

Georg Löfflmann

Verteidigung am Hindukusch?



Die Zivilmacht Deutschland und der Krieg in Afghanistan

Georg Löfflmann

Verteidigung am Hindukusch?

Die Zivilmacht Deutschland und der Krieg in Afghanistan

ISBN: 978-3-8366-5772-3

Druck Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2008

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes. Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplom.de>, Hamburg 2008

Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung: Deutschlands Verteidigung am Hindukusch.....	5
1.1 Forschungsfrage	7
1.2 Theorie.....	9
1.3 Methodik und Gliederung	10
2. Der internationale Einsatz in Afghanistan.....	12
2.1 Afghanistan und der 11. September 2001	12
2.2 <i>Operation Enduring Freedom</i> (OEF) und der Ansatz der USA: Vorrang des Militärischen	12
2.3 Die <i>International Security Assistance Force</i> – ISAF: Entstehung, Auftrag und Struktur	13
2.4 Die Entwicklung der Sicherheitslage	16
2.5 Die doppelte Rolle der NATO in Afghanistan: Sicherheit und Wiederaufbau	19
2.6 Der Einsatz der NATO-Partner im Süden und das Einsatzkonzept Kanadas	24
3. Die Bundeswehr in Afghanistan.....	30
3.1 Verteidigung am Hindukusch - Zwischen Peacekeeping und Kampfeinsatz	30
3.2 Das deutsche PRT-Konzept: Vorrang des Zivilen	32
3.3 Die Entsendung der TORNADOS und die Operationen des KSK: Deutschland im Krieg?	36
3.4 Die Einsatzbeschränkungen der Bundeswehr	39
4. Strategische Kultur und deutsche Sicherheitspolitik	46
4.1 Strategische Kultur und nationaler Stil in der Sicherheitspolitik	46
4.2 Zivilmacht im Wandel - Multilateralismus und Zurückhaltung als Leitbilder deutscher Sicherheitspolitik	50

5. Der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan vor dem Hintergrund deutscher strategischer Kultur.....	55
5.1 Multilateralismus als Leitbild: Orientierung an Bündnissolidarität und die „Normalisierung“ deutscher Sicherheitspolitik	57
5.2 Zurückhaltung: Die Grenzen militärischer Einsatzoptionen.....	59
5.3 Humanitäre Begründung als <i>conditio sine qua non</i> für Kampfeinsätze?	64
5.4 Die Einstellung der Öffentlichkeit	65
5.5 Die Transformation der Bundeswehr.....	67
5.6 Das Fehlen einer sicherheitspolitischen Grundsatzdebatte in Deutschland	69
6. Fazit: Der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan im Spannungsfeld von Multilateralismus und Zurückhaltung.....	73
7. Literatur- und Quellenverzeichnis.....	79

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ANA	Afghan National Army
BMI	Bundesministerium des Innern
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMZ	Bundesministerium für Entwicklungshilfe und wirtschaftliche Zusammenarbeit
CIDA	Canadian International Development Agency
CIMIC	Civil Military Cooperation
DDR	Disarmament, Demobilization, and Reintegration
ERRF	European Rapid Reaction Force
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
ISAF	International Security Assistance Force
ISI	Inter-Services Intelligence
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Nongovernmental Organization
NRF	NATO Response Force
OEF	Operation Enduring Freedom
OMF	Opposing Militant Forces
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PRT	Provincial Reconstruction Team
RC	Regional Command
ROE	Rules of Engagement
UN	United Nations
USAID	United States Agency for International Development
VPR	Verteidigungspolitische Richtlinien

1. Einleitung: Deutschlands Verteidigung am Hindukusch

Am 19. Mai 2007 starben drei Soldaten der Bundeswehr, bei einem Selbstmordanschlag im afghanischen Kunduz. Auf der Trauerfeier für die Getöteten erklärte Bundesverteidigungsminister Franz Josef Jung: „Sie sind ums Leben gekommen, weil sie sich aktiv für eine bessere und friedlichere Zukunft Afghanistans eingesetzt und damit zur Sicherheit unseres eigenen Landes beigetragen haben.“¹ Die deutschen Soldaten in Afghanistan, so der Minister weiter, leisteten einen wichtigen Beitrag für Sicherheit und Frieden im Auftrag der internationalen Staatengemeinschaft.

Die getöteten deutschen Soldaten gehörten zum Bundeswehrkontingent der internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF), die unter dem Kommando der NATO operiert und den Auftrag hat, Sicherheit und Wiederaufbau des Landes mit militärischen Mitteln zu gewährleisten. Der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan wird dabei in Deutschland nicht erst seit dem Attentat von Kunduz sehr kontrovers diskutiert. Die Beteiligung an der US-geführten *Operation Enduring Freedom* zur Terrorismusbekämpfung gilt bei vielen Abgeordneten im Bundestag schon seit längerer Zeit als militärische Fehlentwicklung und Synonym für die rücksichtslose Bombardierung von afghanischen Dörfern. Das Engagement der Bundeswehr im Rahmen der NATO-geführten Schutztruppe, wird im Parlament zwar mit großer Mehrheit unterstützt, doch auch der noch überwiegend positiv bewertete ISAF-Einsatz wird immer wieder kritisch hinterfragt. Berichte über Kampfeinsätze der NATO gegen die *Taliban*, bei denen immer wieder auch zivile Opfer zu beklagen sind, lösen regelmäßig Debatten aus, ob die Allianz in Afghanistan grundsätzlich die richtige Strategie verfolgt.

Dabei werden die Anstrengungen der ISAF für den zivilen Wiederaufbau im Allgemeinen mit Nachdruck unterstützt und immer wieder wird eine Intensivierung der entsprechenden Maßnahmen gefordert. Den militärischen Operationen der NATO zur Bekämpfung von *Al-Qaida*, *Taliban* und den mit ihnen verbundenen Milizen steht man in Deutschland hingegen sehr viel zurückhaltender gegenüber. Die Reaktionen auf den ISAF-Einsatz der Bundeswehr fallen in Parlament und Öffentlichkeit besonders kritisch aus, wenn es um die Beteiligung deutscher

¹ Rede von Bundesverteidigungsminister Franz Josef Jung, 19. Mai 2007, Köln-Wahn. (Zur Zitierweise: Zitate aus der Sekundärliteratur sind in der Regel im Fließtext belegt. Primärquellen sind generell in den Fußnoten wiedergegeben, die Internetadressen von Onlinemedien sind gekürzt wiedergegeben).

Soldaten an NATO-Einsätzen geht, die der Bekämpfung feindlicher Kräfte dienen. Schon indirekte deutsche Kampfeinsätze am Hindukusch stoßen auf ein weit verbreitetes Unbehagen. So forderte der Grünen-Politiker Jürgen Trittin jüngst ein Ende der Mission der TORNADO-Flugzeuge der Luftwaffe, die in Afghanistan auch taktische Aufklärungseinsätze für die NATO fliegen.² Demgegenüber warnte Generalinspekteur Wolfgang Schneiderhan, solche Rückzugsabsichten gefährdeten die Fundamente der Solidarität in der transatlantischen Allianz,³ und CDU-Fraktionschef Volker Kauder erklärte, wer einen Abzug aus Afghanistan fordere, „gefährdet massiv unsere Sicherheit“.⁴ Im Außenministerium wird derweil eine Erhöhung des deutschen Truppenkontingents für die Ausweitung der Ausbildungsmaßnahmen der afghanischen Armee diskutiert, und auch der deutsche UN-Sonderbeauftragte für Afghanistan, Volker Koenigs fordert mehr westliche Truppen, um sich der Herausforderung durch die *Taliban* zu stellen.⁵

Welche politischen und militärischen Konsequenzen hat die „Verteidigung Deutschlands am Hindukusch“? Welches Verhältnis zwischen zivilem Wiederaufbau und militärischer Aufstandsbekämpfung soll die NATO-Strategie bestimmen? Welche militärischen Maßnahmen Deutschlands sollen im Rahmen der Allianz erfolgen um das Land zu stabilisieren und welche Leistungen gebietet die Bündnissolidarität? All diese Fragen sind Gegenstand der anhaltenden Diskussion in Deutschland zum Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan. Im Zentrum der Kontroverse steht dabei letztlich die Frage der Beteiligung deutscher Soldaten an Kampfeinsätzen der NATO.

In der Vergangenheit wurden deutsche Soldaten vorwiegend zu Wiederaufbau-, Überwachungs- und Stabilisierungsmissionen herangezogen, die militärische Bekämpfung gegnerischer Kräfte bildete in den bisherigen Auslandseinsätzen der Streitkräfte eine absolute Ausnahme. Erst zweimal kam es seit 1945 zu aktiven Kampfeinsätzen deutscher Soldaten, die unter Einsatz eigener Waffen durchgeführt wurden.⁶ Auf Grund dieser Entwicklung wurde die Bundeswehr mitunter auch als „bewaffnetes Technisches Hilfswerk“ tituliert. Die deutsche Öffentlichkeit ist an ein „ziviles“ Bild der Bundeswehr gewöhnt, deren Soldaten als freundliche Helfer der lokalen

² „Trittin fordert Ende des Tornado-Einsatzes“, Der Spiegel, 12. August 2007, <http://www.spiegel.de>; 14.08.2007.

³ „Trittin fordert Ende des Tornado-Einsatzes“, Der Spiegel, 12. August 2007, <http://www.spiegel.de>; 14.08.2007.

⁴ Interview mit Volker Kauder, Der Tagesspiegel, 11. August 2007, in: <http://www.tagesspiegel.de>; 14.08.2007.

⁵ Interview mit Volker Koenigs, Der Spiegel, 29. Juli 2007, in: <http://www.spiegel.de>; 14.08.2007.

⁶ Die Teilnahme an Luftschlägen der NATO gegen Serbien (*Operation Allied Force*), an denen die Luftwaffe mit ECR-TORNADOS zur Bekämpfung der serbischen Luftabwehr beteiligt war und die Operationen des Kommandos Spezialkräfte der Bundeswehr in Afghanistan im Rahmen von *Operation Enduring Freedom*.

Bevölkerung auftreten, Schulen und Krankenhäuser errichten und sich wohltuend vom martialischen Auftreten anderer Nationen abheben. Tatsächlich trug der überwiegend humanitäre und „zivile“ Charakter der bisherigen Auslandseinsätze wesentlich zur Akzeptanz der neuen Rolle der Bundeswehr in Politik und Gesellschaft bei. Und auch die ISAF-Mission in Afghanistan wurde unter der Prämisse einer solchen Peacekeeping-Rolle der deutschen Streitkräfte begonnen. Doch je mehr die militärischen Operationen der NATO in Afghanistan, Züge einer offensiven Kriegsführung annehmen und je stärker eine deutsche Beteiligung an diesen Einsätzen diskutiert wird, desto größer scheinen die Zweifel am Engagement der Bundeswehr zu werden. Verfolgt man die Debatten im Deutschen Bundestag sowie die Berichterstattung in den Medien, so erscheint eine Entsendung deutscher Truppen zu aktiven Kampfeinsätzen in Afghanistan mit dem entsprechenden Risiko gefallener und verwundeter Soldaten praktisch undenkbar. Dies verweist darauf, dass die „Normalisierung“ deutscher Sicherheitspolitik bisher noch nicht das volle Spektrum militärischer Einsatzoptionen umfasst. Der Einsatz von Kampfeinheiten am Boden, mit Ausnahme des weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit operierenden KSK, ist bisher ein Ernstfall, der für Deutschland nicht eingetreten ist und auf den weder die politischen Eliten des Landes noch die Öffentlichkeit vorbereitet scheinen.

1.1 Forschungsfrage

Die Bundeswehr beteiligt sich mit über 3.000 Soldaten an der *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan. Während sich die deutschen Einheiten im relativ ruhigen Norden des Landes auf Stabilisierung und Wiederaufbauarbeit konzentrieren, operieren im Süden und Osten Afghanistans amerikanische, britische und kanadische Truppen militärisch gegen Kräfte der *Taliban* und der mit ihnen verbundenen Milizen. Bisher hat Deutschland alle Anfragen und Bitten der NATO nach Entsendung eigener Kampf-Einheiten in den Süden zur Unterstützung von Sicherheitsoperationen der ISAF negativ beantwortet.⁷ Erst kürzlich lehnte Verteidigungsminister Jung die Verlegung von Militärausbildern der Bundeswehr in den Süden ab, die afghanische Infanterieeinheiten ins Kampfgebiet begleiten sollten.⁸ Politische Vorgaben aus Berlin schließen das deutsche ISAF-Kontingent bisher von der aktiven Teilnahme an Kampfeinsätzen der NATO aus. Diese Restriktionen, die den Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan begrenzen, stehen im Zentrum meines Forschungsinteresses.

⁷ „De Hoop Scheffer attackiert Kampf-Verweigerer“, 28. November 2006, <http://www.spiegel.de>; 15.08.2007

⁸ „Jung lehnt Verlegung deutscher Soldaten ins Kampfgebiet ab“, 4. Mai 2007, <http://www.spiegel.de>; 06.07.2007.

Worin liegen die Beschränkungen des Afghanistaneinsatzes der Bundeswehr begründet, die einen Kampfeinsatz deutscher Soldaten effektiv ausschließen?

Diese Beschränkungen verweisen jenseits rein operativ-militärischer Implikationen auf die politische Dimension des Bundeswehreinsatzes in Afghanistan, der folglich im weiteren Kontext deutscher Sicherheitspolitik zu betrachten ist. In der Diskussion um das Engagement der Bundeswehr am Hindukusch offenbart sich ein Widerspruch zwischen den militärischen Anforderungen des multinationalen Einsatzes im Rahmen der NATO, und der politischen Durchsetzbarkeit und gesellschaftlichen Akzeptanz entsprechender Leistungen in Deutschland. Dies verweist auf tiefergehende, grundsätzliche Einstellungen zur Legitimität, Angemessenheit und Wirksamkeit militärischer Gewalt durch die Bundesrepublik, die für Art und Umfang der Bundeswehreinsätze entscheidende Bedeutung zu haben scheinen.

Die Hypothese, die meiner Forschungsarbeit zu Grunde liegt, lautet, dass die operativen Beschränkungen der Bundeswehr, die von den politischen Eliten in Deutschland erlassen wurden, eine Folge der strategischen Kultur des Landes sind. Angesichts der historischen Erfahrung und der sicherheitspolitischen Entwicklung der letzten fünfzig Jahre, berührt ein Kampfeinsatz deutscher Streitkräfte noch immer tief verwurzelte Tabus in Politik und Gesellschaft, die einen offensiven Einsatz militärischer Mittel erheblich einschränken. Daher ist die Bundeswehr, operativen Restriktionen unterworfen, die eine entsprechende militärische Verwendung effektiv ausschließen. Die politische Grundlage für den Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan ist dabei das Leitbild der Multilateralismus, das militärische Engagement ist sichtbarer Ausdruck der internationalen Verantwortung und der aktiven Bündnissolidarität Deutschlands. Gleichzeitig wird aber versucht, das Einsatzprofil der deutschen Soldaten am Leitbild der militärischen Zurückhaltung zu orientieren, das für die Sicherheitspolitik Deutschlands auch weiterhin von großer Bedeutung ist. Zurückhaltung bedeutet dabei nicht mehr die vollständige Abstinenz von internationalen Einsätzen, aber nach Möglichkeit die Minimierung der klassischen Einsatzrolle des Militärs als Kampfinstrument. Da nun zu Beginn des 21. Jahrhunderts beide Leitbilder der strategischen Kultur Deutschlands nicht mehr kongruent zueinander stehen, aber weiterhin parallel für die Formulierung sicherheitspolitischer Entscheidungen relevant sind, kommt es zu Inkonsistenzen und Widersprüchen, wie sie an den Einsatzbeschränkungen der Bundeswehr deutlich werden.

1.2 Theorie

Strategische Kultur umfasst nach allgemeingültiger Definition die in einem Staat herrschenden, kollektiv geteilten Ansichten über die sicherheitspolitische Rolle des Staates und die Legitimität, Angemessenheit und Wirksamkeit des Einsatzes militärischer Gewalt, sowie Begrenzungen und Präferenzen für den Einsatz militärischer Mittel zur Abwehr von Bedrohungen.⁹ Speziell im anglo-amerikanischen Raum operieren Forscher mit dem Konzept der strategischen Kultur zur Analyse der Entwicklung deutscher Sicherheitspolitik seit Ende des Kalten Krieges.¹⁰ Kontinuität und Wandel der deutschen Sicherheitspolitik werden vor dem Hintergrund der zentralen Leitbilder des strategischen Denkens der verantwortlichen politischen Eliten untersucht. Diese Eliten sind zunächst die Mitglieder der *strategic community*, die in Deutschland neben den Vertretern der Exekutive in Bundeskanzleramt, Bundesaußenministerium und Bundesverteidigungsministerium, vor allem die Abgeordneten in den Bundestagsausschüssen für Außen- und Verteidigungspolitik umfassen. Im weiteren Sinne ist hier der Deutsche Bundestag als Ganzes gemeint, der über den Einsatz der „Parlamentsarmee“ Bundeswehr entscheidet (Vgl. Dalgaard-Nielsen 2006: 15-17).

Aus der Orientierung an bestimmten Leitbildern, die für ihr strategisches Denken konstitutiv sind, folgen Implikationen für die politischen Entscheidungen der deutschen Eliten zum Einsatz der Streitkräfte. Dabei konzentriert sich die Forschung im Wesentlichen auf zwei Merkmale, die für den Einsatz des deutschen Militärs spezifischen Charakter haben: Zum einen die multilaterale Grundorientierung, die in Deutschland für den Einsatz der Bundeswehr bestimmend ist und dem Wert der Bündnissolidarität ein sehr hohes Maß an Legitimität zuweist. Zum anderen werden, angesichts einer weit verbreiteten pazifistischen Grundhaltung, die grundsätzliche Bereitschaft in Deutschland thematisiert die Streitkräfte als Instrument der Sicherheitspolitik einzusetzen, sowie der Umfang in dem dies geschieht, bzw. die Restriktionen mit denen dies verknüpft ist. Dieser zweite Komplex kann mit dem Begriff der „Kultur der Zurückhaltung“ überschrieben werden. Das von Hans W. Maull entwickelte Konzept der „Zivilmacht“ ist dabei das grundlegende Modell zum Verständnis der Rolle Deutschlands in der Außen- und Sicherheitspolitik, das diese beiden Leitbilder strategischer Kultur in sich vereint. (vgl. Maull 1990; 2000; 2006a/b). Gerade der relativ neue Aspekt der Pluralisierung und Dynamisierung in der Interpretation der

⁹ Vgl. die entsprechenden Definitionen strategischer Kultur bei Johnston (1995b); Lantis (2002b); Longhurst (2004).

¹⁰ Vgl. Berger (1998); Dalgaard-Nielsen (2006); Duffield (2001); Longhurst (2004).