

Ergebnisse internationaler strategischer Studien

Die Zeitschrift „SIRIUS“ sieht sich als Bindeglied zu der Welt der strategischen Forschungseinrichtungen und veröffentlicht regelmäßig Kurzdarstellungen von ausgewählten Studien, die sich mit wichtigen Aspekten der internationalen strategischen Entwicklung befassen. Dabei werden in jedem Heft einzelne Schwerpunkte gesetzt. Die Kurzdarstellungen dienen primär der Wiedergabe der Ergebnisse dieser Studien, das schließt kritische Kommentierung nicht aus.

Lehren aus Afghanistan

Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR): What we need to learn. Lessons of twenty years of Afghanistan Reconstruction. Washington, D.C.: SIGAR, August 2021

Besprochen von **Prof. em. Dr. Leo Bamberger**, Senior Non-resident Fellow am ISPK; E-Mail: bamberger@ispk.uni-kiel.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2022-1012>

Die 2008 eingerichtete Institution des Generalinspektors für den Wiederaufbau Afghanistans (*Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction*, kurz SIGAR) hat die Arbeit der US-Regierung in Afghanistan bis Mitte 2021 intensiv und mit großem Sachverstand begleitet. In ihr wirkten Praktiker und Experten aus Regierung, Universitäten und Thinktanks mit. Die Vierteljahresberichte an den US-Kongress fanden nicht nur im Lande, sondern auch im Ausland reges Interesse. Außerdem hat SIGAR Dutzende von Berichten zu Teilaspekten vorgelegt und sich besonders der Bekämpfung der Korruption gewidmet. Zum Ende des Engagements der USA und der internationalen Staatengemeinschaft hat SIGAR eine Bilanz vorgelegt, die die Lehren aus dem gescheiterten Engagement zieht. Dazu wurden über 760 Interviews geführt, alle vorhandenen Daten und Statistiken ausgewertet und ein nüchternes Resümee gezogen.

Der Bericht fängt mit einer Auflistung dessen an, was der Afghanistan Einsatz gekostet und welche Verluste es gegeben hat. Die US-Regierung hat in Afghanistan nach Berechnungen von SIGAR in 20 Jahren 145 Mrd. US-Dollar ausgegeben, um Afghanistan im zivilen, militärischen und ökonomischen Bereich wieder aufzubauen. Das Verteidigungsministerium habe mindestens 837 Mrd. US-Dollar verbraucht, um den Kampf gegen die Taliban zu finanzieren. Während der 20 Jahren starben 2.443 Soldaten

und Soldatinnen der USA und weitere 1.144 auf Seiten der Alliierten. Mehr als 20.000 US-Militärangehörige wurden verwundet.

Der Hauptteil befasst sich mit den Lehren, die aus dem Desaster in Afghanistan zu ziehen sind. Diese werden in sieben Punkten zusammengefasst:

1. Die US-Regierung war laut SIGAR nicht in der Lage, eine kohärente Strategie für Afghanistan zu entwickeln. Ursprünglich wäre nur die Zerstörung von al-Qaida das Ziel gewesen, dann wären der Aufbau einer eigenständigen Staatlichkeit und einer neuen Gesellschaft und einer funktionierenden Wirtschaft hinzugekommen. Dem sei die Bekämpfung der Taliban gefolgt, die eine tief in der afghanischen Gesellschaft verwurzelte Aufstandsbewegung war. Dann sei das Ziel die Bekämpfung der Korruption gewesen und am Schluss hätte nur noch der rasche Abzug gezählt. Der Bericht macht deutlich, dass die Kompetenzen innerhalb der US-Administration zu divers verteilt waren und es nie eine klare Zielvorgabe gegeben habe.
2. Die US-Regierung habe regelmäßig den Zeitaufwand unterschätzt, der zur Umsetzung ihrer einzelnen Zielsetzungen erforderlich gewesen wäre. Ständig seien Zeitlimits gesetzt worden, die primär der Dynamik des amerikanischen Politikbetriebs folgten, aber nicht den Bedingungen vor Ort. Die Umsetzung der Zeitlimits wurde zum Teil unter so großem Druck durchgesetzt, dass die Ziele des Einsatzes massiv konterkariert wurden. Angesichts der sich verschlechternden Sicherheitslage seien große Mengen Geld in sinnlose zivile Projekte gesteckt worden, die nichts bewirkten und die die Korruption in Afghanistan nur noch anheizten. Von führenden amerikanischen Politikern seien diese Probleme meistens ignoriert worden.
3. Die meisten Aufbauprojekte der USA seien, so der Bericht, nicht nachhaltig gewesen. Milliarden von US-Dollars seien verschwendet worden für Projekte, die nicht gebraucht wurden oder die unvollendet blieben. Selbst dort, wo Projekte mit Nachhaltigkeitspotenzial umgesetzt wurden, konnten die afghanischen Behörden mit diesen nichts anfangen oder torpedierten sie durch Korruption und Betrug. Stattdessen hätten die US-Behörden versucht, nachhaltige Projekte an der afghanischen Regierung vorbei zu organisieren. Diese wären aber auch erfolglos geblieben, weil die afghanische Regierung keinen Anlass gesehen hätte, diese fortzuführen.
4. Der Bericht kritisiert die mangelnde Kompetenz des vom *Department of State* und der *US International Development Aid Agency (US-AID)* nach Afghanistan entsandten Personals. Diese seien häufig unqualifiziert

und schlecht auf den Einsatz in Afghanistan vorbereitet gewesen. Dieser Qualitätsmangel habe entscheidend zum Scheitern vieler ziviler Projekte beigetragen. Das Militär sei sehr viel besser qualifiziert und organisiert gewesen und wäre bereit gewesen, zivile Aufgaben zu übernehmen. Das hätte jedoch oft zu Spannungen mit den zivilen Behörden geführt.

5. Die Sicherheitslage war so beschaffen, dass ein erfolgreicher Wiederaufbau nicht möglich war – dies ist eine der Kernaussagen des Berichts. Die Sicherheitslage in den ländlichen Gebieten sei oft so hoffnungslos gewesen, dass es unmöglich gewesen wäre, die Bevölkerung von den Vorteilen der Kooperation mit der Regierung zu überzeugen. Es sei auch nicht möglich gewesen, Bedingungen zu schaffen, unter denen faire Wahlen hätten stattfinden können. Zudem seien viele zivile Projekte wegen der Sicherheitslage gescheitert.
6. Der Bericht gelangt zu dem Schluss, dass die US-Regierung den afghanischen Kontext nicht verstanden hat und daher nicht in der Lage war, ihre Anstrengungen entsprechend maßzuschneidern. So hätte die US-Regierung den afghanischen Behörden umständliche bürokratische und technokratische Institutionen aufgedrängt und die afghanischen Streitkräfte seien an Waffensystemen ausgebildet worden, deren Funktionsweise sie nicht verstanden hätten. Auch sei das Bestehen auf die Übernahme formeller rechtlicher Verfahren in einem Land falsch gewesen, in dem 80 bis 90 Prozent der Streitfälle durch informelle Verfahren gelöst werden. US-Behörden hätten sich zudem viel zu sehr an lokalen „power-brokern“ orientiert, die ihnen Zugang zu den Menschen versprochen, tatsächlich sich aber zumeist selbst bereichert hätten.
7. Die US-Regierung, so der SIGAR-Bericht, habe viel zu wenig die zivilen Projekte und die Ausbildung des afghanischen Militärs überwacht und evaluiert. Die kritischen Evaluierungen von SIGAR seien in der Politik meistens nicht oder nicht angemessen beachtet worden.

Insgesamt hinterlässt der Bericht einen ernüchternden Eindruck. Er geht auch auf die Frage ein, ob die US-Regierung jemals wieder so ein massives Wiederaufbauprojekt angehen sollte. Die Verfasser zitieren den früheren Nationalen Sicherheitsberater Stephen Hadley: „We just don't have a post-conflict stabilization model that works. Every time we have one of these things, it is a pick-up game. I don't have confidence that if we did it again, we would do better.“

Andererseits betont der Report, dass es falsch wäre, den Wiederaufbau von durch Krieg zerstörten Gesell-

schaften nicht mehr im Instrumentenkasten der amerikanischen Außenpolitik zu behalten. Aber, so der Bericht, man müsse sich der Tatsache bewusst sein, dass derartige Unternehmungen langwierig und teuer sind (die Kosten des Wiederaufbaus von Irak und Afghanistan und Stabilisierung von Pakistan hätten in den vergangenen 20 Jahren 6,4 Billionen US-Dollar gekostet) und dass sie meisten erfolglos bleiben. Von daher bleibe die politische Bereitschaft zu derartigen Projekten in absehbarer Zeit gering, aber die Entwicklung von strategischen Modellen und Konzepten für derartige Projekte sei geboten.

<https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-21-46-LL.pdf>