer Lageeinschätzung vor Ort durch den neu ernannten Befehlshaber, Lt. Gen. Stanley A. McChrystal. Riedel forderte in seinem Bericht eine „mit allen Mitteln ausgestattete Counterinsurgency“, um „ein selbstständiges Afghanistan hervorzubringen, das es uns ermöglicht, Kampftruppen abzuziehen, während wir gleichzeitig unser Engagement für die politische und wirtschaftliche Entwicklung aufrechterhalten“.

Dieser Satz in der Einleitung war jedoch die letzte – und einzige – Erwähnung von Eigenständigkeit in dem Bericht. Der Riedel-Bericht gab vor, es gebe einen Plan zur Stärkung der lokalen Verwaltung in Afghanistan, sprach von der „Stärkung der zivilen Kapazitäten“ durch Inanspruchnahme amerikanischer und weiterer internationaler „Expertise“, so, als seien die Probleme des afghanischen Staates auf eine unzureichende Ausbildung durch die Amerikaner zurückzuführen. Aber er behauptete nicht einmal, dass es auch einen Plan gebe, Afghanistan eigenständig zu machen. Er schien davon auszugehen, dass Organisationen, die mit ausländischer Hilfe nach ausländischen Vorbildern aufgebaut werden, genauso funktionieren wie Institutionen, die von den Ländern selbst konzipiert und finanziert werden.

McChrystal verdoppelte den Einsatz bei diesem Ponzi-System der Aufstandsbekämpfung. Die klassische Counterinsurgency-Strategie bestand aus drei Phasen: „Clear“ (vom Feind befreien), „Hold“ (Halten des befreiten Gebiets mit militärischer Gewalt) und anschließend „Build“ (Aufbau der zivilen Regierungsinstitutionen, die an die Stelle der militärischen treten sollten). Dieses Modell leitete man aus Erfahrungen ab, die Staaten gemacht hatten, die einen Aufstand im Inneren bekämpften (Indien, Kolumbien) oder Kolonialmächte, die mit Revolten konfrontiert waren (Frankreich in Algerien, das Vereinigte Königreich in Malaya). In all diesen Fällen war der Staat, der die militärischen Kräfte befehligte, die das Land befreiten und hielten, derselbe, der dann die neuen Institutionen aufbaute.

Da jedoch die Vereinigten Staaten in Afghanistan nicht die nationale Regierung stellten und vorgeblich auch keine Kolonialmacht waren, die die Absicht hatte, das Land dauerhaft zu besetzen, ergänzte man die US-Theorie der Counterinsurgency um eine vierte Stufe: „transfer“ (Übergabe der Kontrolle an die nationale Regierung). Laut McChrystal mussten die Vereinigten

¹ Die folgenden Ausführungen sind in Teilen auch schon in Barnett R. Rubin „The Once and Future Defeat in Afghanistan, War on the Rocks vom 1. November 2021 enthalten.

Staaten zu diesem Zwecke einer „auf die Bevölkerung eingehenden und rechenschaftspflichtigen Regierungsführung Priorität einräumen“.

Als ich diese nichtssagende Formulierung am 30. September 2009 in einem Vorabdruck des Berichts las, den Richard Holbrooke mir in seinem Büro zeigte, dachte ich, es stünde die Idee dahinter, bei einem Scheitern Zivilisten die Schuld zuschieben zu können. Weder die militärische noch die zivile US-Führung hatte eine Ahnung davon, wie man Institutionen, die im ländlichen Afghanistan funktionieren sollten, aufbaut und übergibt, ebenso wenig wie die afghanischen Eliten, die mit Washington zusammenarbeiteten. Der afghanische Staat hatte in seiner ganzen Geschichte noch nie eine effektive lokale Verwaltung aufgebaut. Die Gouverneure und Distriktgouverneure, die für die Zentralregierung arbeiteten, stützten sich auf eine Partnerschaft mit informellen Institutionen in den Dörfern (Moschee, Jirga und Schura). Nur selten hatte der Staat seine Macht auf die Dörfer ausdehnen können, ohne dass dies zu Revolten geführt hätte. Die Eliten, die den Staat anführten, hatten Angst vor den Folgen einer Übertragung der Macht an die lokalen Institutionen selbst.

Die Taliban nutzten die nicht staatlichen örtlichen Institutionen für ihre Zwecke, in erster Linie die Moscheen. Dadurch, dass sie die örtlichen Gegebenheiten kannten — die meisten Taliban waren in den Gebieten aktiv, in denen sie aufgewachsen waren — wussten sie genau, wen sie überreden, wen sie einschüchtern und wen sie töten mussten.

„Einer auf die Bevölkerung eingehenden und rechenschaftspflichtigen Regierungsführung Priorität einräumen“ klang wie eine Beruhigungsformel, die ein Fondsmanager nervösen Kunden einflüstert, wenn er sie um neues Geld bittet, um den früher eingestiegenen Anlegern die versprochenen über dem Marktdurchschnitt liegenden Renditen zu zahlen. Wenn sich die afghanische Regierung als nicht auf die Bevölkerung eingehend und nicht rechenschaftspflichtig erwies und der Aufstand sich weiter ausbreitete, bat das Verteidigungsministerium um mehr Truppen, mehr Geld oder mehr Zeit. Wenn das Geld dann in andere Kanäle abgezweigt oder entwendet wurde – was nicht ausbleiben kann, wenn das reichste Land der Welt in einem der ärmsten Länder der Welt mit Milliarden von Dollar auf Probleme zielt, die es nicht versteht – schlug es vor, „Korruptionsbekämpfung“ zur Kernaufgabe zu erklären, um die Korruption an der Wurzel zu packen, die es weiterhin finanzierte. Durch den Versuch, die ungelösten politischen Probleme mit Hilfe von militärischer Macht, Geld und Ausbildung zu kompensieren, zögerten die Vereinigten Staaten den Tag, an dem das ganze Unternehmen wie ein Ponzi-System, das es ja auch war, in sich zusammenbrechen würde, nur hinaus.

Pakistan war für die Taliban-Führung ein sicherer Zufluchtsort – so etwas ist in den klassischen Counterinsurgency-Modellen nicht vorgesehen – und dadurch war ein militärisches Vorgehen gegen die führenden Köpfe der Taliban nicht möglich. Viele Kritiker, ich selbst eingeschlossen, haben die Auffassung vertreten, ein Grund für das Scheitern der US-Bemühungen in Afghanistan habe darin gelegen, dass es nicht gelungen sei, genügend Druck auf Pakistan auszuüben, damit es den Taliban keine Zuflucht mehr gewährt. Dies wäre aber nur dann richtig, wenn man auch sagen könnte, dass die Niederlage der USA in Vietnam darauf zurückzuführen

gewesen sei, dass Washington nicht genügend Druck auf die Sowjetunion und China ausgeübt habe, um sie zu veranlassen, ihre Unterstützung für Nordvietnam einzustellen.

Aber die Vereinigten Staaten konnten es nun einmal nicht ändern, dass sie eine weit entfernte Macht in Übersee waren, während Pakistan ein eng mit Afghanistan verflochtenes Nachbarland ist. In Vietnam versuchte Amerika, den Feind trotz dessen externer Unterstützer zu besiegen – und scheiterte. In Afghanistan ignorierten die Vereinigten Staaten entweder Pakistans Verhalten oder sie versuchten, das „strategische Kalkül“ Islamabad zu ändern, so, als ob Washington die tief verwurzelte Bedrohungswahrnehmung des pakistanischen Militärs durch Wirtschaftshilfe oder nicht umsetzbare Drohungen hätte ändern könnte. Die Behauptung, die Vereinigten Staaten hätten es „versäumt“, ausreichenden Druck auf Pakistan auszuüben, basiert auf der Annahme, dass es ein Maß an Druck gab, mit dem die Vereinigten Staaten Pakistan zu einer Änderung seiner Politik hätte zwingen können. Dies ist eines von vielen Beispielen dafür, dass die Amerikaner ihre eigene Macht überschätzen. „Mangelnde Selbsterkenntnis“ nennt man das wohl.

Die Vereinigten Staaten befanden sich in einer Situation, die schon der preußische General und Gelehrte Carl von Clausewitz als etwas völlig Normales beschrieben hatte, dass nämlich die strategischen Linien eines Feldzuges und eines Krieges von Nachschuberwägungen mitbestimmt werden. Afghanistan ist ein Binnenland. Sämtliche Land- und Luftwege, über die Afghanistan Hilfe erhalten oder Handel treiben kann, führen durch Pakistan, den Iran oder durch Russland und China in Verbindung mit zentralasiatischen Ländern. Wenn es den Vereinigten Staaten nicht gelang, Russland, China oder den Iran davon zu überzeugen, ihre kriegerischen Unternehmungen vor ihrer Haustür zu unterstützen, war Pakistan die einzige politisch und logistisch mögliche Route für jegliche Hilfs- oder militärische Lieferungen zwischen den Vereinigten Staaten und Afghanistan. Der Druck, den Washington auf seine eigenen Versorgungswege ausüben konnte, war begrenzt. Entnervte Vertreter der US-Regierung schlugen gelegentlich Sondereinsätze in Pakistan vor, um den sicheren Rückzugsort der Taliban-Führung zu erschüttern, aber neben den vielen sonstigen Gründen, die dagegen sprachen, eine vorgeblich verbündete und von China unterstützte Atommacht nicht anzugreifen, erschien ein Angriff auf Pakistan für militärische Streitkräfte, die hinsichtlich ihrer Logistik auf Pakistan angewiesen waren, nicht sehr ratsam. Wie ein russischer Kollege im Juni 2017 in Moskau zu mir sagte: "Pakistan verdient sicherlich alles, was ihr ihm antun mögt, aber es wird nicht funktionieren.

Im Verlauf des Krieges in Afghanistan büßte Washington immer mehr von seinem internationalen Einfluss ein, den es seit 1945 gehabt hatte. In diesen 20 Jahren gaben die Vereinigten Staaten schätzungsweise 14 Billionen Dollar für Kriege aus, größtenteils durch fremdfinanzierte zusätzlich bereitgestellte Mittel, während sie den Verfall der Solidität ihres Staatshaushalts, ihrer physischen Infrastruktur, ihres Gesundheitssystems, ihres Bildungssystems und ihrer politischen Institutionen ignorierten. Nach Angaben der Weltbank belief sich das chinesische BIP in Kaufkraftparität im Jahr 2001 auf 41 Prozent des US-BIP, während es 2019 um 12 Prozent höher war. Soweit das Verhältnis der beiden BIP-Zahlen als grober Indikator für die relative

Macht herangezogen werden kann, hatte sich Chinas relative Macht im Vergleich zu den Vereinigten Staaten bis 2019 also fast verdreifacht (1,12 gegenüber 0,41).

Ein Vergleich der US-amerikanischen und der chinesischen Politik gegenüber Pakistan macht die Folgen deutlich. Am 2. Februar 2009, kurz nach seiner Ernennung zum US-Sonderbeauftragten für Afghanistan und Pakistan, berief Holbrooke eine Konsultation bei der Asia Society in New York ein, um zu erörtern, was es brauche, um Pakistan zu einem verlässlichen Partner für die Vereinigten Staaten zu machen. Der Ökonom Shah Javid Burki der Weltbank schätzte, dass man Pakistan wohl über einen Zeitraum von fünf Jahren mit 40 bis 50 Milliarden Dollar unterstützen müsse, um das Land vor dem wirtschaftlichen Zusammenbruch zu bewahren.

Obama reagierte auf solche Analysen, indem er am 15. Oktober 2009 den „Enhanced Partnership with Pakistan Act“ unterzeichnete, auch unter dem Namen „Kerry-Lugar-Berman Bill“ bekannt, in dessen Rahmen Pakistan über einen Zeitraum von fünf Jahren mit insgesamt 7,5 Milliarden Dollar unterstützt wurde. Das Gesetz lief 2014 aus und wurde nicht verlängert. Mittlerweile hatte China den 2013 eingerichteten Chinesisch-Pakistanischen Wirtschaftskorridor zum Vorzeigeprojekt seiner Neuen Seidenstraßeninitiative gemacht.

2020 wurde der Wert der chinesischen Projekte in Pakistan auf 62 Milliarden USD beziffert, der damit noch leicht über dem von Burki als notwendig erachteten Betrag lag. Dass damit nun eine immer stärkere und zuverlässigere Alternative zu den Vereinigten Staaten zur Verfügung stand, schwächte die Position Washingtons hinsichtlich einer Einflussnahme auf Pakistan.

Die US-Regierung dachte offenbar auch, dank ihrer großen Schlagkraft und ihrem Geld könnten sie einige einfache Realitäten außer Acht lassen. Afghanistan war mit Abstand das ärmste Land in Asien, ärmer als die meisten Länder in Afrika südlich der Sahara, ärmer noch als Haiti. Es hatte auch die niedrigste Alphabetisierungsrate in Asien – das einzige asiatische Land mit einer Alphabetisierungsrate von unter 50 Prozent, wobei die Rate für Frauen noch wesentlich niedriger war. Es hatte die niedrigste Lebenserwartung, die höchste Müttersterblichkeit und die höchste Säuglingssterblichkeit in Asien. Die Bevölkerung war auf einige wenige Städte und einige durch Wüsten getrennte Gebirgs- und Flusstäler verstreut. Weniger Menschen als in jedem anderen asiatischen Land hatten eine Stromversorgung. Mangels Alternativen, die ihnen ein Leben ermöglichen konnten, waren die Bauern auf Angebote von Drogenhändlern eingegangen, und so wurde Afghanistan zum weltweit führenden Lieferanten von Opiumerzeugnissen und befriedigte die Nachfrage in den Industrieländern. Die afghanische Regierung hatte nie eine Volkszählung durchgeführt und wusste weder, wie viele Menschen in Afghanistan oder in den verschiedenen Provinzen und Bezirken lebten, noch, wie viele seiner Bürgerinnen und Bürger den verschiedenen Stämmen, Clans, ethnischen Gruppen und Sekten angehörten. Auch Geburts- und Sterbeurkunden wurden von der staatlichen Verwaltung nicht standardmäßig ausgestellt. Die Namen und Adressen der Menschen wurden nicht offiziell registriert und mussten keinem standardisierten Format entsprechen.

Ohne zumindest elementare demographische Daten war es unmöglich, eine valide Liste von Wahlberechtigten zu erstellen oder Wahlergebnisse mit demographischen Daten abzugleichen.

Der Oppositionsführer Dr. Abdullah Abdullah erklärte einmal einem UN-Wahlhelfer gegenüber, dass er Stammeswahlen akzeptieren würde, bei denen ein Stammesältester beispielsweise 600 Wahlzettel in das Wahllokal bringt und behauptet, alle Mitglieder seines Clans würden für einen bestimmten Kandidaten stimmen - aber nur, wenn der Clan auch tatsächlich 600 Wahlberechtigte hätte, was niemand feststellen könne.

Unter diesen Umständen konnte eine Präsidentschaftswahl nach dem „Winner-takes-all“-Prinzip (Mehrheitswahlrecht), die dem Sieger Zugang zu Milliarden von Dollar an Hilfsgeldern und Zugriff auf bewaffnete Streitkräfte aus den Vereinigten Staaten verschaffte, mit Sicherheit nicht frei und fair sein. Die einzige Möglichkeit, den offensichtlichen Verlierer davon zu überzeugen, das Ergebnis zu akzeptieren, bestand darin, hochrangige US-Funktionäre nach Kabul zu entsenden – 2009 den Vorsitzenden des Senatsausschusses für auswärtige Beziehungen (John Kerry), 2014 den Außenminister (ebenfalls Kerry) und 2019 erneut den Außenminister (Mike Pompeo). Eine Regierungsform, bei der eine ausländische Macht mit im Land stationierten Truppen über die Wahlergebnisse entscheidet, lässt sich kaum als Demokratie bezeichnen. Die Bemühungen, einige dieser Probleme anzugehen, führten zu vorübergehenden Verbesserungen im Bildungsbereich, im Gesundheitswesen, bei der Energieversorgung und bei weiteren Indikatoren, aber sie sorgten auch dafür, dass Afghanistan nun zu den Ländern der Welt gehört, die am stärksten auf Hilfe angewiesen sind, zusammen mit einigen kriegsgebeutelten afrikanischen Ländern und ein paar winzigen Inselstaaten. Bei der Stromversorgung ist Afghanistan heute auf Überlandleitungen aus den Nachbarländern angewiesen, für die es nun die Rechnungen nicht mehr bezahlen kann. Da die Hilfsgelder einem Embargo unterliegen, kann das Land auch die Gehälter seiner Lehrkräfte und seines medizinischen Personals nicht mehr zahlen. Durch die ins Land fließenden Dollarströme sind afghanische Exporte nicht mehr konkurrenzfähig und das Land ist noch stärker abhängig von Lebensmittelimporten – ein Erbe aus der Zeit des Krieges mit der Sowjetunion.

Die Taliban stellten eine so ernste Bedrohung für Afghanistan dar, dass amerikanische Militärplaner davon ausgingen, dass mehr als 300.000 Verteidigungs- und Sicherheitskräfte erforderlich wären, um den Staat zu verteidigen, außerdem eine langfristige Präsenz von US-Militär und Vertragsnehmern. Sie statteten die afghanischen Streitkräfte mit Waffensystemen aus, die mit denen der NATO interoperabel waren (obwohl man in Afghanistan seit den 1950er-Jahren Waffen sowjetischer bzw. russischer Bauart verwendet hatte), und mit hochentwickelten Systemen für Intelligence-, Überwachungs- und Aufklärungsaufgaben, die von Kampftruppen bedient werden mussten, die nicht einmal die Handbücher für diese Ausrüstung lesen konnten, sofern sie überhaupt lesen konnten. Die Vereinigten Staaten wollten in einem Land mit einem BIP, das 2013 einen Höchststand von 20,5 Milliarden Dollar erreichte und nach der Reduzierung ausländischer Truppen stagnierte und dann fiel, jährlich rund 4 Milliarden Dollar für Sicherheitskräfte ausgeben (ganz zu schweigen von den Kosten ihrer eigenen Präsenz). Amerika bezahlte den Sold der Truppen, aber die Zahlungssysteme der afghanischen Regierung waren so unwirksam und korrupt, dass es nach verschiedenen Schätzungen am Ende in Wahrheit nur noch 50.000 Soldaten gab. Bei den übrigen der 300 000, die in den Listen geführt wurden, handelte es sich um sogenannte „Geistersoldaten“, deren Sold von ihren Vorgesetzten kassiert wurde. Die afghanischen Streitkräfte, die laut Holbrookes

zusammengefasster Wiedergabe einer Diskussion im Weißen Haus im Dezember 2009 „unser Ticket für den Ausstieg“ sein sollten, waren so aufgestellt, dass sie schon in sich zusammenfielen, bevor die Vereinigten Staaten ihren Abzug abgeschlossen hatten.

Fragen der Enquete-Kommission:

- Wie wurde der „Comprehensive Approach“ realisiert? Wie würden Sie die Umsetzung bewerten und welche Vorschläge/Empfehlungen haben Sie für zukünftige Einsätze unter dem „Comprehensive Approach“?

Siehe oben. NATO-Mitgliedstaaten sind nicht qualifiziert, um den „Comprehensive Approach“ umzusetzen.

- Welche Entwicklungen und Erkenntnisse führten Ende 2009 zum Strategiewechsel, insbesondere aus amerikanischer Sicht, und wie bewerten Sie die Konsequenzen, die aus dem Strategiewechsel erfolgten?

Die Entwicklung war in erster Linie die stetige Zunahme des Gebiets und der Bevölkerung, die die Taliban unter ihre Kontrolle brachten. Dies überzeugte die Regierung davon, dass man mehr Ressourcen einsetzen musste, um den Vorstoß Taliban erst einmal zu stoppen, um „clear, hold and build“ überhaupt möglich zu machen.

- Wie effektiv waren aus der Sicht einer militärischen Bewertung die von der zivilen Seite zu verantwortenden Hilfsprojekte und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit und wie haben diese aus der Sicht einer militärischen Bewertung zur Sicherheit und Korruptionsbekämpfung beigetragen?

Untersuchungen haben gezeigt, dass Hilfsprojekte und Entwicklungszusammenarbeit praktisch überhaupt nicht dazu beitragen, Sicherheit zu schaffen und die Korruption zu bekämpfen.

- Welche strategischen Ziele hat die Obama-Regierung mit der Umsetzung der Counterinsurgency-Strategie (COIN) in Afghanistan verfolgt, gab es Zielkonflikte zwischen den lokalen und internationalen Partnern und wie fällt ihre Bilanz aus?

Das einzige STRATEGISCHE Ziel der Obama-Regierung in Afghanistan bestand darin, „Al-Qaida und ihre sicheren Zufluchtsorte in Pakistan zu zerschlagen, sie zu demontieren, zu besiegen und ihre Rückkehr nach Pakistan oder Afghanistan zu verhindern. Die Lage des afghanischen Staates und der Gesellschaft waren keine strategischen Ziele. Ein wichtiges operatives Ziel der USA war es, Truppen aus Afghanistan abzuziehen und die Ausgaben zu reduzieren. Dies führte zu zahlreichen Konflikten zwischen den USA und den Partnern vor Ort.

- Der Einsatz in Afghanistan war für Deutschland vor allem durch die Loyalität zum Partner USA motiviert. Wie haben die USA die Rolle Deutschlands als Partner im Afghanistan-Einsatz wahrgenommen? Und wie bewertet die USA die deutsche Auslegung der jeweiligen Mandate (bspw. im Spannungsfeld ISAF – OEF)? Wo waren hier die größten Interpretationsunterschiede?

Die USA schätzten den deutschen Beitrag, ärgerten sich aber über die Einschränkungen bei den Rules of Engagement. Tatsächlich hatten die Einsatzregeln aber keinerlei Einfluss auf den Ausgang, der nämlich hing von Faktoren ab, die man gar nicht verstand oder nicht berücksichtigte.



Kommissionsdrucksache 20(28)12_EN

27.03.2023

Dr. Barnett Rubin
Stimson Center Washington, D.C.

Statement

Öffentliche Anhörung

zum Thema

**„Ausweitung, Eskalation und Transition 2009 bis 2014:
Die Ausweitung des deutschen Engagements im Kontext
von Strategiewechsel und verschärfter Sicherheitslage“**

am 27. März 2023

Statement by Barnett R. Rubin, Stimson Center
Bundestag, March 27, 2023¹

President Barack Obama recognized the deteriorating situation behind the public happy talk about Afghanistan. He promised to end the war in Iraq and focus on Afghanistan. The first draft of his administration's policy on Afghanistan was a March 2009 report written by Bruce Riedel, a retired CIA counter-terrorism analyst and National Security Council official working at the Brookings Institution.

The policy review that followed in the fall of 2009 was largely based on an assessment of the situation on the ground by the newly appointed commander, Lt. Gen. Stanley A. McChrystal. Riedel's report called for a "fully resourced counter-insurgency" to produce "a self-reliant Afghanistan that will enable a withdrawal of combat forces while sustaining our commitment to political and economic development."

That sentence in the introduction, however, was the last — and only — reference to self-reliance in the report. The Riedel report pretended to have a plan to strengthen local government in Afghanistan — "increasing civilian capacity" by bringing to bear American and other international "expertise," as if the problems of the Afghan state resulted from a lack of training by Americans — but it did not even pretend to have a plan to make Afghanistan self-reliant. It seemed to assume that organizations built with foreign aid on foreign models would function just like institutions that countries designed and financed themselves.

McChrystal doubled down on the counter-insurgency Ponzi scheme. Classic counter-insurgency consisted of three stages: clear (out the enemy), hold (the cleared territory with military force), and then build (the civilian institutions of governance that would substitute for the military). This model was derived from cases either of states fighting a domestic insurgency (India, Colombia) or colonial powers facing revolts (France in Algeria, the United Kingdom in Malaya). In all such cases, the state that commanded the military force that cleared and held was the same state that would build the new institutions.

As the United States in Afghanistan was neither the national government nor, ostensibly, a colonial power that intended to occupy the country forever, the designers of U.S. counter-insurgency theory added a fourth stage: transfer (to the control of the national government). To do that, McChrystal wrote, the United States had to "prioritize responsive and accountable governance."

On Sept. 30, 2009, when I saw that meaningless phrase in an advance copy of the report that Richard Holbrooke shared with me in his office, I thought it was a plan to blame the civilians when it failed. The U.S. government, military or civilian, had no idea how to build and transfer institutions that would work in rural Afghanistan. Neither did the Afghan elites who were

¹ Portions of the statement below previously appeared in Barnett R. Rubin, "The Once and Future Defeat in Afghanistan, War on the Rocks, November 1, 2021.

Washington's partners. Never in its history had the Afghan state built an effective local administration. The governors and district governors working for the centralized state relied on a partnership with informal institutions in the village (mosque, jirga, and shura). The state had rarely "extended its writ" into the villages without provoking revolts. The elites who ran the state feared the consequences of devolving power to the localities themselves.

The Taliban worked through the non-state local institutions, primarily the mosques. With their local knowledge — most Taliban operated in the areas where they had grown up — they knew exactly whom to persuade, intimidate, or kill.

"Prioritize responsive and accountable governance" was like the reassurance a fund manager might give nervous clients as he asks them for new money to pay earlier investors the above-market returns he had promised. When the Afghan government failed to be responsive and accountable, and the insurgency kept spreading, the Defense Department would ask for more troops, more money, or more time. When the money was diverted or stolen, as was inevitable when the richest country in the world throws billions of dollars at problems it does not understand in one of the poorest countries of the world, it proposed "anti-corruption" efforts to uproot the corruption it continued to fund as core functions of its effort. But by trying to compensate for unresolved political issues with infusions of force, money, and training, the United States was just postponing the day when the whole enterprise would collapse like the Ponzi scheme it was.

The Taliban leadership's safe haven in Pakistan — something absent from the classic models of counterinsurgency — meant that military efforts could not attack the Taliban's core leadership. Many critics, including me, have argued that one reason for the failure of U.S. efforts in Afghanistan was the failure to exert sufficient pressure on Pakistan to close the Taliban sanctuary. This is only true if the U.S. defeat in Vietnam was due to Washington's failure to exert sufficient pressure on the Soviet Union and China to stop supporting North Vietnam.

But there was nothing the United States could do about the fact that it was a distant offshore power, while Pakistan is a deeply entwined neighbor of Afghanistan. In Vietnam, America tried — and failed — to defeat the enemy despite its external supporters. In Afghanistan, the United States either ignored Pakistan's behavior or engaged in efforts to "change the strategic calculus" of Islamabad, as if Washington could alter the entrenched threat perceptions of Pakistan's military with economic aid or threats it could not carry out. Claims that the United States "failed" to exert sufficient pressure on Pakistan assume that there is a level of pressure that the United States could have exerted that would have forced Pakistan to change its policy. That is one of many examples of Americans' over-estimation of their own power. File under: failure to "know yourself."

The United States found itself in the situation described by the Prussian general and scholar Carl von Clausewitz, who observed, "There is nothing more common than to find considerations of supply affecting the strategic lines of a campaign and a war." Afghanistan is landlocked. All land and air routes through which Afghanistan might receive aid or engage in trade traverse Pakistan, Iran, or a combination of Russia or China with Central Asian countries. Unless the

United States persuaded Russia, China, or Iran to support its war efforts on their doorstep, Pakistan provided the sole politically and logistically feasible route for any aid or military supply relationship between the United States and Afghanistan. There was a limit to how much pressure Washington could exert against its own supply lines. Exasperated U.S. officials occasionally proposed special operations raids into Pakistan to disrupt the Taliban leadership's safe haven, but in addition to the many other reasons not to attack an ostensibly allied nuclear power backed by China, it did not appear feasible for a force whose logistics depended on Pakistan to attack Pakistan. As a Russian colleague said to me in Moscow in June 2017, "Pakistan certainly deserves whatever you do to it, but it won't work."

Throughout the war in Afghanistan, Washington was consistently losing the international leverage that it had enjoyed since 1945. Over those 20 years, the United States spent an estimated \$14 trillion dollars on wars, largely funded by debt-financed supplemental appropriations, while ignoring the decay of its own fiscal soundness, physical infrastructure, healthcare system, education system, and political institutions. In 2001, according to World Bank figures, Chinese GDP in purchasing power parity was 41 percent the size of U.S. GDP, while in 2019 Chinese GDP was 12 percent larger. To the extent that the ratio of the two GDPs serves as a rough indicator of relative power, by 2019 China's relative power compared to the United States had nearly tripled (1.12 versus 0.41).

A comparison of U.S. and Chinese policies toward Pakistan shows the consequences. On Feb. 2, 2009, shortly after he was appointed as U.S. Special Representative for Afghanistan and Pakistan, Holbrooke convened a consultation at the Asia Society in New York to discuss what it would take to turn Pakistan into a reliable partner for the United States. World Bank economist Shah Javid Burki estimated that donors would need to provide Pakistan with \$40 to \$50 billion over five years to safeguard the country from economic collapse.

In response to these sorts of analyses, on Oct. 15, 2009, Obama signed into law the Enhanced Partnership with Pakistan Act, also known as the Kerry-Lugar-Berman bill, which provided a total of \$7.5 billion of assistance for Pakistan over five years. The act expired in 2014 and was not renewed, by which time China had made the China-Pakistan Economic Corridor, established in 2013, the flagship project of its Belt and Road Initiative.

The value of Chinese projects in Pakistan was estimated at \$62 billion in 2020, slightly higher than what Burki had estimated would be necessary. The availability of an increasingly stronger and more reliable alternative to the United States weakened Washington's ability to influence Pakistan.

The U.S. government also thought that its firepower and money would enable it to ignore some simple realities. Afghanistan was by a large margin the poorest country in Asia, poorer than most countries in sub-Saharan Africa, and poorer even than Haiti. It also had the lowest literacy rate in Asia — the only Asian country with literacy under 50 percent and a much lower rate for women. It had the lowest life expectancy, highest maternal mortality rate, and highest infant mortality rate in Asia. Its population was scattered among a few cities and some mountain and

river valleys separated by deserts. It had less access to electricity than any other Asian country. With no alternative for survival, its farmers had accepted offers from traffickers to make Afghanistan into the world's leading provider of opium products to supply the demand from the developed world. The Afghan government had never completed a census and did not know how many people were living in Afghanistan or in the various provinces and districts, or how many of its citizens belonged to the various tribes, clans, ethnic groups, and sects. The Afghan state did not routinely issue birth or death certificates. People's names and addresses were not registered with the government or required to conform to any standardized format.

Without basic demographic data it was impossible to construct a valid list of eligible voters or to evaluate election outcomes against demographic data. Opposition political leader Dr. Abdullah Abdullah once told a U.N. electoral official that he would accept tribal voting, in which an elder brought, say, 600 cards to the polling site and claimed all the members of his clan were voting for a particular candidate — but only if the clan actually had 600 eligible voters, which no one could determine.

Under these circumstances, a winner-takes-all presidential election that gave the victor access to billions of dollars of aid and lethal force supplied by the United States could not possibly be free and fair. The only way to convince the apparent loser to accept the results was to dispatch senior U.S. officials to Kabul — the chairman of the Senate Foreign Relations Committee (John Kerry) in 2009, the secretary of state (again Kerry) in 2014, and again the secretary of state (Mike Pompeo) in 2019. A government whose election outcomes are adjudicated by a foreign power with troops stationed in the country is hardly a democracy. Efforts to address some of these problems led to temporary improvements in education, healthcare, energy supply, and other indicators, but they also turned Afghanistan into one of a handful of the most aid-dependent countries in the world, along with a few war-torn African countries and some island microstates. Today, Afghanistan depends for electricity on transmission lines from its neighbors, for which it now cannot pay the bills. With aid embargoed, it cannot pay the salaries of teachers and healthcare workers. The infusion of dollars made Afghanistan's exports uncompetitive and increased the country's dependence on food imports, part of the heritage of the Soviet war.

The Taliban presented a threat to Afghanistan so serious that American military planners estimated that it would require defense and security forces of over 300,000 men to defend the state, plus a long-term presence of U.S. military and contractors. They equipped the Afghan forces with weapons systems interoperable with NATO (though Afghans had been using Soviet/Russian-model weapons since the 1950s), and sophisticated intelligence, surveillance, and reconnaissance capabilities, all to be operated by a combat force that could not read the equipment manuals, if they could read at all. The United States wanted to spend about \$4 billion per year on security forces (not to mention the cost of its own presence) in a country whose estimated GDP peaked at \$20.5 billion in 2013 and stagnated and fell after the reduction in the foreign troop presence. America supplied the troops' wages, but the Afghan government's payment systems were so ineffective and corrupt that, by some estimates, by the end there were as few as 50,000 real soldiers, while the rest of the 300,000 listed on paper

were “ghosts” whose wages were skimmed off by their superiors. The Afghan forces that, according to Holbrooke’s summary of a White House discussion in December 2009, would be “our ticket out of there,” were built in such a way that they collapsed before the United States had even completed its withdrawal.

Questions from organizers:

How was the “comprehensive approach” realized? What is your assessment of the implementation and what are your proposals/recommendations for future missions taking the “comprehensive approach”?

See above. NATO members are not qualified to carry out “the comprehensive approach.”

- What developments and findings led at the end of 2009 to a change in strategy, particularly from an American perspective, and what is your assessment of the consequences resulting from the change in strategy?

The main development was the consistent increase in the amount of territory and population controlled by the Taliban. This convinced the administration that it was necessary to invest more resources to “break the momentum” of the Taliban to enable clear, hold, and build.

- From a military assessment perspective, how effective were the aid and developmental cooperation projects under the responsibility of the civilian actors and, from a military assessment perspective, how did these contribute to security and tackling corruption?

Research has shown aid and development cooperation projects had virtually no effect on building security or countering corruption.

- What strategic objectives was the Obama Administration pursuing with the implementation of the counterinsurgency-strategy (COIN) in Afghanistan? Was there a clash of interests between local and international partners and what were the results of this strategy?

The Obama administration’s sole STRATEGIC objective in Afghanistan was to “disrupt, dismantle, and defeat al Qaeda and its safe havens in Pakistan, and to prevent their return to Pakistan or Afghanistan.” The condition of Afghanistan’s state and society were not strategic objectives. An important US operational goal was to withdraw troops from Afghanistan and reduce expenditures. This led to numerous conflicts between the US and local partners.

- For Germany, the mission in Afghanistan was motivated primarily by loyalty to its partner, the USA. What was the USA’s perception of Germany’s role as a partner on the Afghanistan mission? And what is the USA’s assessment of the German interpretation of the respective mandate (e.g. in the context of ISAF – OEF tensions)? Where were the greatest differences in interpretation in this respect?

The U.S. appreciated Germany’s contribution but resented its restricted rules of engagement. In fact the rules of engagement made no difference to the outcome, which depended on factors that were not understood or taken into consideration.