

DIE FAKTOREN, DIE ZUM ZUSAMMENBRUCH DER AFGHANISCHEN REGIERUNG UND IHRER SICHERHEITSKRÄFTE FÜHRTEN

Ausführungen vor dem 1. Untersuchungsausschuss (Afghanistan) in der 20. Wahlperiode,
Deutscher Bundestag

Erklärung von John F. Sopko,

Sondergeneralinspektor der US-Regierung für
den Wiederaufbau in Afghanistan (SIGAR)

und

David H. Young,

SIGAR-Teamleiter „Lessons Learned“-Programm

2. März 2023

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Ausschussmitglieder,

Ich danke Ihnen für die Einladung, heute zu Ihnen sprechen zu dürfen.

Der Sondergeneralinspektor für den Wiederaufbau Afghanistans (*Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction* – SIGAR) wurde 2008 vom Kongress der Vereinigten Staaten eingesetzt, um eine unabhängige und objektive Aufsicht über die Wiederaufbauprojekte und -aktivitäten in Afghanistan zu gewährleisten. Im Gegensatz zu den regulären Generalinspektoraten in den USA, die einem bestimmten Ministerium oder einer bestimmten Behörde unterstehen, werden Sondergeneralinspektoren wie SIGAR eingesetzt, um ein umfangreiches, in der Regel als Reaktion auf eine Krise initiiertes Vorhaben der Regierung zu überwachen, bei dem es um enorme Beträge geht. Sondergeneralinspektoren haben ein Mandat, das ausschließlich die ihnen übertragenen Aufgaben umfasst. Sie werden zu Experten und fungieren oft als Hüter des institutionellen Wissens über ihren Zuständigkeitsbereich. Zudem sind sie allgemein befugt, die kollektiven Bemühungen mehrerer Regierungsbehörden zu prüfen, um Risiken zu ermitteln und Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Wirksamkeit zu fördern. Anders ausgedrückt: Sondergeneralinspektoren wie SIGAR verfolgen einen gesamtstaatlichen Ansatz zur Überwachung eines gesamtstaatlichen Engagements.

Zunächst möchten wir festhalten, dass wir – als Amerikaner – der deutschen Regierung und dem deutschen Volk enorm dankbar sind für ihre unerschütterliche Partnerschaft in den mehr als 20 Jahren, in denen wir Afghanistan Hilfe gewährt haben. Zudem sind wir dankbar für die Unterstützung, die zahlreiche deutsche Amtsträger im Laufe der Jahre für die Mission von SIGAR geleistet haben. Auf vielen Reisen nach Afghanistan haben uns deutsche Botschafter, Militärangehörige und Diplomaten regelmäßig ihre Zeit und ihre Einsichten zu wichtigen Problemen zur Verfügung gestellt, die unsere gemeinsamen Bemühungen um bessere Ergebnisse beeinträchtigten.

Ebenso wie unsere Länder versucht haben, Afghanistan gemeinsam wieder aufzubauen, halten wir es für gleichermaßen wichtig, gemeinsam Lehren zu ziehen, und deshalb ist es uns eine besondere Ehre, heute hier zu sein.

Der Zusammenbruch der afghanischen Regierung und ihrer Sicherheitskräfte wirft mehrere Fragen auf: Wie konnten Finanzhilfe in Milliardenhöhe und ein so großes internationales Vorhaben derart komplett scheitern? Warum waren die afghanischen Institutionen trotz gewaltiger Investitionen so schwach? Haben wir ungewollt genau die Probleme verschärft, die wir zu lösen hofften? Und schließlich: Stand es überhaupt in unserer Macht, Afghanistan zu einer stabilen Demokratie umzubauen?

SIGAR beschäftigt sich mit diesen Fragen seit vielen Jahren, lange vor der Machtübernahme durch die Taliban im August 2021, und wir sind gern bereit, unsere auf mehr als zehnjähriger Erfahrung beruhenden Ansichten zu teilen.

Von Anfang an hat sich SIGAR bemüht, die massiven Investitionen der amerikanischen Regierung in den Wiederaufbau der afghanischen Institutionen und Infrastruktur durch die Bekämpfung von Verschwendung, Betrug und Missbrauch zu schützen. Im Rahmen unserer Ermittlungen zogen wir Kriminelle für Betrug gegenüber der amerikanischen Regierung zur Rechenschaft; bei unseren Audits und Berichten über Sonderprojekte deckten wir Schwachstellen in Programmen auf, bevor es zu spät war, sie zu verbessern; in unseren Quartalsberichten lieferten wir nahezu in Echtzeit eine Analyse der sich abzeichnenden Probleme beim Wiederaufbau; und in unseren „Lessons Learned“-Berichten benannten wir Herausforderungen, die den Fortbestand des amerikanischen Engagements für den Wiederaufbau Afghanistans insgesamt gefährdeten. Auf diese Weise hilft SIGAR der amerikanischen Regierung, eine Wiederholung früherer Fehler zu vermeiden.

Unter den 76 Generalinspektoraten der amerikanischen Regierung ist unser „Lessons Learned“-Programm das einzige speziell für diesen Zweck gedachte Programm. Es wurde auf Anregung einer Reihe ranghoher militärischer und diplomatischer Amtsträger eingerichtet, um eine Lücke bei der Analyse komplexer nationaler Sicherheitseinsätze in Konflikt- und Post-Konflikt-Situationen zu schließen. Es hat sich als besonders erfolgreich bei der Einflussnahme auf die Politik mehrerer US-Regierungen und -Kongresse erwiesen. Unsere Berichte werden regelmäßig von Kongressmitgliedern zitiert, wenn sie amerikanische Amtsträger bei Anhörungen befragen; die Mitarbeiter unseres Programms halten regelmäßig Informationssitzungen für Kongressausschüsse und -mitglieder und deren Mitarbeiterstab ab; Kongressmitglieder fordern oft individuelle Aktenvermerke an, die sich auf unser seit mehr als einem Jahrzehnt aufgebautes institutionelles Wissen stützen. Unsere Empfehlungen werden häufig in wichtige Gesetze übernommen, darunter in Gesetze zur Autorisierung von Beschaffungsvorhaben im Bereich der nationalen Verteidigung (National Defense Authorization Acts) und das Gesetz zur globalen Fragilität (Global Fragility Act).

Ebenso effektiv ist die Zusammenarbeit mit der Exekutive. Die von uns empfohlenen Reformen und bewährten Praktiken fließen regelmäßig in die von den USA verfolgten interinstitutionellen und länderspezifischen Strategien ein. Unsere „Lessons Learned“-Analysten halten oft Informationssitzungen für US-Botschaftsteams in aller Welt sowie ranghohe Amtsträger des Nationalen Sicherheitsrats, des Außenministeriums, des Verteidigungsministeriums und der Entwicklungsagentur USAID ab und beraten sie in Angelegenheiten wie der Überprüfung der Stabilisierungshilfe (Stabilization Assistance Review, SAR), der Umsetzung des Gesetzes zur globalen Fragilität und einer vom Vorsitzenden des Vereinigten Generalstabs in Auftrag gegebenen Fehleranalyse zu den afghanischen Sicherheitskräften.

Auch verbündete Regierungen und internationale Organisationen haben uns konsultiert. Bereits seit vielen Jahren hält unser „Lessons Learned“-Team häufig Informationssitzungen für das Auswärtige Amt, das BMZ, die GIZ und die Stabilisation Platform ab. Unter anderem sind wir als Redner bei Veranstaltungen des NATO-Kompetenzzentrums für Stability Policing, des Politischen und

Sicherheitspolitischen Komitees der EU, des Außenministeriums des Vereinigten Königreichs, der OECD und des UNDP aufgetreten.

Die Tätigkeit und das Vermächtnis des SIGAR bestehen auch nach dem Zusammenbruch der afghanischen Regierung weiter. In den vergangenen 50 Jahren haben die Vereinigten Staaten drei breit angelegte Wiederaufbaumaßnahmen in von Konflikten betroffenen Gebieten durchgeführt – Vietnam, Afghanistan und Irak –, und wir sind zuversichtlich, dass die amerikanische Regierung in künftig weitere derartige Maßnahmen einleiten wird, vielleicht sogar früher, als wir alle erwarten.

Wenngleich die amerikanische Regierung und ihre Verbündeten derzeit verständlicherweise ganz mit der Verteidigung der Ukraine beschäftigt sind, kommen wir nicht umhin, über die weiteren Anstrengungen zum Wiederaufbau des Landes, seiner Institutionen und seiner Infrastruktur nachzudenken. In unserem Bericht zum Thema 20 Jahre Wiederaufbau „What We Need to Learn“ (Was wir lernen müssen), der zwei Tage nach dem Zusammenbruch der afghanischen Regierung erschien, haben wir sieben zentrale Lehren mit Relevanz für die Bemühungen der Vereinigten Staaten und ihrer Verbündeten herausgearbeitet. Wir halten es für besonders wichtig, sich mit diesen Lehren auseinanderzusetzen, bevor der Wiederaufbau der Ukraine ernsthaft beginnt. Nachdem wir 20 Jahre unter Einsatz von 146 Milliarden Dollar mit dem Versuch verbracht haben, Afghanistan wiederaufzubauen, und dabei größtenteils gescheitert sind, wäre es geradezu tragisch, wenn wir in der Ukraine erneut Lehrgeld bezahlen müssten. In unserem Bericht zum Thema 20 Jahre Wiederaufbau ziehen wir folgendes Fazit:

1. Die amerikanische Regierung hatte stets große Schwierigkeiten, eine kohärente Strategie zur Erreichung der erhofften Ergebnisse zu erarbeiten und umzusetzen.
2. Die amerikanische Regierung unterschätzte immer wieder die für den Wiederaufbau Afghanistans nötige Zeit, setzte unrealistische Fristen und hatte unrealistische Erwartungen, die schnelle Ausgaben begünstigten. Dies erhöhte die Korruption und reduzierte die Effektivität der Programme.
3. Viele der von den Vereinigten Staaten geschaffenen Institutionen und Infrastrukturprojekte waren nicht tragfähig.
4. Eine kontraproduktive zivile und militärische Personalpolitik und –Praxis behinderte die Bemühungen.
5. Die anhaltende Unsicherheit untergrub die Wiederaufbaubemühungen erheblich.
6. Die amerikanische Regierung verstand den afghanischen Kontext nicht und versäumte es, ihre Bemühungen entsprechend auszurichten.
7. Die amerikanischen Behörden führten Monitoring und Evaluationen nur selten in einem Maße durch, das ausgereicht hätte, die Auswirkungen ihrer Anstrengungen zu verstehen.

Wenngleich dieser Untersuchungsausschuss die Aufgabe hat, die letzten 18 Kriegsmonate zu analysieren, waren die in jenem Zeitraum getroffenen Entscheidungen oft die natürliche Folge einer zwei Jahrzehnte währenden mangelhaften Planung, Ausführung und Auswertung, wie unsere oben aufgeführten Lehren zeigen.

Es gab jedoch unmittelbarer wirkende Faktoren, die die unzulänglichen Bemühungen endgültig zum Scheitern brachten. SIGAR untersuchte diese Faktoren in zwei kürzlich vom US-Kongress angeforderten Berichten, die zum einen die zivile Regierung Afghanistans, zum anderen die Sicherheitskräfte des Landes betrafen. Diese beiden Berichte bilden im Wesentlichen die Grundlage unserer heutigen Ausführungen.

- *Warum die afghanische Regierung zusammengebrochen ist (2022)*

- *Warum die afghanischen Sicherheitskräfte zusammengebrochen sind (2023)*

Faktoren, die zum Zusammenbruch der afghanischen Regierung führten

Der rapide Zusammenbruch der afghanischen Regierung begann im April 2021 und endete im August 2021 mit der Übernahme Kabuls durch die Taliban, d. h. nach weniger als vier Monaten. SIGAR bestimmte sechs unmittelbare Faktoren, die zur Auflösung der Republik beitrugen.

Erstens erkannte die afghanische Regierung nicht, dass die USA tatsächlich abziehen würden, und war deshalb nicht auf diese Situation vorbereitet. Zweitens wurde die afghanische Regierung durch den Ausschluss von den Gesprächen zwischen den USA und den Taliban geschwächt und unterminiert, was die Taliban ermutigte, einen militärischen Sieg anzustreben. Drittens bestand die afghanische Regierung trotz ihrer geschwächten Position in den innerafghanischen Gesprächen darauf, dass die Taliban in die Republik integriert werden, weshalb die Friedensgespräche nicht vorankamen. Viertens waren die Taliban nicht zu einem Kompromiss bereit, was die Chancen auf eine politische Verhandlungslösung weiter schmälerte. Fünftens regierte Präsident Aschraf Ghani mit Hilfe eines äußerst selektiven, engen Kreises von Loyalisten, was die Regierung zu einem kritischen Zeitpunkt destabilisierte. Schließlich trugen die starke Zentralisierung der afghanischen Regierung, ihr Ringen um Legitimität und die endemische Korruption langfristig letztlich zu ihrem Zusammenbruch bei.

Hintergrund

Mit dem Zusammenbruch der afghanischen Regierung am 15. August 2021 endeten über zwei Jahrzehnte hinweg unternommene amerikanische und internationale Bemühungen um den Aufbau von Regierungsinstitutionen in dem Land. Ihren Ausgangspunkt hatten die Bemühungen am 5. Dezember 2001 in Bonn, als sich afghanische und internationale Akteure auf einen Prozess zur Bildung einer neuen Regierung in Afghanistan verständigten. Es war eine Konferenz der Sieger, die die Taliban ausschloss. Das Bonner Abkommen, als das es später bekannt wurde, mündete in die Ernennung von Hamid Karzai zum Leiter der Übergangsverwaltung des Landes und schließlich in eine Verfassung, die ein stark zentralisiertes präsidentielles Regierungssystem in einem multiethnischen Land einführt, in dem eine riesige Kluft zwischen der städtischen und der ländlichen Bevölkerung herrschte und kein zentralisiertes demokratisches System existierte.

2004 fanden in Afghanistan die ersten demokratischen Präsidentschaftswahlen statt, die Karzai trotz der Behauptungen seiner Gegner, das Wahlergebnis sei gefälscht, gewann. Die erklärten Ziele der USA für Afghanistan – die Einsetzung einer Regierung, die den Rechtsstaat wahrt, die Menschenrechte und bürgerlichen Freiheiten schützt, eine demokratische Regierungsführung fördert und auf den freien Markt setzt – wurden nicht durch die entsprechende Finanzierung untermauert. So stellten die USA in den ersten zwei Jahren nach dem Konflikt (2002–2003) Hilfe für Afghanistan in Höhe von jährlich etwa 67 Dollar pro Kopf der Bevölkerung bereit. Im Vergleich dazu erhielt Bosnien – ein weiteres Land, das sich neuerdings selbst in einer Post-Konflikt-Situation befand – in einem Zeitraum von zwei Jahren nach Ende der dortigen Feindseligkeiten (1995–1997) eine jährliche Pro-Kopf-Hilfe von 249 US-Dollar.

Während der Präsidentschaft von Karzai war Korruption in der Regierung ein ernsthaftes Problem. 2009 beschrieb General Stanley McChrystal das Problem zusammenfassend mit den Worten, die Afghanen seien „müde und frustriert“ und „der Fortschritt [wird] durch die doppelte Bedrohung durch einen hartnäckigen Aufstand und eine Vertrauenskrise gegenüber der Regierung und der internationalen Koalition gehemmt“. Zudem wurde die Legitimität der Regierung durch Vorwürfe von

Wahlbetrug untergraben. In demselben Jahr gewann Karzai die Präsidentschaftswahl zum zweiten Mal, doch wurden die Ergebnisse erneut angefochten. Unterdessen hatten sich die Taliban wieder formiert, und die Gewalt nahm zu. Präsident Barack Obama genehmigte kurz nach seinem Amtsantritt 2009 eine Aufstockung der amerikanischen Kampftruppen, doch blieben die tief verwurzelten Probleme bei der Regierungsführung bestehen – insbesondere die Korruption, die durch den starken Zufluss von Geldern amerikanischer und internationaler Geber noch verschärft wurde.

Die Wahl von Aschraf Ghani im September 2014 steigerte das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Wahlprozess nicht. Abdullah Abdullah, der Zweitplatzierte, focht die Ergebnisse an und stürzte die Regierung in eine Krise. Ein Zusammenbruch der Regierung konnte nur durch Verhandlungen, die in letzter Minute unter der Leitung des damaligen Außenministers John Kerry aufgenommen wurden, und das persönliche Eingreifen von Präsident Barack Obama abgewendet werden. In der Folge wurde eine Regierung der nationalen Einheit gebildet und eine Vereinbarung zur Teilung der Macht getroffen, in der Ghani als Präsident und Abdullah als Chef der Exekutive fungierten.

16 Jahre nach Beginn des Wiederaufbaus fiel es der afghanischen Regierung noch immer schwer, Legitimität aufzubauen. 2018 beschrieb das US-Justizministerium die Situation in Afghanistan als „typisch für eine weitgehend gesetzlose, schwache und dysfunktionale Regierung“. Die Wahlbeteiligung war seit der ersten Wahl in Afghanistan 2004, als schätzungsweise 68 Prozent der Wahlberechtigten ihre Stimme abgaben, tendenziell rückläufig. Bis zu den Präsidentschaftswahlen 2019 sank sie auf Schätzungen zufolge auf knapp unter 10 Prozent. Als Ghani im Wahljahr erneut zum Sieger erklärt wurde, stellte Abdullah das Ergebnis erneut infrage. Eine zweite, von den Vereinigten Staaten vermittelte Vereinbarung zur Teilung der Macht konnte den drohenden Zusammenbruch der Regierung abermals knapp abwenden. Die mit den strukturellen Schwächen des Staates und der staatlichen Korruption verbundenen Probleme blieben allerdings bestehen.

Im Februar 2020 unterzeichneten die Vereinigten Staaten und die Taliban ein Abkommen, das den Abzug aller amerikanischen Truppen und Vertragsnehmer („contractors“) und sonstigen amerikanischen Personals aus Afghanistan innerhalb von 14 Monaten vorsah. Im Gegenzug sollten die Taliban die Nutzung afghanischen Bodens „zur Bedrohung der Sicherheit der Vereinigten Staaten oder ihrer Verbündeten“ verhindern, Verhandlungen mit der afghanischen Regierung über einen Waffenstillstand aufnehmen und sich auf einen „künftigen politischen Fahrplan für Afghanistan“ einigen.

Die Friedensgespräche zwischen den Taliban und der Regierung Ghani begannen im September 2020 vor dem Hintergrund einer ungewöhnlich hohen Zahl von Anschlägen Aufständischer. Amerikanische Amtsträger kritisierten die Taliban für die Nichteinhaltung der Verpflichtungen, die sie im Abkommen mit den USA eingegangen waren, insbesondere in Bezug auf die von ihnen gegebenen Garantien zur Terrorismusbekämpfung und die Verringerung der Gewalt – deren Bedeutung die Amerikaner wiederholt betont hatten. Am 14. April 2021 kündigte Präsident Biden nach Beratungen in seinem nationalen Sicherheitsteam an, dass die Vereinigten Staaten bis zum 11. September 2021, dem 20. Jahrestag der Anschläge vom 11. September, ihre gesamten Militärkräfte und Vertragsnehmer abziehen würden. Am 2. Juli 2021 war der Abzug der Vereinigten Staaten aus dem Luftwaffenstützpunkt Agram abgeschlossen. Zwei Tage später eroberten die Taliban mehr als ein Dutzend Bezirke in Nordafghanistan. Am 1. August kontrollierten sie bereits mehr als die Hälfte des Landes.

Unterdessen verliefen die innerafghanischen Gespräche weiter ergebnislos. Am 15. Juli 2021 beschrieb ein Unterhändler der afghanischen Regierung die Gespräche der vergangenen Monate als eine begrenzte Anzahl „informeller“ Treffen, bei denen es nicht gelungen sei, ernste Fragen wie die

Beendigung des Krieges oder eine friedliche Lösung für eine gemeinsame Zukunft zu erörtern. Am 30. Juli – etwa zwei Wochen vor dem Zusammenbruch – hatte die afghanische Regierung, wie wir berichteten, noch immer keinen gemeinsamen Friedensplan mit den Taliban ausgearbeitet.

Am 6. August 2021 nahmen die Taliban Zaranj, die Hauptstadt der Provinz Nimroz an der Grenze zu Iran ein – die erste Provinzhauptstadt, die fiel, laut Medienberichten ohne Gegenwehr. In den nächsten drei Tagen fielen fünf weitere Provinzhauptstädte: Shibirghan, Kunduz City, Taluqan, Sar-e Pul und Aibak. Der endgültige Zerfall der afghanischen Sicherheitskräfte begann in der Nacht vom 12. auf den 13. August, als die Taliban die Großstädte Kandahar und Herat sowie sieben weitere Provinzhauptstädte einnahmen. Am 15. August übernahmen die Taliban die Kontrolle über Kabul, und Präsident Ghani floh nach Usbekistan, womit sich die afghanische Regierung effektiv auflöste. Die letzte Phase des Zusammenbruchs dauerte nur 10 Tage. Das Engagement der Vereinigten Staaten vor Ort in Afghanistan endete offiziell am 30. August, nachdem ihr Militär und internationale Partner die amerikanischen Kräfte und die ihrer Verbündeten sowie Zehntausende Afghanen evakuiert hatten. Die US-Botschaft stellte am 31. August alle Aktivitäten in dem Land ein.

Faktor 1: Die afghanische Regierung glaubte nicht, dass die USA tatsächlich abziehen würden, weshalb das Land nicht auf diese Situation vorbereitet war.

Da die USA sich in der Frage des Abzugs bis dahin unentschlossen gezeigt hatten, glaubten afghanische Regierungsbeamte, dass es ihnen mit dem tatsächlichen Abzug nicht ernst war. Wenngleich die USA unter den Regierungen Bush, Obama und Trump immer wieder offiziell ihren Wunsch bekundet hatten, Afghanistan zu verlassen, gelang es ihren Vertretern nicht, die Ernsthaftigkeit ihrer Absichten zu vermitteln. Dies veranlasste afghanische Regierungsvertreter zu der Annahme, dass alternative Szenarien möglich seien. Mehrere von SIGAR befragte Analysten vertraten eine Ansicht, die am besten von Antonio Giustozzi, Senior Research Fellow am Royal United Services Institute, wiedergegeben wurde, der feststellte, dass die afghanische Mittelschicht und die Eliten gleichermaßen glaubten, die Amerikaner hätten so viel in Afghanistan investiert, dass sie niemals abziehen würden. In Anbetracht der 20-jährigen Unterstützung durch die USA, gepaart mit der wirtschaftlichen Abhängigkeit Afghanistans von externer Unterstützung während eines Großteils seiner neueren Geschichte, fiel es den afghanischen Politikern und Entscheidungsträgern umso schwerer, sich eine alternative Zukunft vorzustellen.

Widersprüchliche Erklärungen zur amerikanischen Politik verstärkten die Verwirrung. Im Februar 2020 unterzeichnete die Trump-Regierung eine Vereinbarung mit den Taliban, ohne dass die afghanische Regierung eingebunden war. In der Vereinbarung, die in der Folge als „Doha-Abkommen“ bekannt wurde, hieß es: „Die Vereinigten Staaten verpflichten sich, ihre gesamten militärischen Kräfte und die ihrer Verbündeten und Koalitionspartner, einschließlich des gesamten nichtdiplomatischen Zivilpersonals, der privaten Sicherheitsfirmen, Ausbilder, Berater und des Personals der unterstützenden Dienste, aus Afghanistan abzuziehen.“ Zugleich bekräftigten die USA in einer gemeinsamen Erklärung mit der afghanischen Regierung ihre Unterstützung für die afghanischen Sicherheitskräfte und die weitere militärische Zusammenarbeit im Kampf gegen internationale terroristische Gruppen. Sowohl der Wortlaut des Abkommens zwischen den USA und den Taliban als auch die Erklärungen ranghoher amerikanischer Vertreter ließen die Möglichkeit offen, dass die Vereinigten Staaten Afghanistan erst verlassen würden, wenn alle Bedingungen des Abkommens erfüllt wären.

Daraufhin gab Präsident Biden am 14. April 2021 bekannt, es sei „an der Zeit, Amerikas längsten Krieg zu beenden“ und seine Regierung werde die Abzugspolitik seines Vorgängers fortsetzen. Trotz dieser doch recht eindeutigen Absichtserklärung ist unklar, ob die afghanische Regierung und insbesondere Präsident Ghani ihre Bedeutung vollständig erfassten. Hamdullah Mohib, ehemaliger

nationaler Sicherheitsberater Afghanistans, erklärte gegenüber SIGAR, die afghanische Regierung sei von der Ankündigung überrascht worden, und setze diese Ankündigung in Bezug zu dem Eindruck, den er von früheren amerikanischen Verlautbarungen rund um das Abkommen zwischen den USA und den Taliban gewonnen hatte:

„Die Entscheidung von Präsident Biden über einen vollständigen Abzug, ohne dass die Bedingungen des Abkommens der USA mit den Taliban erfüllt sind, kam für uns unerwartet. Diese Ankündigung vom April war ein Schock für uns, denn zuvor hatten amerikanische Vertreter der afghanischen Regierung während ihrer gesamten Partnerschaft mit den [Vereinigten Staaten] bei jeder Gelegenheit versichert, dass sie sich zu einem „unabhängigen und demokratischen Afghanistan, das in Frieden mit sich selbst und seinen Nachbarn lebt“ bekennen, und wiesen wortreich jede Argumentation zurück, wonach ihre Verhandlungen mit den Taliban und ihre anschließende Vereinbarung mit ihnen im Grunde genommen ein Vorwand für den Abzug aller ihrer Truppen seien.“

Das Ergebnis war, dass die afghanische Regierung, während sich das amerikanische Militär und seine Vertragsnehmer zurückzogen, gänzlich unvorbereitet war für den Kampf gegen die Taliban. „Die [afghanische] Regierung schien in einer surrealen Blase gefangen zu sein“, berichtete das Afghanistan Analysts Network am Tag des Zusammenbruchs. „Während die Taliban auf dem Vormarsch waren, gaben ranghohe Regierungsvertreter noch immer Erklärungen über geberorientierte Veranstaltungen und Treffen ab“, so das Network weiter.

Faktor 2: Die afghanische Regierung wurde durch den Ausschluss von den Gesprächen zwischen den USA und den Taliban geschwächt und unterminiert.

Schon vor dem Zusammenbruch der afghanischen Regierung im August 2021 waren die diplomatischen Bemühungen um eine innerafghanische politische Lösung gescheitert. Trotz des überraschenden Erfolgs der anlässlich von Eid al-Fitr im Juni 2018 verkündeten Feuerpause waren die Gespräche zwischen der afghanischen Regierung und den Taliban Ende 2018 ins Stocken geraten, und die Taliban forderten öffentlich direkte Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten. Im Dezember 2018 berichtete Reuters, dass ein Mitglied des Taliban-Führungsrats einen Vorschlag der afghanischen Regierung für Gespräche in Saudi-Arabien im Januar 2019 abgelehnt habe. Der namentlich nicht genannte Taliban-Funktionär erklärte, man würde sich mit amerikanischen Beamten, nicht jedoch mit Vertretern der afghanischen Regierung treffen.

Durch die Aufnahme von Gesprächen mit den Taliban hofften die Vereinigten Staaten, den Weg für einen innerafghanischen Friedensprozess und möglicherweise eine politische Lösung in Afghanistan bereiten zu können. Tatsächlich trat das Gegenteil ein. Hugo Llorens, ehemaliger besonderer Geschäftsträger an der US-Botschaft in Afghanistan, fasste es wie folgt zusammen: „Schon allein dadurch, dass wir nur mit den Taliban sprachen und unsere Verbündeten ausschlossen, gab wir den Taliban Recht: Die afghanische Regierung war unsere Marionette, mit ihr brauchte man nicht zu verhandeln. Es reicht, mit den Amerikanern zu reden.“

Die Taliban gingen gestärkt aus den Gesprächen hervor, während die afghanische Regierung durch ihren Ausschluss und die Wahrnehmung, dass die Vereinigten Staaten ihre Unterstützung entzogen, geschwächt wurde. Das Long War Journal äußerte sich dazu wie folgt: „Kurz nach der Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Trump-Regierung und den Taliban am 29. Februar erklärte Taliban-Führer Haibatullah Akhundzada den ‚Sieg‘ im Namen der ‚gesamten Nation der Muslime und Mudschahid‘.“. Das Abkommen bestärkte die Taliban-Führer wahrscheinlich darin, eine Lösung mit der afghanischen Regierung auf dem Schlachtfeld statt durch Friedensgespräche zu suchen. Im März 2020, nach der Unterzeichnung des Abkommens, begannen die Taliban, das Tempo ihre Angriffe gegen die ANDSF stetig zu erhöhen, weshalb sich amerikanische Vertreter darüber

beschwerten, dass die Taliban ihre Zusage zur Verringerung der Gewalt nicht einhielten. Dennoch hatte das Abkommen zwischen den USA und den Taliban Bestand.

Das Gefühl eines Ausverkaufs der afghanischen Regierung durch die Vereinigten Staaten sorgte bei einigen afghanischen Führern dafür, dass sie auch ihre Unterstützung für die ANDSF aufgaben. Einige traten sogar als Vermittler zwischen den Taliban und den Befehlshabern der ANDSF auf, um sich für eine Vereinbarung einzusetzen und so weitere Kampfhandlungen zu vermeiden. Generalleutnant Sami Sadat, ehemaliger Korpskommandeur der afghanischen Armee, erklärte gegenüber SIGAR, die psychologische Wirkung des Abkommens sei so stark gewesen, dass der afghanische Durchschnittssoldat auf Überlebensmodus umschaltete und empfänglich für andere Angebote und Geschäfte wurde. Lisa Curtis, von 2017 bis 2021 leitende Direktorin für Süd- und Zentralasien beim National Security Council (Nationaler Sicherheitsrat der USA), sagte gegenüber SIGAR: „Das Doha-Abkommen ... verlangte den Taliban nicht genug ab, verunsicherte die afghanische Regierung“ und „untergrub die Moral der afghanischen Sicherheitskräfte“.

Faktor 3: Trotz ihrer geschwächten Position bestand die afghanische Regierung darauf, dass die Taliban in die Republik integriert werden, weshalb die Friedensgespräche nicht vorankamen.

Bei Beginn der innerafghanischen Gespräche im September 2020 waren die Sicherheitsbedingungen unzulänglich, und die Glaubwürdigkeit der afghanischen Regierung war gering. Zugleich hatte die politische Instabilität nach den von Betrugsvorwürfen überschatteten Präsidentschaftswahlen im September 2019 zugenommen. Trotz ihrer schwachen Verhandlungsposition und der hohen Gewaltbereitschaft der Taliban, ein Zeichen der Stärke der Aufständischen, stellte sich die afghanische Regierung weiterhin eine politische Ordnung vor, in der die Taliban unter dem Dach der Republik integriert werden sollten. Im Mai 2021, als die amerikanischen Nachrichtendienste feststellten, dass die afghanischen Regierungstruppen „nach wie vor in defensiven Positionen festgefahren sind und Mühe haben, zurückeroberte Gebiete zu halten“, erklärte Präsident Ghani, dass „eine politische Lösung und die Integration der Taliban in die Gesellschaft und die Regierung der einzige Weg nach vorn“ seien.

Wie der ehemalige stellvertretende Außenminister Hekmat Karzai gegenüber SIGAR erklärte, „bestand auf beiden Seiten ein enormer Druck, sich gegenseitig zu absorbieren“. Der ehemalige Korpskommandeur der afghanischen Armee Generalleutnant Sami Sadat erklärte gegenüber SIGAR, dass es, soweit er gehört hatte „bei den Verhandlungen nicht darum ging, die afghanische Regierung zu ersetzen, sondern die Taliban in die derzeitige Regierung einzubeziehen“. Er fügte hinzu: „Wir stellten uns mental darauf ein, einige Taliban in [unsere] Truppen aufzunehmen. Es gab einige gute Kämpfer unter ihnen, [und] ich wollte sie unbedingt ... ausbilden und in der afghanischen Armee einsetzen.“ Mohib zufolge hielt sich die Regierung bis zu der Woche vor dem Zusammenbruch für die dominierende politische Kraft.

Beobachter beschrieben Präsident Ghani und sein Team als realitätsfern und uninformiert über die Sicherheitslage im Land. „Es war fast so, als würden sie Kabulistan regieren“, so Charlotte Bellis, eine ehemalige Al-Jazeera-Korrespondentin, gegenüber SIGAR. Laut einigen der afghanischen Regierungsunterhändler, die mit Bellis sprachen, „versteckte sich Präsident Ghani hinter den Wolken, klammerte sich an die Macht und war schlecht informiert“. Mohib beschuldigte die engen Berater von Präsident Ghani und seine Sicherheitsbeauftragten, „gegenüber dem Präsidenten rosige Einschätzungen abzugeben“, die „schwer zu verwerfen waren, da [sie] so zuversichtlich geäußert wurden“.

Die starre Haltung von Präsident Ghani sorgte für Frustration im Verhandlungsteam der afghanischen Regierung. Eines seiner leitenden Mitglieder, Fatima Gailani, erklärte gegenüber SIGAR, Präsident Ghani habe darauf gewartet, dass in den USA eine andere Regierung an die Macht kommt und die

Abzugspolitik von Präsident Trump rückgängig macht. Unter Verweis auf die seit Monaten stockenden Gespräche mit den Taliban stellt sie fest: „Drei Monate haben wir vergeudet, weil sie [Ghani und sein innerer Kreis] zu 100 Prozent sicher waren, dass Herr Biden kommen würde, um zu sagen, dass Herr Trump katastrophal agiert habe. ‚Das war’s, keine Gespräche, kein Abkommen— das Doha-Abkommen – fangen wir nochmal von vorn an.‘ Und mit der Republik als großer Familie geht es wieder ganz von vorn los.“ Präsident Ghani weigerte sich selbst in letzter Minute noch, die Macht abzugeben. Einige afghanische Unterhändler glaubten, wenn Präsident Ghani in Kabul geblieben und zum Rücktritt bereit gewesen wäre, hätten einige Elemente der Republik überlebt. Vielleicht hätte durch amerikanische Vermittlung eine Art Übergangsregierung unter Beteiligung der afghanischen Regierung ebenso wie der Taliban gebildet werden können, und einige Elemente der Verfassung wären erhalten geblieben. Doch Präsident Ghani floh am 15. August aus dem Land.

Faktor 4: Die Taliban waren nicht zu einem Kompromiss bereit.

Das Versprechen der USA, ihre Streitkräfte abzuziehen, und die darauf folgenden Erfolge der Taliban auf dem Schlachtfeld sorgten dafür, dass die Taliban weder zu Verhandlungen noch zu einem Kompromiss bereit waren. Sie sahen die afghanische Regierung als illegitim an und einen Beitritt zu ihr als Verrat an der Sache, für die sie kämpften. Wie wir in unserem Bericht von 2019 über die Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten ausführlich darlegten, betrachteten die Taliban ihren Aufstand als „rechtmäßigen dschihadistischen Kampf „und hatten ihren Kampf gegen die amerikanischen Streitkräfte und die afghanische Regierung wiederholt als „rechtliche, religiöse und nationale Verpflichtung“ gerechtfertigt.

Mit dem Abkommen zwischen den USA und den Taliban und der Ankündigung des Abzugs im April hatten die Taliban eine Grundlage für ihre wichtigste Forderung: den vollständigen Abzug der amerikanischen Streitkräfte und Koalitionstruppen sowie der Vertragsnehmer. Von dem Zeitpunkt an legten es die Aufständischen zunehmend darauf an, die afghanische Regierung auf dem Schlachtfeld zu besiegen. Wie die von den USA finanzierte Überwachung der öffentlichen Kommunikation der Taliban im April und Mai 2020 erkennen ließ, gaben sich die Taliban überaus siegessicher. Sie lehnten einen umfassenden Waffenstillstand ab, der ihrer Meinung nach nur nach einer Einigung über eine politische Lösung zustande kommen könne. Zudem weigerten sie sich, an einer Konferenz auf hoher Ebene in der Türkei teilzunehmen, und erklärten, sie würden „an keiner Konferenz teilnehmen, auf der Entscheidungen über Afghanistan getroffen werden“, solange nicht „alle ausländischen Streitkräfte vollständig aus Afghanistan abgezogen“ seien. Im April 2021 kamen die amerikanischen Nachrichtendienste in ihrer Bewertung zu dem Schluss, dass „die Taliban zuversichtlich sind, einen militärischen Sieg erringen zu können“. In den folgenden zwei Monaten gewann die Offensive der Taliban an Fahrt, und die Aufständischen erlangten rasch die Kontrolle über die Hälfte der 419 Bezirke Afghanistans. Am 15. August 2021 fiel Kabul.

In einem Bericht des United States Institute of Peace beschreibt der ehemalige UN-Sonderberater für Frieden und Aussöhnung Steve Brooking prägnant die Haltung der Taliban zur Frage der Aussöhnung, die seit einer früheren Runde direkter Verhandlungen im Zeitraum 2010–2013 unverändert war:

„Es ist bemerkenswert, dass die Taliban in den folgenden zehn Jahren [2012–21] nie deutlich von dieser Linie abwichen: Ihre Botschaft in den Gesprächen war, dass das Problem bei den Vereinigten Staaten liege. Ihre gängige Propaganda lautete, dass die Vereinigten Staaten in das Islamische Emirat einmarschiert seien und dessen rechtmäßige Regierung gestürzt hätten, die Verfassung von 2004 sei im Schatten von B-52-Bombern entstanden und somit inakzeptabel, und daher sollten die Taliban ihre Probleme nur mit den Vereinigten Staaten lösen, nicht jedoch mit der ‚Marionettenregierung‘ in Kabul.“

Brookings Analyse deckt sich mit den Äußerungen von Mohammad Nateqi, einem der Verhandlungsführer der afghanischen Regierung, gegenüber SIGAR. Nateqi berichtete von einem Gespräch mit Abbas Stanekzai, einem leitenden Mitglied des Verhandlungsteams der Taliban. „Wir akzeptieren diese Marionettenregierung in Afghanistan nicht“, so der Taliban-Verhandlungsführer ihm gegenüber. „Sie können das nicht verstehen. Wir sind die Supermacht in Afghanistan. Wir sind die Supermacht in der Welt“

Faktor 5: Präsident Ghani regierte mit Hilfe eines äußerst selektiven, engen Kreises von Loyalisten, was die Regierung zu einem kritischen Zeitpunkt destabilisierte.

Präsident Ghani war von den außerhalb seines handverlesenen inneren Kreises von Vertrauten bestehenden Meinungen abgeschnitten. Unter ihm hatte nur eine kleine Schar von Beratern wirkliche Macht, wie ehemalige Amtsträger berichten. Nach Aussagen von Hekmat Karzai gegenüber SIGAR wurde „die gesamte Regierung Afghanistans von sechs Personen geführt“. Inwieweit Präsident Ghanis Abschottung und sein Hang zum Mikromanagement den Zusammenbruch seiner Regierung verursacht haben, lässt sich angesichts des komplexen politischen Umfelds schwer beurteilen. Anscheinend trugen sie jedoch zur Destabilisierung der Republik bei, indem sie den Rückhalt für die Regierung unter brüskierten Machthabern und Wählern untergruben und den Zugang des Präsidenten zu wichtigen Informationen einschränkten, was eine wirksame Entscheidungsfindung behinderte.

Schon zu Beginn seiner ersten Amtszeit 2014 verfolgte Präsident Ghani – ein ehemaliger Bediensteter der Weltbank und in internationalen Kreisen von vielen favorisiert – einen forschen und undiplomatischen Ansatz im Umgang mit vermeintlichen Rivalen. Nach Ansicht von Laurel Miller, ehemalige amtierende Sonderbeauftragte für Afghanistan und Pakistan (SRAP), war die Wahl 2014 ein Wendepunkt, an dem sich die politische Stabilität Afghanistans zu verschlechtern begann – eine Instabilität, die durch Präsident Ghanis Unnachgiebigkeit, was die Umsetzung des Abkommens über die Machtteilung mit Abdullah betraf, noch verstärkt wurde. Den Afghanistan-Experten Thomas Barfield und Jennifer Brick Murtazashvili zufolge versuchte Präsident Ghani, seine politischen Rivalen innerhalb seiner Regierung der Nationalen Einheit sowie führende Lokal- und Regionalpolitiker, darunter auch Machthaber aus dem Norden, ins Abseits zu stellen. Dies mag Teil einer übergreifenden Zentralisierungsstrategie gewesen sein, doch Präsident Ghanis mitunter ruppige Persönlichkeit verprellte selbst diejenigen, deren Mitarbeit er brauchte. Während der Präsident politische Feinde innerhalb und außerhalb der afghanischen Regierung einsammelte, versuchte er auch, immer mehr Entscheidungen über eine schrumpfende Gruppe von Vertrauten zu lenken.

Die politische und soziale Isolation des Präsidenten ist anscheinend sowohl persönlichkeitsbedingt als auch seinem Streben nach Zentralisierung und Mikromanagement geschuldet. Infolgedessen traf Präsident Ghani Entscheidungen, ohne die Vielfalt gegensätzlicher Perspektiven oder kontextbezogener Informationen zu berücksichtigen, was das effektive der von ihm geleiteten Regierungsinstitutionen beeinträchtigte. Zugleich bewirkte die Kluft zwischen dem inneren Kreis des Präsidenten und den tatsächlichen Gegebenheiten außerhalb der Mauern des Präsidentenpalasts, dass Afghanistans ranghöchste Machthaber nicht in der Lage waren, wirksam auf Sicherheitsentwicklungen zu reagieren. Nach Angaben von Fawzia Koofi, ehemalige afghanische Parlamentsabgeordnete und Mitglied des Verhandlungsteams der Republik, ernannten leitende Mitglieder der Regierung Ghani Kommandeure der afghanischen Nationalpolizei bis hinunter auf die Bezirksebene, und dies in 365 Bezirken, obwohl sie mit einigen der betreffenden Gebiete nicht vertraut waren. Ebenso mischte sich Präsident Ghani in Entscheidungen zur Kommandoführung ein, indem er jeden Kommandeur ab dem Rang eines Brigadegenerals persönlich ernannte, so der ehemalige Korpskommandeur der afghanischen Armee Sami Sadat gegenüber SIGAR. Wie Ronald Neumann, ehemaliger US-Botschafter in Afghanistan berichtete, war die Fluktuation in der

afghanischen Militärführung im letzten Jahr der Amtszeit besonders ausgeprägt, weshalb „keiner dieser Befehlshaber auch nur Zeit hatte, zu [zeigen], ob er etwas kann. Die meisten von ihnen hatten keine Zeit, ihre Einheit in den Griff zu bekommen“.

Unter dem Strich ergab sich daraus eine Führungspersönlichkeit, die die Realität in dem von ihr geführten Land weitgehend verkannte. Die Journalistin Charlotte Bellis, die sich zum Zeitpunkt des Zusammenbruchs im August 2021 in Kabul aufhielt und mit einer Reihe von afghanischen Amtsträgern in Kontakt stand, beschrieb eine Kultur der Gedankenlosigkeit innerhalb der Ghani-Regierung. Einige Amtsträger veranstalteten in den Wochen vor dem Zusammenbruch Partys, ohne zu wissen, was um sie herum geschah, so Bellis gegenüber SIGAR. Unterdessen führte Präsident Ghani seine Geschäfte anscheinend wie gewohnt. Hekmat Karzai sagte gegenüber SIGAR: „Um Himmels willen, ganze Provinzen fielen, und [Ghani] hielt unglaublicherweise noch immer vierstündige Sitzungen des Nationalen Beschaffungsrats ab. Stadtplanungssitzungen fanden statt, während ganze Bezirke fielen. Ich meine, der Typ hatte in so vielerlei Hinsicht völlig falsche Prioritäten.“ Vicki Aken, die Landesdirektorin des International Rescue Committee in Afghanistan, schilderte gegenüber SIGAR die Stimmung „wie bei Nero, der fiedelt, während Rom brennt“.

Faktor 6: Die starke Zentralisierung der afghanischen Regierung, ihr Ringen um Legitimität und die endemische Korruption trugen langfristig zu ihrem Zusammenbruch bei.

Auf der Bonner Konferenz Ende 2001 wurde ein Prozess für den Aufbau einer neuen politischen Ordnung in Afghanistan eingeleitet, der demokratische Wahlen und die Annahme einer neuen Verfassung vorsah. Die zwischen verschiedenen Fraktionen des afghanischen Gemeinwesens ausgehandelte Vereinbarung, die aus der Konferenz hervorging, bündelte die Macht zentral in der afghanischen Präsidentschaft. Indem die Exekutive derart viel Macht erhielt, verschärfte sich jedoch der politische Wettbewerb, da die Kanäle für die Repräsentation unterschiedlicher Wählergruppen in der Regierung eingeschränkt wurden. Colin Jackson, ehemaliger stellvertretender Verteidigungsminister für Afghanistan, Pakistan und Zentralasien, formulierte es 2017 so: „Während die westlichen Mächte und die afghanischen Modernisierer davon ausgingen, dass politische Teilhabe den Druck verringern und das System stabilisieren würde, erwies sich eine solche Mobilisierung als Katalysator für einen breiteren und von mehr Gewalt geprägten Wettstreit um die Macht.“ Im Ergebnis verschärfte sich die langjährigen Spannungen zwischen einer städtischen Elite, die sehr auf Modernisierung aus war, und einer konservativen Landbevölkerung, die der Zentralregierung misstraute.

Für die Ausweitung ihrer Kontrolle auf ländliche Stammesgebiete musste die afghanische Regierung das Gewaltmonopol erlangen, um „den Menschen genügend grundlegende Sicherheit zu bieten, damit sie sich solidarisch mit der Regierung zeigen und gegen die Taliban stellen können“, wie es Aaron MacLean, Senior Fellow bei der Foundation for Defense of Democracies, ausdrückt, der als Infanterieoffizier in Afghanistan gedient hatte. Die Republik konnte die Kontrolle in diesem Umfang allerdings nicht allein ausüben. Im Allgemeinen gelang es den afghanischen Sicherheitskräften, dicht besiedelte städtische Gebiete zu verteidigen, jedoch nur mit erheblicher Unterstützung der Vereinigten Staaten. Wie der Generalinspekteur des amerikanischen Verteidigungsministeriums (Department of Defense, DOD) 2018 berichtete, waren selbst Gebiete, die nominell unter der Kontrolle der afghanischen Regierung standen, nicht unbedingt frei von Gewalt, was Zweifel an der Fähigkeit der Regierung zur Sicherung des gesamten Landes aufkommen ließ.

Die endemische Korruption, einschließlich des anhaltenden Wahlbetrugs, und das räuberische Verhalten von Regierungsbeamten untergruben den afghanischen Staat grundlegend. Infolge der starken Zentralisierung des Staates war die Exekutive weitgehend der Kontrolle durch die Judikative oder Legislative entzogen. Wie der Exekutivdirektor von Integrity Watch Afghanistan, Ikram Afzali,

gegenüber SIGAR erklärte, wurden die staatlichen Institutionen, anstatt Dienstleistungen für die Bürger zu erbringen, zu „Motoren, die die Korruption erleichterten und die Interessen der Eliten sicherten“. Die von der afghanischen Öffentlichkeit wahrgenommene Aushöhlung der staatlichen Legitimität schwächte die Fähigkeit der Regierung, sich des Rückhalts in der Bevölkerung für den Kampf gegen die Aufständischen zu versichern. Wie der ehemalige SRAP Richard Holbrooke 2009 feststellte, unterminierte die Korruption die Regierung und bot den Taliban eine „riesiges Rekrutierungspotenzial“. Nicht nur nutzten Regierungsbeamte ihre Position dafür aus, der Bevölkerung und der ausländischen Präsenz Ressourcen zu entziehen, sondern sie missbrauchten staatliche Institutionen, um sich an organisierter Kriminalität zu beteiligen. Da sich die späteren afghanischen Regierungen als unfähig oder unwillig erwiesen, staatliche Akteure für Korruption zur Rechenschaft zu ziehen, verlor der Staat die Unterstützung der Bevölkerung, so Afzali gegenüber SIGAR.

Der Wahlprozess war als Gegenmittel unzulänglich. Die Glaubwürdigkeit der demokratischen Wahlen in Afghanistan ließ seit Langem nach und erreichte ihren Tiefpunkt bei der letzten Wahl mit einer Wahlbeteiligung von schätzungsweise nur 10 Prozent. Wie Ali Jalali, ehemaliger Innenminister Afghanistans, gegenüber SIGAR erklärte, erweckte das Versäumnis der internationalen Gemeinschaft, die afghanische Regierung für Wahlbetrug zur Rechenschaft zu ziehen, den „falschen Eindruck, dass die Legitimität in Afghanistan auf der Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft beruht“.

Im Gegensatz dazu mobilisierten die Taliban ihre Anhänger durch eine einfache Botschaft, deren sich die Regierung nicht bedienen konnte: Sie kämpften gegen die ausländischen Besatzer, waren weniger korrupt als die Regierung, und ihre Legitimität gründete sich auf religiöse Überzeugungen. Wie wir in unserem „Lessons Learned“ Bericht zum Thema Korruption in Konflikten aus dem Jahr 2016 ausführten, bezogen die Taliban ihre Legitimität zum Teil aus dem Widerstand gegen diese korrupten Machthaber, deren lange Geschichte von Menschenrechtsverletzungen die politische Ordnung nach der Bonner Konferenz zum Großteil prägte. Die anfängliche Unterstützung der USA für Warlords trug zur Stärkung einer Klasse von Machthabern auf lokaler und nationaler Ebene bei, deren Anti-Taliban-Stimmung keineswegs in Unterstützung für demokratische Ideale im Allgemeinen oder die von den USA unterstützte afghanische Regierung im Besonderen mündete. Wie wir in unserem Bericht „What We Need to Learn“ vom August 2021 feststellten, waren einige dieser Machthaber von den Taliban unter großem Beifall abgesetzt worden. Hamdullah Mohib erklärte gegenüber SIGAR, dass die Übertragung von Regierungsverantwortung auf lokaler und nationaler Ebene an Menschenrechtsverletzer die Menschen gegen den Staat aufbrachte und die Taliban wieder erstarken ließ. Wie Generalleutnant Dan Bolger, ehemaliger Befehlshaber des Kombinierten Sicherheitskommandos für den Übergang in Afghanistan (CSTC-A), es formulierte, konnten die Taliban sich das Argument zunutze machen, dass „Hamid Karzai und seine Clique in Kabul stark angeschlagen sind und für immer den Makel der Abhängigkeit von den Ungläubigen tragen“.

Diese Abhängigkeit war beträchtlich. Geberzuschüsse in Höhe von jährlich mindestens 8,6 Milliarden Dollar sowohl für Sicherheitszwecke als auch für die zivile Hilfe finanzierten den Haushalt der afghanischen Regierung zu mehr als der Hälfte. Berücksichtigt man neben der haushaltsgebundenen Hilfe auch die haushaltsexterne Hilfe, so machte die ausländische Hilfe fast 80 Prozent der gesamten öffentlichen Ausgaben Afghanistans in Höhe von 11 Milliarden Dollar aus. Nach Auffassung von Murtazashvili sorgte das Volumen der Auslandshilfe im Zusammenspiel damit, dass die Zentralregierung keine Rechenschaft gegenüber der Bevölkerung ablegte und „sich nur internationalen Gebern verpflichtet fühlte“, für eine Delegitimierung der Republik in den Augen der afghanischen Bevölkerung und trug so zu ihrem Zusammenbruch bei. „Mit Geld gewinnt man weder Herzen noch Köpfe“, schrieb Murtazashvili. Wie es der Afghanistan-Experte Antonio Giustozzi

ausdrückte, wurde die Republik als „ein Staat ohne Legitimität angesehen, für den man nicht sterben wollte – es sei denn, man war [jemand], der direkt von ihm profitierte“.

Faktoren, die zum Zusammenbruch der ANDSF führten

In vielerlei Hinsicht war der Zusammenbruch der Zivilregierung eine direkte und unmittelbare Folge des Zusammenbruchs der Afghanischen Nationalen Verteidigungs- und Sicherheitskräfte (ANDSF). Wie beim Zusammenbruch der Zivilregierung wirkten auch hier Faktoren, die den Zusammenbruch der ANDSF wesentlich vorantrieben. Insbesondere die Entscheidung zweier US-Präsidenten, die amerikanischen Streitkräfte aus Afghanistan abzuziehen, wirkte sich grundlegend auf alle nachfolgenden Entscheidungen der amerikanischen Behörden, der Ghani-Regierung und der Taliban aus. Durch die von diesen Akteuren jeweils getroffenen Maßnahmen wurde der Zusammenbruch der ANDSF im August 2021 letztlich beschleunigt.

Nach Erkenntnis von SIGAR trugen sechs kurzfristige Faktoren zum Zusammenbruch der ANDSF im August 2021 bei. Der erste Faktor war die Entscheidung der USA, ihre Streitkräfte und deren Vertragsnehmer aus Afghanistan abzuziehen, wie es in dem im Februar 2020 unter der Trump-Regierung unterzeichneten Abkommen zwischen den USA und den Taliban vorgesehen war, in Verbindung mit dem chaotischen Ablauf des Abzugs nach der öffentlichen Ankündigung von Präsident Biden im April 2021. Diese Entscheidung wirkte sich grundlegend auf alle nachfolgenden Entscheidungen der amerikanischen Behörden, der Regierung Ghani und der Taliban aus. Viele Afghanen hielten das Abkommen zwischen den USA und den Taliban für einen unredlichen Akt und ein Signal, dass die USA Afghanistan dem Feind überlassen, während sie sich möglichst schnell aus dem Land zurückziehen. Die unmittelbare Folge war eine Schwächung der Moral der ANDSF.

Weitere Faktoren, die zum Zusammenbruch der ANDSF beitrugen, waren ein reduziertes Maß an Unterstützung der amerikanischen Streitkräfte für die ANDSF nach der Unterzeichnung des Abkommens zwischen den USA und den Taliban, die Unfähigkeit der ANDSF, sich selbst zu erhalten, die Politisierung der ANDSF, einschließlich der häufigen Wechsel in der ANDSF-Führung und der Ernennung von Loyalisten durch Präsident Ghani, das Versäumnis der afghanischen Regierung, einen nationalen Sicherheitsplan aufzustellen, und die effektive Ausnutzung der Schwächen der ANDSF durch die Taliban. Diese sechs Faktoren setzten eine kaskadenartige Abfolge von Ereignissen in Gang, die zum Zusammenbruch der ANDSF führten.

Faktor 1: Das Abkommen zwischen den USA und den Taliban und der anschließende Abzug der amerikanischen Streitkräfte und Vertragsnehmer zerstörten die Moral der ANDSF.

Aufgrund der Abhängigkeit der ANDSF von den amerikanischen Streitkräften wirkte sich die Entscheidung der USA, ihr gesamtes Militärpersonal abzuziehen und ihre Unterstützung für die ANDSF drastisch zu reduzieren, verheerend auf die Moral der afghanischen Soldaten und Polizeikräfte aus. Die ANDSF hatten sich seit langer Zeit darauf verlassen, dass die amerikanische Militärpräsenz sie vor großen Verlusten schützte, und die afghanischen Truppen betrachteten die Präsenz der Vereinigten Staaten als Mittel, um die afghanische Regierung zur Zahlung ihrer Solde anzuhalten. Das 2020 unter der Trump-Regierung unterzeichnete Abkommen zwischen den USA und den Taliban machte deutlich, dass dies nicht länger gegeben sein würde, was bei den ANDSF und der afghanischen Bevölkerung zu einem Gefühl des „Im-Stich-Gelassens“ führte. Das Abkommen setzte eine Reihe von Ereignissen in Gang, die von entscheidender Bedeutung für ein Verständnis des Zusammenbruchs der ANDSF sind.

Im Rahmen des Abkommens stimmten die USA einem einseitigen Gefangenenaustausch – 5.000 inhaftierte Taliban im Gegenzug für lediglich 1.000 von den Taliban festgehaltene afghanische Regierungsvertreter – zu. Die Freilassung der Inhaftierten, die als vertrauensbildende Maßnahme im

Vorfeld der innerafghanischen Gespräche angepriesen wurde, stärkte die Kampfkraft der Taliban und demoralisierte die ANDSF weiter. Presseberichten zufolge missachteten die meisten Inhaftierten die von ihnen unterzeichnete Zusage, sich dem Kampf gegen die Regierungstruppen nicht wieder anzuschließen, und kehrten als Kämpfer, Kommandeure und Anführer der Taliban-Schattenregierung auf das Schlachtfeld zurück.

Zudem brachte das Abkommen zwischen den USA und den Taliban enorme Unsicherheit in die Beziehungen zwischen den USA und Afghanistan. Viele seiner Bestimmungen waren Gegenstand geheimer schriftlicher und mündlicher Vereinbarungen zwischen Gesandten der USA und der Taliban, die von der Trump-Regierung als Verschlussache eingestuft wurden. Afghanische Amtsträger, die von den Verhandlungen weitgehend ausgeschlossen waren, hatten Mühe zu verstehen, worauf sich die Vereinigten Staaten mit den Taliban geeinigt hatten. Neben den geheimen Bestimmungen in den als Verschlussache eingestuften Teilen des Abkommens hatten die Taliban auch mündliche Vereinbarungen getroffen, die von US-Vertretern dokumentiert wurden, darunter die Verpflichtung, keine größeren afghanischen Städte oder diplomatischen Einrichtungen anzugreifen. Nach Angaben afghanischer Regierungsvertreter informierte das amerikanische Militär die Regierung Ghani oder die ANDSF-Führung jedoch nie klar darüber, was sich an ihren Politikvorgaben konkret geändert hatte. Die Operationen und Taktiken der Taliban ließen darauf schließen, dass sie besser verstanden, in welchem Umfang die USA die ANDSF jeweils unterstützen würden, als die ANDSF selbst.

Die unter den ANDSF herrschende Verwirrung über das Abkommen begünstigte das Misstrauen gegenüber der amerikanischen und der afghanischen Regierung. Die Taliban nutzten die Geheimhaltung rund um das Doha-Abkommen und die geringere Unterstützung der ANDSF durch die USA aus, indem sie Desinformationen über eine angebliche geheime Vereinbarung mit den Vereinigten Staaten verbreiteten. Der Sicherheitsanalyst Jon Schrodin erklärte gegenüber SIGAR, dass die Falschinformationen offenbar mehr Schaden anrichteten als das, was tatsächlich in der Vereinbarung stand. Für die ANDSF-Truppen, die bereits physisch isoliert waren, mit Versorgungsengpässen zu kämpfen hatten und aggressiven Propagandakampagnen der Taliban standhalten mussten, nährte die Paranoia rund um das Abkommen zwischen den USA und den Taliban Misstrauen und Verschwörungstheorien.

Die Art des Abzugs hinterließ bei vielen Afghanen den Eindruck, dass die Vereinigten Staaten Afghanistan einfach an eine Taliban-Regierung im Wartestand übergaben. Ein ranghoher afghanischer Amtsträger erklärte gegenüber SIGAR, er werfe den Vereinigten Staaten vor, nicht direkt mit der afghanischen Regierung verhandelt und sie – vielleicht absichtlich – im Unklaren gelassen zu haben. Die Meldungen über den Abzug der USA vom Flugstützpunkt Bagram im Juli 2021 waren ein besonders wunder Punkt für die afghanischen Militärs, die den Medien berichteten, die amerikanischen Streitkräfte hätten den Stützpunkt spät in der Nacht verlassen und den Strom abgeschaltet, ohne den neuen afghanischen Stützpunktkommandeur zu benachrichtigen. Wenngleich die US-Vertreter diese Darstellung in einigen Details bestritten, hatten die Berichte über den nächtlichen Abzug eine demoralisierende Wirkung auf die afghanischen Soldaten.

Mehrere ehemalige afghanische und ranghohe US-Beamte äußerten gegenüber SIGAR, dass der von der Biden-Regierung angeordnete Abzug abrupt und unkoordiniert verlaufen sei – insbesondere was das Zurückziehen der von Vertragsnehmern geleisteten Unterstützung für die ANDSF. Lisa Curtis, unter der Trump-Regierung leitende Direktorin für Süd- und Zentralasien beim National Security Council, verglich den Abzug der USA mit einem „Teppich, der den Afghanen unter den Beinen weggezogen wurde“. Laut Generalleutnant a. D. David Barno unterschätzte sogar das amerikanische Militär die Bedeutung des Rückzugs der in Afghanistan tätigen Vertragsnehmer. Allerdings, so fügte er hinzu, hätten die Vertragsnehmer sich in einem hochgradig gefährlichen Umfeld wie Afghanistan

ohne vor Ort präsenten Militär nicht halten können. Ein Plan zur Weiterbeschäftigung von Vertragsnehmern oder ein allmählicherer Abzug wären entscheidende Elemente gewesen, an denen es gemangelt habe.

Insgesamt signalisierten das Abkommen zwischen den USA und den Taliban und seine Konsequenzen vielen Angehörigen der ANDSF, dass es wenig Grund gab, bis zum Ende zu kämpfen, da nichts Gutes zu erwarten war. Das Gefühl, sowohl vom amerikanischen Militär als auch von der afghanischen Regierung im Stich gelassen worden zu sein, führte dazu, dass lokale ANDSF-Kommandeure und Regierungsvertreter eine ganze Reihe von Kapitulationen ausgehandelten. Generalleutnant a. D. Barno erinnerte sich daran, wie nach 2001 „jeder über Nacht seine Karten umdrehte. Alle Akteure wechselten die Seiten – und genau das geschah auch dieses Mal. Sie schätzten die Erfolgsaussichten ab und wechselten die Seiten... Das ist ein charakteristisches kulturelles Merkmal, dem wir zu wenig Beachtung schenkten.“

Die Moral war ein entscheidender Faktor für den Zusammenbruch der ANDSF. Zwar verfestigte der Abzug der amerikanischen Truppen und Vertragsnehmer die Moralkrise, doch wurde die Entschlossenheit der ANDSF, bis zum Ende zu kämpfen, durch andere chronische Probleme untergraben, darunter die geringe Besoldung, eine unzulängliche Logistik, die mit Lebensmittel-, Wasser- und Munitionsknappheit einherging, korrupte Kommandeure, die sich mit Vertragsnehmern zusammentaten, um bei Lebensmittel- und Treibstoffverträgen Gewinne einzustreichen, und das fehlende Vertrauen der ANDSF in die Zentralregierung. Ein ehemaliger Innenminister sagte gegenüber SIGAR: „Niemand wollte für Ghani sterben, für Leute, die nur da waren, um das Land auszuplündern.“ Für einige Angehörige der ANDSF war der Militärdienst immer nur ein Broterwerb und keine Sache, für die es sich lohnte, sein Leben einzubüßen. Andere waren bereit, tapfer zu kämpfen, um ihre Häuser und Dörfer zu schützen, aber mehr auch nicht.

Die Taliban hingegen waren eine Freiwilligenarmee, die für ihre religiösen Überzeugungen und nicht für ihren Sold kämpfte. In ihrer eigenen Darstellung widersetzten sie sich der ausländischen Besatzung und kämpften einen heiligen Dschihad im Namen einer tief in der afghanischen Geschichte verwurzelten Ideologie; ihre Mitglieder waren Befreier, die gegen eine korrupte, ihre Macht missbrauchende Regierung kämpften, welche von ausländischen Streitkräften gestützt wurde. Dieses Narrativ erwies sich trotz dessen, dass die Taliban selbst auf ausländische Hilfe angewiesen waren, als wirkungsvoll. Nach Auffassung afghanischer Experten zeichneten sich die Taliban zudem durch größere ethnische Geschlossenheit aus, da sie sich zumeist aus paschtunischen Männern mit ähnlicher religiöser Bildung und Erfahrung zusammensetzten. Taliban-Kämpfer, die größtenteils über persönliche Kontakte rekrutiert wurden, kämpften in der Regel an der Seite ihrer Brüder und Cousins. Diese Faktoren begünstigen die Herausbildung einer widerstandsfähigen Streitkraft, in der die Taliban-Mitglieder das Gefühl hatten, für ihre Religion, ihr Land und ihre Familie zu kämpfen.

Angesichts der breiten Palette der in den afghanischen Einheiten innerhalb der ANDSF vertretenen ethnischen Gruppen schätzten die amerikanischen Beamten den zeitlichen Aufwand für die Verbesserung des Zusammenhalts in den Einheiten nicht angemessen ein. Ebenso wenig erfassten die Bewertungsinstrumente des amerikanischen Militärs die entsprechenden Auswirkungen von Faktoren wie Moral oder Kampfeswillen. Dies lag zum Teil daran, dass immaterielle Faktoren wie Moral und Führungskompetenz schwer zu messen sind. Dadurch, dass sie die Moral der ANDSF außer Acht ließen, überschätzten die amerikanischen Streitkräfte und Nachrichtendienste jedoch deren inhärente Stärke.

Faktor 2: Die amerikanischen Streitkräfte reduzierten das Maß ihrer Unterstützung für die ANDSF über Nacht und entzogen den ANDSF so einen wichtigen Kampfkraftverstärker: amerikanische Luftschläge.

Nach der Unterzeichnung des Abkommens zwischen den USA und den Taliban im Februar 2020 reduzierten die Vereinigten Staaten einen entscheidenden Kampfkraftverstärker: amerikanische Luftschläge. 2017 erteilte die Trump-Regierung dem Verteidigungsministerium im Rahmen ihrer Südasiensstrategie die Befugnis, die Luftschläge gegen die Taliban auszuweiten. Allein 2019 führten die Vereinigten Staaten 7.423 Luftschläge, so viele wie seit mindestens 2009 nicht mehr. Infolgedessen, so erklärten ranghohe afghanische Amtsträger gegenüber SIGAR, erzielten die ANDSF Fortschritte und eroberten Gebiete zurück.

Nach der Unterzeichnung des Abkommens zwischen den USA und den Taliban reduzierten die amerikanischen Streitkräfte allerdings ihre militärische Unterstützung für die ANDSF drastisch. Nach Angaben von Sami Sadat, ehemaliger Kommandeur des afghanischen Joint Special Operations Command, gegenüber SIGAR wurden „über Nacht 98 Prozent der amerikanischen Luftschläge eingestellt“. Tatsächlich ging die Zahl der Luftschläge um 78 Prozent zurück – 2020 waren es nur noch 1.631, verglichen mit 7.243 im Jahr zuvor. Diese entfielen zur Hälfte auf die zwei Monate vor der Unterzeichnung des Doha-Abkommens. Der Verlust der amerikanischen Luftnahunterstützung ermöglichte es den Taliban, ihre Truppen auf offenem Feld zusammenzuführen und bedeutende Städte in ganz Afghanistan zu unterwandern und zu umzingeln.

In dem Bestreben, innerafghanische Gespräche zu erleichtern, übten US-Vertreter zudem Druck auf die afghanische Regierung aus, ihre eigenen Offensivoperationen einzuschränken. Nachdem der amtierende afghanische Verteidigungsminister zu dem Schluss gelangt war, dass die Gewalt der Taliban nicht nachgelassen hatte, wies er die ANDSF am 19. März 2020 an, eine Strategie der „aktiven Verteidigung“ zu verfolgen, wonach die ANDSF-Kräfte nur dann angreifen durften, wenn der Feind nach ihrer Erkenntnis selbst einen Angriff vorbereitete. Die Strategie der „aktiven Verteidigung“, die die ANDSF zur Einstellung der meisten Offensivoperationen zwang, half den Taliban, ihre Initiative und Bewegungsfreiheit aufrechtzuerhalten. Wie ein ehemaliger leitender afghanischer Amtsträger gegenüber SIGAR erklärte, konnte die Strategie der „aktiven Verteidigung“ bei den ANDSF nur für Verwirrung sorgen, was wiederum den Verlust von Kontrollpunkten beschleunigte.

Die Entscheidung der USA über den Abzug von Vertragsnehmern für betriebsnahe Instandhaltungsarbeiten aus Afghanistan im Mai 2021 (entsprechend dem Abkommen zwischen den USA und den Taliban) bewirkte, dass weniger einsatzbereite Flugzeuge zur Verfügung standen und Wartungsanweisungen auf wichtigen regionalen Flugplätzen wegfielen. Da die ANDSF nicht die logistischen Mittel hatten, um die Lagerbestände der von den USA bereitgestellten Waffen und Versorgungsgüter schnell genug auf dem Landweg zu transportieren und so den operativen Anforderungen gerecht zu werden, waren sie auf die ohnehin strapazierte afghanische Luftwaffe (AAF) angewiesen. Infolgedessen beklagten sich die ANDSF-Einheiten darüber, dass sie nicht über genügend Munition, Lebensmittel, Wasser und anderes militärisches Gerät verfügten, um militärische Einsätze gegen die Taliban aufrechtzuerhalten. Generalleutnant a. D. Barno sagte: „Wir haben diese Armee so aufgebaut, dass sie auf Unterstützung von Vertragsnehmern zurückgreifen kann. Anderenfalls kann sie nicht funktionieren. Das Spiel ist vorbei... Als die Vertragsnehmer abzogen, war es, als hätten wir alle Steine aus dem Holzstapelturm herausgezogen und erwartet, dass er stehen bleibt.“

Faktor 3: Die ANDSF erreichte nie die Meilensteine für den Aufbau der Fähigkeit, sich selbst zu erhalten, und war weiterhin auf die militärische Unterstützung der USA angewiesen.

Die ANDSF blieb zum Teil deshalb auf das amerikanische Militär angewiesen, weil die Vereinigten Staaten die ANDSF nach dem Muster ihrer eigenen Streitkräfte konzipierten, was einen hohen Grad an professioneller militärischer Erfahrung und Führungskompetenz erforderte. Nach dem Wunsch der Vereinigten Staaten sollten die Afghanen dazu gebracht werden, die Dinge so anzugehen, wie es

die Vereinigten Staaten tun würden, anstatt auf die personellen Ressourcen Afghanistans, ihre Fähigkeiten oder die für sie funktionierenden Prozesse zurückzugreifen. Dadurch entstanden für die ANDSF langfristige Abhängigkeiten. So bauten die Vereinigten Staaten beispielsweise ein Unteroffizierskorps auf, das es in der Militärtradition Afghanistans nicht gab. Das DOD gelangte zu dem Schluss, dass die ANDSF bis 2024 auch bei deutlich nachlassender Gewalt wahrscheinlich nicht die Fähigkeit zur Selbstversorgung erlangen würden. Die Abhängigkeit der ANDSF von amerikanischer Militärhilfe war keine Funktionsstörung, sondern ein Wesensmerkmal der militärischen Beziehungen zwischen den USA und Afghanistan.

Anfang 2021 war die Stärke der amerikanischen Truppen in Afghanistan auf ihren niedrigsten Stand seit 2001 gesunken. Diese Reduzierung sollte die afghanischen Friedensverhandlungen ankurbeln, ließ jedoch auch eine große Lücke in den militärischen Fähigkeiten zur Bekämpfung der Taliban entstehen, die die ANDSF bei einem Scheitern der afghanischen Friedensverhandlungen hätten füllen müssen. Auf nationaler Ebene waren die ANDSF von mindestens drei Arten von Abhängigkeiten betroffen: Ressourcenmanagement, Instandhaltung und militärische Führung.

„Ressourcenmanagement“ beschreibt im Wesentlichen die Fähigkeit der afghanischen Regierung und Streitkräfte, zu wissen, welche Lebensmittel, Munition, medizinischen Hilfsgüter und Ersatzteile vorhanden sind, wo sie sich befinden und wie diese Materialien dorthin gebracht werden können, wo sie benötigt werden. Mehrere ehemalige ranghohe afghanische Amtsträger, darunter der ehemalige Innenminister Masoud Andarabi und der ehemalige Generalstabschef des Heeres General Hibatullah Alizai, erklärten gegenüber SIGAR, ihnen sei nicht bekannt gewesen, welche Güter die ANDSF in den Versorgungslagern vorrätig hatten, weshalb sie nicht wussten, was sie an die Feldeinheiten verteilen konnten. Nach Angaben dieser Personen hatten die Afghanen nur minimalen Zugang zu dem von den USA entwickelten Bestandsverwaltungssystem (CoreIMS) – und als die amerikanischen Vertragsnehmer im Sommer 2021 abgezogen wurden, hatte das afghanische Personal kaum noch Möglichkeit, auf die Bestandsdaten zuzugreifen.

Die zweite übergreifende Abhängigkeit betraf die Verwaltung von Verträgen, darunter Verträge für die Instandhaltung von Fahrzeugen und Flugzeugen. Obwohl die nationale Beschaffungsbehörde Afghanistans ein effizientes System schaffen sollte, entwickelte sie sich zu einem bürokratischen System, das den Nachschub verzögerte, die Kosten ansteigen ließ und die Effizienz beeinträchtigte, wie ehemalige Mitarbeiter des DOD und der ANDSF gegenüber SIGAR erklärten. Der ehemalige General Sadat bezeichnete die Zentralisierung des Beschaffungssystems durch die Regierung als „verheerend“ und gab an, es habe oft von den persönlichen Beziehungen zum Präsidentenpalast abgehängt, ob ein Kommandeur die von ihm benötigten Güter erhielt.

Die wichtigsten Elemente der ANDSF, darunter die AAF, die Flugbereitschaft (Special Mission Wing, SMW) und die afghanischen Kommandotruppen, waren auf die Führung, Planung und Koordination angewiesen, die durch ihre enge Zusammenarbeit mit ranghohen amerikanischen Beratern, einschließlich des Befehlshabers der Mission „Resolute Support“, gewährleistet wurde. So berichtete das DOD, dass die gemeinsame Unterbringung des AAF-Hauptquartiers und des Ausbildungs-, Beratungs- und Unterstützungskommandos (Train, Advise and Assist Command, TAAC) für die AAF eine enge Abstimmung und regelmäßige Interaktion zwischen den TAAC-Beratern und dem AAF-Personal ermöglichte.

Dank dieser engen Zusammenarbeit hatte das DOD, als die USA den Abzug ihrer Streitkräfte beschlossen, Kenntnis von den Mängeln der ANDSF. Im Februar 2021 wies General Kenneth McKenzie, der damalige Befehlshaber des amerikanischen Zentralkommandos, pakistanische Amtsträger warnend darauf hin, dass ein vorzeitiger Abzug der USA zum Zusammenbruch der afghanischen Regierung führen könnte. Ein ranghoher, Präsident Ghani nahestehender afghanischer

Regierungsvertreter, behauptete jedoch, der Präsident sei sich des Ausmaßes der Abhängigkeit der ANDSF von den Vereinigten Staaten nicht bewusst gewesen. Erst in den letzten Monaten vor der Machtübernahme durch die Taliban sei es dem Präsidenten klar geworden, dass die Vereinigten Staaten nahezu alles außer den Kämpfern selbst bereitstellten. Während die ANDSF den taktischen Kampf anführten, seien sie in Bezug auf Logistik, Aufklärung und Kampfunterstützung, etwa Nachrichtendienste und Überwachung, fast vollständig auf die USA angewiesen.

Eine wesentliche Komponente der ANDSF und ihr größter Vorteil gegenüber den Taliban war die Luftwaffe. Zum Zeitpunkt des Abkommens zwischen den USA und den Taliban wurde jedoch davon ausgegangen, dass die Luftwaffe erst 2030 vollständig einsatzbereit sein würde. Die Vereinigten Staaten hatten sich schon früh darauf verlegt, der afghanischen Regierung die vom DOD gewünschten Flugzeuge zu liefern und nicht die Flugzeuge, um die die Afghanen gebeten oder mit deren Instandhaltung sie Erfahrung hatten. Dies hinderte die afghanische Regierung daran, die für die Ausrüstung und Wartung ihrer eigenen Streitkräfte erforderlichen Managementfähigkeiten zu entwickeln.

Das DOD wusste, dass die AAF und die SMW ihre Flugzeuge nicht ohne auf Instandhaltungsarbeiten spezialisierte Vertragsnehmer warten konnten. Im Dezember 2020 stellte das DOD fest, dass die AAF und die SMW nicht imstande sein würden, ihre Flotten vollständig selbst zu verwalten, allerdings mit dem Hinweis, dass selbst die Vereinigten Staaten für die Aufrechterhaltung ihrer Luftfahrt auf private Anbieter von Logistikunterstützung zurückgriffen. Dieser Vergleich hinkt jedoch: Das amerikanische Militär arbeitet mit amerikanischen Vertragsnehmern, während die Afghanen auf ausländische Vertragsnehmer zurückgriffen. Zum damaligen Zeitpunkt, so berichtete das DOD, führten die afghanischen Instandhaltungsunternehmen bei den meisten AAF-Flugwerken höchstens 40 Prozent der Instandhaltungsarbeiten durch.

Zudem strukturierte das DOD die Streitkräfte der AAF bis zum Ende des Afghanistankriegs weiter um, was die afghanische Regierung vor zusätzliche Herausforderungen in Bezug auf das Management stellte. So waren die Afghanen beispielsweise mit den Mi-17-Hubschraubern aus sowjetischer Zeit vertraut, die zu Beginn des amerikanischen Engagements in Afghanistan eine Kernkomponente der Luftwaffe darstellten, und sie waren in der Lage, den Großteil der Instandhaltungsarbeiten an diesen Flugzeugen selbst durchzuführen. 2017 ging TAAC-Air davon aus, dass die AAF bis 2019 in der Lage sein würde, ihre Mi-17 vollständig zu warten. Zum damaligen Zeitpunkt stellte das DOD die AAF jedoch von den Mi-17 auf den komplexeren, in den USA hergestellten Hubschrauber UH-60 Black Hawk um. Wie TAAC-Air gegenüber SIGAR erklärte, war der Wechsel durch geopolitische Spannungen, darunter die Proteste der USA gegen die Annexion der Krim durch Russland, sowie auf die Nichtverfügbarkeit von Ersatzteilen aus russischer Produktion bedingt. Laut TAAC-Air verschob sich der Termin für die vollständige Einsatzbereitschaft der Luftwaffe durch die Umstellung von Mi-17 auf UH-60 auf mindestens 2030, d. h. zehn Jahre nach der Zusage der USA, ihre gesamte militärische und von Vertragsnehmern erbrachte Unterstützung aus Afghanistan abzuziehen. Darüber hinaus plante das DOD, die verbleibenden Mi-17 der SMW bis 2023 durch Hubschrauber vom Typ CH-47 Chinook zu ersetzen.

Aus diesen Gründen teilte das DOD im Dezember 2020 mit, dass die AAF weiterhin von Vertragsnehmern erbrachte Logistikunterstützung und unterstützende Ausbildungsverträge benötigen würde, um ihre Kampffähigkeit auf absehbare Zeit aufrechtzuerhalten. Im März 2021 warnte der Befehlshaber von „Resolute Support“, General Austin Miller, dass mit dem Rückzug der USA die für die ANDSF lebenswichtige Luftunterstützung und Wartung zusammenbrechen könnte. Und genau dieser Fall trat ein: Wie ehemalige afghanische Generäle gegenüber SIGAR erklärten, musste die Mehrzahl der UH-60 im Bestand der AAF kurz nach dem Abzug der amerikanischen Vertragsnehmer am Boden bleiben.

Die Defizite bei den operativen Fähigkeiten der AAF und der SMW, die durch die Reduzierung der amerikanischen Luftschläge und der von den Vertragsnehmern erbrachten Logistikunterstützung verursacht wurden, sowie das Versäumnis der afghanischen Regierung, rechtzeitig Ersatzsysteme zu entwickeln, hatten zur Folge, dass den in abgelegenen Stützpunkten stationierten afghanischen Soldaten die Munition ausging oder sie aufgrund des Mangels an Fähigkeiten für den sanitätsdienstlichen Abtransport starben. Dass die Flugzeuge nach dem Abzug der USA am Boden blieben, behinderte auch die Fähigkeit anderer ANDSF-Elemente, den Kampf gegen die Taliban fortzuführen.

Zugleich waren die ANDSF aufgrund des Drucks der Taliban auf ihren Bodennachschub gezwungen, noch mehr Material und Personal auf dem Luftweg zu transportieren, und hatten Schwierigkeiten, ihre Bodenfahrzeuge zu warten. Wie das DOD im Oktober 2020 feststellte, war das Vertrauen in die Bewertung der Wartungsarbeiten begrenzt, was nahelegte, dass der Anteil der tatsächlich von den Afghanen durchgeführten Wartungsarbeiten möglicherweise noch unter den von ihnen angegebenen etwa 4 bis 30 Prozent lag. Zudem wies das DOD darauf hin, dass genügend Wartungszubehör vorhanden sei, die ANDSF jedoch Schwierigkeiten hätten, es zu verteilen. Nach Juni 2021, nach dem Abzug aller amerikanischen Vertragsnehmer, konnten diese mit ihren afghanischen Kollegen nur noch über Fernmeldenetze kommunizieren. Ohne Luftmobilität waren die Stützpunkte der ANDSF weiterhin isoliert und konnten leicht abgeschnitten und überrannt werden. Die verbliebenen Stützpunkte waren zunehmend auf den Schutz durch die am besten ausgebildeten ANDSF-Einheiten, die Sondereinheiten der afghanischen Sicherheitskräfte (Afghan Special Security Forces, ASSF), angewiesen.

Die ASSF, vor allem die Einheiten des Kommandos für Spezialoperationen der Afghanischen Nationalarmee (Afghan National Army Special Operations Command, ANASOC), waren leistungsfähiger als die konventionellen Einheiten der Afghanischen Nationalarmee (ANA) oder der afghanischen Nationalpolizei (ANP) und arbeiteten enger mit den amerikanischen Beratern zusammen als die ANA oder die ANP. Selbst ihre Fähigkeiten waren jedoch eng an ihre Beziehung zu den amerikanischen Beratern geknüpft. Neben der Materialunterstützung durch die USA in Form von Wartung, Nachschub, Logistik und Munition waren die ANASOC beispielsweise angewiesen auf 1) die Anleitung und Führung durch amerikanische Berater im gemeinsamen Planungsprozess, 2) amerikanische Berater, die ihnen bei der Aufrechterhaltung der für die Effektivität der Einheiten erforderlichen Bereitschaftszyklen behilflich waren, und 3) die von den USA bereitgestellten Fähigkeiten in den Bereichen Nachrichtengewinnung, Überwachung, Aufklärung und Boden/Luft-Koordination.

Vor dem Doha-Abkommen standen die Einheiten in Bezug auf Ausbildung, Beratung und Unterstützung in engem Kontakt mit ranghohen amerikanischen Militärangehörigen. Nach Abschluss des Doha-Abkommens wurden die gemeinsamen Einsätze der amerikanischen Luftstreitkräfte und der ASSF nahezu eingestellt. Zunächst nahmen die ANASOC-Einheiten die Herausforderung an und führten bis Juli 2020 fast alle ihre Einsätze eigenständig durch. Was den Nachschub und einige logistische Aufgaben betraf, waren sie jedoch nach wie vor auf die amerikanische Materialunterstützung angewiesen. Zugleich waren bereits Anzeichen von Belastung zu sehen: In diesem Zeitraum konnte die ASSF nur noch etwa halb so viele Einsätze wie ein Jahr zuvor mit amerikanischer Unterstützung durchführen. Je mehr sich die USA aus dem gemeinsamen Planungsprozess zurückzogen, desto schwieriger wurde es für die amerikanischen Berater, die Einheiten vor Missbrauch zu schützen, was sich unmittelbar auf deren Einsatzbereitschaft auswirkte.

Die Einheiten waren in der Lage zu manövrieren, Kräfte zu sammeln und die Taliban überraschend und zielgenau genau dann und dort anzugreifen, wann und wo sie wollten, allerdings nur, wenn sie zwischen den Einsätzen ausreichend Zeit zur Erholung und Neuaustrüstung hatten. Nach Angaben des

DOD hing die ANASOC-Fähigkeiten von der Aufrechterhaltung des Bereitschaftszyklus ab, der speziell Zeit für die erforderliche Wartung, Neuausrüstung und Erholung vorsah. Als die amerikanischen Truppen und Vertragsnehmer jedoch abzogen, die Fähigkeiten der AAF und der SMW schwanden und die Dichte der ANDSF-Kontrollpunkte abnahm, mussten die ANASOC-Einheiten zunehmend Einsätze durchführen, um ein Überrennen der ANDSF-Kontrollpunkte zu verhindern. Somit mussten sie oft für längere Zeit auf dem Schlachtfeld verbleiben, was problematisch war, da sie für Einsätze von maximal 72 Stunden Dauer ausgerüstet waren. Sobald ihre Vorräte zu Ende gingen, waren sie den gleichen Versorgungs- und Logistikproblemen ausgesetzt wie die ANDSF insgesamt.

Darüber hinaus fielen die Einheiten, nachdem sie bei Langzeitmissionen nicht länger dem gemeinsamen Planungsprozess und der Aufsicht ihrer amerikanischen Berater unterlagen, unter die taktische Kontrolle der ANA-Korpskommandeure, was deren reguläre Führungs- und Kontrollstruktur beeinträchtigte. Die Korpskommandeure hatten die Möglichkeit, die Einheiten länger als 72 Stunden vor Ort zu belassen, und setzten sie in diesem Fall oft nur als ausgebildete Infanteristen zur Verstärkung oder Besetzung von Kontrollpunkten ein. Nach Angaben des DOD „wirkte sich dieses erhöhte [Einsatztempo] im Zusammenspiel mit Fällen von Missbrauch unmittelbar auf den [Bereitschaftszyklus] und die Integrität der ANASOC-Einheiten aus“.

Herkömmliche ANDSF-Einheiten, die an verschiedensten Kontrollpunkten aufgestellt waren, konnten auf das von der Mehr-Fronten-Strategie der Taliban vorgegebene Tempo nur noch reagieren. Mit ihrer vertieften Ausbildung und speziellen Mission brachten die Einheiten an sich ideale Voraussetzungen dafür mit, die Initiative zu ergreifen und diesen Bedrohungen entgegenzuwirken. Als die direkte Luftunterstützung und Kampfunterstützung durch die USA jedoch wegfiel, stießen die Fähigkeiten der Einheiten an ihre Grenzen. Infolge des zunehmenden Drucks, der auf ihnen lastete, andere ANDSF-Komponenten zu verstärken, blieben ihre einzigartigen Fähigkeiten ungenutzt.

Korruption war ein übergreifendes Problem, das Misswirtschaft bei der Versorgung begünstigte, die Moral untergrub und die Abhängigkeit der ANDSF von den amerikanischen Streitkräften verstärkte.

Ehemalige afghanische Amtsträger machten die Korruption, insbesondere in den oberen Rängen des Militärs, als einen Faktor für den Zusammenbruch verantwortlich. Im Juni 2020 bezeichnete das DOD die weit verbreitete Korruption als anhaltendes „Manko“, das die Kampfkraft und Kampfbereitschaft der ANDSF „entscheidend schwächt“. Die Korruption trug nicht nur zu einer niedrigen Moral und hohen Fluktuationsraten bei, sondern sabotierte auch jegliche Bemühungen, den Streitkräften einen Sinn für Professionalität und Disziplin zu vermitteln. Durch korrupte ANDSF-Beamte – auf allen institutionellen Ebenen – wurden die Sicherheit, die Einsatzbereitschaft der Truppen und die allgemeinen Fähigkeiten stark beeinträchtigt.

In den letzten 18 Monaten vor dem Zusammenbruch der Regierung beraubte die Korruption das an der Front tätige ANDSF-Personal wichtiger Vorräte, untergrub seine Moral und den Zusammenhalt der Einheiten und erweckte falsche Vorstellungen von der Truppenstärke. Nach Ansicht von Khalid Payenda, ehemaliger Finanzminister der Ghani-Regierung, schuf die Instabilität der letzten Monate Anreize für mehr Menschen, in die eigene Tasche zu wirtschaften. Eine der hartnäckigsten Formen der Korruption bei den ANDSF bestand darin, nicht vorhandenes Personal – „Geistersoldaten“ – auf die Besoldungslisten von Armee und Polizei zu setzen, damit andere deren Sold einstreichen konnten. Wie Payenda in einem Interview mit dem Afghanistan Analysts Network behauptete, waren mindestens 80 Prozent der 300.000 in den Listen erfassten ANDSF-Soldaten Geistersoldaten – Namen von Soldaten und Polizisten, die desertiert waren, getötet wurden oder überhaupt nie existiert hatten. Payenda beschuldigte die Kommandeure der unteren Ebenen, sich mit Amtsträgern

„bis ganz nach oben“ abgesprochen zu haben, um die Zahl der Soldaten und Polizisten auf den Besoldungslisten aufzublähen und so die für Sold und Verpflegung zugewiesenen Mittel in voller Höhe zu erhalten. Diese Kommandeure hätten sich auch mit Vertragsnehmern zusammengetan, z. B. mit denjenigen, die die Truppen mit Lebensmitteln beliefern sollten, um die Gewinne aus den Zahlungen für nicht vorhandenes Personal unter sich aufzuteilen. Ein ehemaliger stellvertretender nationaler Sicherheitsberater schilderte gegenüber SIGAR die in den letzten drei Jahren gängige Praxis, wonach Korpskommandeure Geisteroperationen durchführten und dabei gefälschte Berichte über die Zahl der zerstörten Armeefahrzeuge, die Menge des verbrauchten Treibstoffs und der verwendeten Munition sowie die Zahl der getöteten Feinde vorlegten – und diese Ausrüstung stattdessen verkauften. Der Abzug der amerikanischen Berater aus den afghanischen Einheiten sei dieser Korruption zuträglich gewesen.

Die genaue Stärke der ANDSF in den letzten Monaten der afghanischen Regierung und die Rolle, die Geistersoldaten und -polizisten beim Zusammenbruch spielten, sind unklar. Es ist jedoch davon auszugehen, dass einige Mitglieder der ANDSF, die in den letzten Wochen mutmaßlich an der Front kämpften, Geistersoldaten waren. Wie Payenda behauptete, wurden ranghohe Amtsträger sich erst in den letzten Wochen vor dem Sturz der afghanischen Regierung des Ausmaßes des Problems bewusst und erkannten, dass die afghanische Armee sechs Monate benötigen würde, um sich zu erholen und neu zu formieren.

In den vergangenen 20 Jahren war die afghanische Regierung durchweg in Korruption in verstrickt. Innerhalb der ANDSF reichten die Berichte über Korruption von grassierender Vetternwirtschaft, Erpressung und Beteiligung am Drogenhandel bis hin zum Diebstahl von Treibstoff und Ausrüstung, die von den USA und der NATO bereitgestellt wurden, und ihrem teilweisen Verkauf an Aufständische. Politiker oder führende Militärs zweigten für militärische Ausgaben bestimmte Mittel für den persönlichen Gebrauch ab; überbeuerte oder unerfüllte Verträge verschlangen Ressourcen; Soldaten im Feld erhielten minderwertige oder überhaupt keine Ausrüstung; schätzungsweise 300 Millionen Dollar pro Jahr wurden für die Zahlung von Sold an ANP-Personal aufgewandt, dessen Existenz nicht überprüft werden konnte. Unter anderem führte dies innerhalb der ANDSF zu einer hohen Fluktuation. Wie SIGAR 2017 berichtete, ging den ANA fluktuationsbedingt jedes Jahr durchschnittlich ein Drittel ihrer Mitglieder verloren, den ANP ein Fünftel. Zudem war Korruption ein Propagandageschenk und ein Rekrutierungsinstrument für die Taliban, die das Problem in ihren jährlichen Erklärungen zum Eid al-Fitr-Fest herausstellten.

Aufgrund der unzulänglichen Aufsicht durch das CSTC-A bestand reichlich Gelegenheit für Diebstahl. Berichten zufolge verkauften Polizisten und Soldaten Treibstoff, Waffen, Munition und andere Güter zu Gewinnzwecken – mitunter sogar an die Taliban. In einem 2014 von SIGAR durchgeführten Audit wurde dargelegt, dass die Übergabe von Waffen der Streitkräfte der USA und ihrer Bündnispartner an die afghanischen Sicherheitskräfte in den Unterlagen der ANDSF nicht angemessen nachverfolgt wurde, und der Schluss gezogen, dass viele dieser Waffen von ANDSF-Personal unrechtmäßig verkauft wurden. 2016 führte die Nachrichtenagentur Reuters Recherchen zu afghanischen Soldaten durch, die ihre Waffen nur deshalb abfeuerten, um für die dabei verwendete Munition entschädigt zu werden, und fand heraus, dass acht von zehn ANA-Soldaten ihre Munition zur persönlichen Bereicherung verkauft hatten, so auch an die Taliban. Als die ANP zunehmend schwere Waffen und Fahrzeuge von den Streitkräften der USA und ihrer Bündnispartner erhielt, verkauften ANP-Kommandeure Munition und Fahrzeuge und strichen den Gewinn ein.

Die Bemühungen der USA, die Korruption einzudämmen, wurden durch eine Kultur der Straflosigkeit und mangelnden politischen Willen vereitelt. Niedriger gestelltes Personal, das der Korruption oder des Diebstahls für schuldig befunden wurde, zahlte oft einen höheren Preis als höhergestellte Offiziere, die über die Mittel oder die politische Macht verfügten, sich der Strafverfolgung zu

entziehen. Obwohl bereits in früheren Jahren Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption innerhalb der ANDSF ergriffen und ab 2009 größere Schritte unternommen wurden, bestand das grundsätzliche Problem darin, dass die Korruptionsbekämpfung die Mitarbeit und den politischen Willen der afghanischen Eliten erforderte, deren Macht auf eben jenen Strukturen beruhte, die durch die Antikorruptionsbemühungen zerschlagen werden sollten. In gewisser Weise war Korruption der Klebstoff, der die afghanische Regierung zusammenhielt.

Allgemein wurden die Mechanismen, die die missbräuchliche Verwendung von Ressourcen verhindern sollten, den Anforderungen der Kriegsführung und der Erhöhung der Sicherheit nachgeordnet. Ein ehemaliges ranghohes Mitglied des Nationalen Sicherheitsrats erklärte gegenüber SIGAR, dass die Kosten von Treibstoff in Höhe von 100 Dollar pro Gallone (rund 27 Dollar pro Liter) als „Geschäftskosten“ angesehen wurden. Als das DOD schließlich das Problem des grassierenden Treibstoffdiebstahls anging, entschied es sich dafür, die Kontrolle über den Prozess zu übernehmen und von der haushaltsgebundenen Hilfe zur Beschaffung von Waren und Dienstleistungen über vom DOD verwaltete Verträge überzugehen. Das Ergebnis war jedoch, dass die afghanische Regierung nie Eigenverantwortung für wichtige Systeme zur Verwaltung des Sicherheitssektors, etwa das afghanische Personal- und Besoldungssystem, übernahm und die Hauptverantwortung für die Entwicklung und Erprobung solcher Systeme und die Ausbildung darin Organisationen wie der CSTC-A überließ. Wie ein ranghoher ANDSF-Vertreter gegenüber SIGAR erklärte, mussten sich die ANDSF, wenn sie Zugang zu Informationen über ihre eigenen Streitkräfte erlangen wollten, die Daten bei amerikanischen Beratern und Vertragsnehmern beschaffen. Der Mangel an afghanischer Eigenverantwortung für die Entwicklung der Streitkräfte, die Einsatzplanung und die Verwaltung des Sicherheitssektors hinderte die Afghanen nicht nur daran, die ANDSF wirksam zu beaufsichtigen und zu verwalten, sondern erhöhte auch die Abhängigkeit der ANDSF von den amerikanischen Streitkräften während der Kampfhandlungen. General a. D. John Nicholson formulierte es so: „Vielleicht wurden aus Trainern Spieler.“

Faktor 4: Die Politisierung der ANDSF und die Zentralisierung der Sicherheitsplanung, darunter der häufige Austausch von Sicherheitschefs durch Präsident Ghani, beeinträchtigten die Leistung auf dem Schlachtfeld.

Andere für den Zusammenbruch maßgebliche Faktoren können der Entscheidungsfindung in Kabul zugeschrieben werden. Nach seinem Amtsantritt 2014 konzentrierte Präsident Ghani die Macht immer mehr in seinen eigenen Händen und denen seiner engsten Vertrauten, die schließlich Personal- und Haushaltsentscheidungen auf Provinz- und sogar Distriktebene kontrollierten. 2021 wurde die afghanische Regierung gemeinhin als „Drei-Mann-Republik“ bezeichnet, bestehend aus Präsident Ghani, seinem nationalen Sicherheitsberater Hamdullah Mohib und dem Leiter des Verwaltungsbüros des Präsidenten, Fazal Mahmood Fazli. Keiner der drei verfügte über sicherheitsrelevante Erfahrung: Präsident Ghani war Kulturanthropologe und ehemaliger Weltbank-Ökonom, Fazli war Arzt und Diplomat, und Mohib hatte seine Doktorarbeit über Unterhaltung und Kommunikation in der virtuellen Realität abgeschlossen, bevor er in die afghanische Regierung eintrat. Einem ehemaligen stellvertretenden afghanischen Außenminister zufolge wurden die militärischen Angelegenheiten jedoch ausschließlich von Mohib geleitet, die zivilen Aspekte der Regierung dagegen komplett von Fazli.

Ehemalige ranghohe afghanische Beamte und einflussreiche politische Persönlichkeiten kritisierten den inneren Kreis von Präsident Ghani nicht nur wegen seiner mangelnden Erfahrung im Sicherheitsbereich, sondern auch wegen seines mangelnden Verständnisses des Landes allgemein. Präsident Ghani, Mohib, Fazli und andere wichtige Berater waren Personen mit doppelter Staatsbürgerschaft, die einen Großteil ihres Lebens außerhalb Afghanistans verbracht hatten. Als sie zurückkehrten, um die Regierungsführung zu übernehmen, entfremdete ihre mangelnde Vertrautheit

mit dem sozialen Gefüge Afghanistans große Teile der Bevölkerung, die sie als eine Gruppe von Eliten – ja sogar von Ausländern – ansahen, welche sich von der afghanischen Gesellschaft abgekoppelt hatten.

Die „Drei-Mann-Republic“ steuerte die militärische Planung auf Kosten der afghanischen Sicherheitsminister und ANDSF-Kommandeure. Ehemalige afghanische Beamte, die mit SIGAR sprachen, kritisierten das Mandat und die Handlungen von Hamdullah Mohib, der seit August 2018 nationaler Sicherheitsberater von Präsident Ghani war, scharf. Medienberichten zufolge übernahm Mohib die direkte Kontrolle über militärische Operationen, richtete eine Kommandozentrale im afghanischen Nationalen Sicherheitsrat ein, legte militärische Ziele fest, ernannte lokale Kommandeure und ordnete Truppeneinsätze an. Zudem rief er persönlich Kommandeure von Truppenteilen an und erteilte Befehle unter Umgehung der regulären Befehlskette. Wie ehemalige ANDSF-Beamte SIGAR berichteten, missachtete die Zentralregierung die tatsächlichen Verhältnisse vor Ort und stellte stattdessen von Kabul aus unüberlegte Lösungen für Gouverneure, Korpskommandeure und Polizeichefs bereit. „Wir waren gezwungen, das [Innenministerium] wegen seiner Politik zu belügen. Die Strategie, die es uns vorgab, war nicht realisierbar, also mussten wir es belügen“, äußerte der letzte Polizeichef der Provinz Wardak gegenüber SIGAR.

2015 erließ Präsident Ghani ein Dekret mit dem Ziel, größere Auftragsbeschaffungen für einige Jahre bei der neu eingerichteten Nationalen Beschaffungsbehörde (NPA) zu zentralisieren, angeblich um die Korruption einzudämmen und die Effizienz zu steigern. In der Praxis verzögerte die Zentralisierung des Beschaffungswesens häufig den Nachschub, erhöhte die Kosten und ermöglichte es dem Präsidenten, die Ministerien zu umgehen. Ehemalige afghanische Amtsträger beschrieben die NPA zudem als Vehikel für „zentralisierte Korruption“, das Druck auf Minister ausübte, die dem Präsidentenpalast weniger nahe standen. Diese Herausforderungen im Zusammenhang mit der Beschaffung veranlassten einige ANDSF-Angehörige zu der Annahme, die Zentralisierung von Aufträgen sei ein bewusster Korruptionsversuch. Wie ein ehemaliger AAF-Pilot gegenüber SIGAR erklärte, konnten die ANDSF nicht wie die Taliban Lebensmittel vor Ort beschaffen, weil sie ein System nutzten, das nicht zum Nutzen der Soldaten, sondern zur Bereicherung der Bürokraten gedacht war.

Aufgrund seiner Abhängigkeit von einem kleinen, handverlesenen Kreis von Mitarbeitern passierten die für Präsident Ghani bestimmten Nachrichten einen äußerst selektiven Filter. Wie mehrere ehemalige ranghohe afghanische Amtsträger gegenüber SIGAR erklärten, glaubten sie, dass der Präsident sich mit einer kleinen Clique unqualifizierter Personen umgab und alle Informationen unterdrückte, die er als unvorteilhaft ansah. Für andere ehemalige Amtsträger bestand das Grundproblem darin, dass Präsident Ghani auf schlechte Nachrichten nach der Devise reagierte, „den Überbringer schlechter Nachrichten zu bestrafen“. Dem ehemaligen Finanzminister Khalid Payenda zufolge hatten die meisten Minister keinen direkten Kommunikationskanal zum Präsidenten; ihre Berichte mussten über das Verwaltungsbüro des Präsidenten laufen, dessen Mitarbeiter Inhalte hinzufügen oder weglassen konnten. Wie ehemalige Amtsträger SIGAR berichteten, erreichten die Berichte des Verteidigungsministers den Präsidenten nicht. In den letzten Tagen zweifelte Präsident Ghani angeblich alle Informationen an, die er erhielt.

Bis zum Sommer 2021, als sich die Sicherheitslage zusehends verschlechterte, hatte Präsident Ghani die meisten seiner Sicherheitsverantwortlichen umbesetzt oder ersetzt und die ANDSF so weiter politisiert. Stellen im Sicherheitsbereich wurden zunehmend mit Paschtunen besetzt, insbesondere aus dem ostafghanischen Stamm der Ghilzai, dem Präsident Ghani selbst angehörte, was den wachsenden Ruf des Präsidenten als paschtunischer Nationalist untermauerte. Die zu einem späten Zeitpunkt seiner Amtszeit (vor allem zwischen März und Juni 2021) vorgenommene

Umstrukturierung der afghanischen Sicherheitsinstitutionen untergrub den Zusammenhalt und die Moral der ANDSF und damit letztlich auch ihre Fähigkeit, gegen die Taliban vorzugehen.

Beispielsweise setzte Präsident Ghani im März 2021 Innenminister Masoud Andarabi, einen Tadschiken, ab und ersetzte ihn durch Hayatullah Hayat, einen Paschtunen aus der Provinz Nangarhar, der über keinerlei Erfahrung im Sicherheitsbereich verfügte. Sein Mangel an polizeilicher Erfahrung und seine kurze, weniger als vier Monate dauernde Amtszeit ließen den Eindruck entstehen, dass er lediglich ernannt worden war, um in seinem Ministerium Platz zu machen für Paschtunen. Bis 2021 hatte Präsident Ghani fast alle Korpskommandeure der afghanischen Nationalarmee, den Oberbefehlshaber der Armee sowie den Verteidigungs- und den Innenminister ausgetauscht. Noch am 19. Juni 2021, als die Taliban bereits 134 der 407 Bezirke Afghanistans kontrollierten und weitere 178 einzunehmen versuchten, wechselte Präsident Ghani den Verteidigungs- und den Innenminister aus.

Obwohl die gehäufte Besetzung von Regierungsposten mit Angehörigen derselben ethnischen Gruppe weder neu noch ausschließlich typisch für Präsident Ghani war, destabilisierte die von seiner Regierung vorgenommene Umbesetzung das fragile Machtgleichgewicht in den Sicherheitskräften, indem sie das Kräfteverhältnis deutlich zugunsten der Paschtunen verschob. Besonders schädlich war, dass dies inmitten in einer aktiven „Kampfsaison“ geschah. Die Entlassung leitender und mittlerer Befehlshaber, die mit der überwiegend tadschikisch geprägten Partei Dschamiat-i Islami in Verbindung standen und eine wichtige Grundlage des Sicherheitssektors bildeten, sorgte dafür, dass sie weniger Motivation hatten, die Republik zu verteidigen.

Eines der bezeichnendsten und am häufigsten angeführten Beispiele für diese Umstrukturierung ist die Ersetzung von etwa 100 der 364 Bezirkspolizei-Kommandeure des Landes durch den Nationalen Sicherheitsberater Mohib Mitte 2020 – eine Entscheidung, die entsprechend den Behauptungen von drei ehemaligen ranghohen afghanischen Amtsträgern gegenüber SIGAR zum Zusammenbruch beigetragen. Bei den meisten der neuen Kommandeure handelte es sich um Unteroffiziere der Sondereinheiten und der Nachrichtendienste, die nicht nur über keinerlei polizeiliche Fähigkeiten verfügten, sondern zudem kaum oder überhaupt nicht mit den ihnen zugewiesenen Bezirken und den dort vorherrschenden physischen und sozialen Gegebenheiten vertraut waren. Noch wichtiger ist, dass die entlassenen Polizeichefs (selbst diejenigen, die in Korruption und Kriminalität verwickelt waren) Verbindungen zu den lokalen Gemeinschaften hatten, die nicht so einfach ersetzt werden konnten. Den neu ernannten Kommandeuren mangelte es an diesen Verbindungen und der damit einhergehenden politischen Legitimität. Als der Abzug der USA angekündigt wurde, waren sie nicht in der Lage, die lokale Bevölkerung – darunter die den „Volksaufständischen“ angehörenden Milizen – zur Verteidigung ihrer Bezirke zu mobilisieren.

Mit der häufigen Auswechslung der Führungsriege unterlief Präsident Ghani die Befehlskette und die Koordination zwischen den Sicherheitsorganen. Dies schwächte zudem die Moral und das Vertrauen, insbesondere zwischen Kabul und den Sicherheitskräften im Feld. So berichteten die Generäle Hibatullah Alizai und Sami Sadat gegenüber SIGAR, dass Angehörige der jungen, von den USA ausgebildeten Generation von Kabul ausgegrenzt wurden, was ihrer Meinung nach der Furcht von Präsident Ghani vor einem Militärputsch geschuldet war. Möglicherweise brachte die enge Betreuung der afghanischen Streitkräfte – insbesondere der Sondereinheiten – durch das US-Militär eine Klasse von Militäroffizieren hervor, die, wie Präsident Ghani zunehmend glaubte, loyaler gegenüber den Vereinigten Staaten als gegenüber seiner eigenen Regierung waren. Andere afghanische Amtsträger berichteten SIGAR, dass der Präsident in den Monaten nach dem Abschluss des Abkommens zwischen den USA und den Taliban „antiamerikanischer“ geworden sei und denjenigen, die enge Beziehungen zu den Vereinigten Staaten unterhielten, zunehmend misstraut habe.

Andererseits fühlte sich die ältere Generation der kommunistischen und den Mudschaheddin nahestehenden Offiziere an den Rand gedrängt, während die jüngere, unerfahrene Generation das Land in den Zusammenbruch führte. Der frühere Vizepräsident Ahmad Zia Massoud behauptete, dass Präsident Ghani aus Furcht vor einem Militärputsch ältere Generäle und Offiziere zugunsten der jüngeren, unerfahrenen und überwiegend paschtunischen Generation in den Ruhestand versetzt habe.

Unabhängig von den Gründen für den jeweiligen Führungswechsel sahen viele Angehörige der ANDSF und amerikanische Militärs die häufigen Führungswechsel in Kabul als wesentliche Ursache für den Zusammenbruch der ANDSF an. Das wiederholte Einstellen und Entlassen von Führungspersonlichkeiten brachte nicht nur die falschen Leute in entscheidende Positionen, sondern gab den Machthabern auch einen Grund, die eigenen Interessen über die des Landes zu stellen. Wie Verteidigungsminister Lloyd Austin nach dem Zusammenbruch vor dem House Committee on Armed Services (Streitkräfteausschuss des Repräsentantenhauses) erklärte, „erkannten wir nicht die schädlichen Auswirkungen des häufigen und unerklärlichen Austauschs der Befehlshaber durch Präsident Ghani... was das Vertrauen der Truppen und ihrer Führung erschütterte“.

Faktor 5: Das Versäumnis der afghanischen Regierung, einen nationalen Sicherheitsplan aufzustellen, behinderte die Fähigkeit der ANDSF, die Taliban aus eigener Kraft zu bekämpfen.

Das Fehlen kompetenter Führungspersonlichkeiten auf nationaler Ebene für die Steuerung und Koordination nationaler Sicherheitsbelange sowie die Weigerung von Präsident Ghani, die Zuständigkeit für militärische Angelegenheiten an das Militär zu delegieren, trugen dazu bei, dass nach dem Abzug der amerikanischen Streitkräfte keine zeitgemäße und praktikable Strategie für die nationale Sicherheit vorhanden war.

Dass in dieser Frage keine Dringlichkeit bestand, lag teilweise daran, dass es der kleinen Schar von Afghanen, die die Regierung im letzten Jahr ihres Bestehens führte, an Sachverstand im Bereich der nationalen Sicherheit mangelte. Darüber waren die Mitglieder des inneren Kreises von Präsident Ghani anscheinend von der eigentlichen Realität abgeschnitten, da sie zu lange in der „Blase“ einer unter amerikanischem Schutz stehenden Hauptstadt gelebt hatten. Ein ranghoher afghanischer Amtsträger erklärte gegenüber SIGAR, er habe nicht gewusst, dass das Verteidigungsministerium nicht einmal in der Lage war, Munition nach Kandahar zu liefern, und dass diese Aufgabe amerikanischen US-Militär oblag. Erst als Präsident Biden den endgültigen Abzug der Truppen und Vertragsnehmer ankündigte, wurde diesem ranghohen Berater und dem inneren Kreis von Präsident Ghani klar, dass die ANDSF über keinerlei Versorgungs- und Logistikkapazitäten verfügte – ein Zustand, der schon seit fast 20 Jahren herrschte. Die Erleuchtung kam ihnen erst vier Monate vor dem Zusammenbruch.

Die Zustimmung der Taliban zur Teilnahme an Gesprächen mit der afghanischen Regierung als Bedingung für das Abkommen zwischen den USA und den Taliban bestärkte Präsident Ghani wahrscheinlich in seiner Wahrnehmung, dass die Vereinigten Staaten Afghanistan nicht verlassen würden, zumindest nicht vor dem Abschluss eines innerafghanischen Friedensabkommens. Wie ein ranghoher amerikanischer Amtsträger gegenüber SIGAR erklärte, glaubte die afghanische Führung eine Zeit lang, dass die Vereinigten Staaten „ausgehend von den bestehenden Vereinbarungen und ihrer Auslegung nicht in der Lage wären, sich zurückzuziehen,dass wir uns ohne ihre [Erlaubnis] nicht zurückziehen könnten“. Mehrere ehemalige afghanische Amtsträger berichteten SIGAR, die afghanischen Eliten hätten die Signale von drei US-Regierungen in Folge missachtet, da sie glaubten, Afghanistan sei für die Vereinigten Staaten, die zu viel in Afghanistan investiert hatten, um es zu verlassen, strategisch zu wichtig. Infolgedessen schätzte Präsident Ghani die Bedrohung durch die Taliban nicht richtig ein und entschied sich stattdessen dafür, sein Augenmerk auf seine politischen

Rivalen und die von ihnen ausgehenden Bedrohungen für seine Präsidentschaft zu richten. Dies trug wahrscheinlich dazu bei, dass Präsident Ghani nicht angemessen auf die möglichen Entwicklungen nach dem Rückzug vorbereitet war.

Jahrelang waren DOD-Vertreter der Ansicht, dass ein nationaler Sicherheitsplan für Afghanistan die Verlegung der ANDSF von Tausenden schwer zu verteidigender, viele Opfer fordernder Kontrollpunkte auf besser haltbare Stellungen beinhalten sollte, die dem Schutz von Schlüsselgeländen, etwa Provinzhauptstädten, dienten. Eine Verlegung hätte auch den Vorteil gehabt, die unterentwickelten afghanischen Versorgungs- und Logistiksysteme zu entlasten. Die afghanische Regierung unternahm bereits 2015 einige Schritte zur Verlegung von ANA- und ANP-Einheiten, und im September 2018 ordnete der Verteidigungsminister die Reduzierung und Konsolidierung unnötiger Stütz- und Kontrollpunkte auf Provinzebene an. Eine nationale Strategie zur Konsolidierung der Kontrollpunkte gab es jedoch nicht.

Afghanische Führer, die gegen die Konsolidierung der Kontrollpunkte waren, begründeten ihre Entscheidung damit, dass diese Strategie den Taliban einfach Gebiete überließ oder den Eindruck erweckte, dass die Regierung Gebiete aufgab, insbesondere in den von den Minderheiten der Usbeken und Hazara bewohnten Landesteilen. Masoud Andarabi, ehemaliger Innenminister, erklärte gegenüber SIGAR, dass Entscheidungen zum Abbau von Kontrollpunkten oft nicht auf militärischen, sondern auf politischen und ethnischen Gründen beruhten, wonach beispielsweise ein paschtunischer Präsident paschtunische Gebiete nicht den Taliban überlassen könnte. Zudem waren die ANDSF-Kontrollpunkte ein Zeichen der Präsenz der Regierung im ländlichen Afghanistan. Die afghanische Regierung wollte nicht schwach erscheinen – anderenfalls war ernsthaft zu befürchten, dass die Bezirke wie Dominosteine fallen würden. Die afghanische Regierung widersetzte sich bis zum Schluss den amerikanischen Forderungen, einzelne Kontrollpunkte abzubauen. Vielleicht hatte sich Präsident Ghani jahrelang erfolgreich diesem Ansinnen widersetzt, weil die Vereinigten Staaten die gefährdeten Kontrollpunkte weiterhin verstärkten und mit Nachschub versorgten, doch geriet der Widerstand des Präsidenten ins Wanken, als die USA ihre Logistikunterstützung einstellten und die Afghanen diese Aufgabe nicht übernehmen konnten.

Da Präsident Ghani es versäumte, Allianzen zwischen den verschiedenen Gruppen und ihren Führern aufzubauen und eine Konsensbildung zu ermöglichen, war auch eine einheitliche landesweite Verteidigungsstrategie ausgeschlossen. Mit seiner fortgesetzten Strategie der Zentralisierung der Macht und der Schwächung alternativer Machtzentren – vertreten durch regionale Machthaber wie Abdul Rashid Dostum, Atta Muhammad Noor und Ismail Khan – machte er sich diejenigen zu politischen Feinden, die bei der Abwehr des Aufstands hätten helfen können; tatsächlich hatten sich diese regionalen Akteure in den 1990er-Jahren den Taliban am stärksten widersetzt. Das Unvermögen von Präsident Ghani, mit seinen politischen Widersachern zu verhandeln, war wahrscheinlich auch in seiner Überzeugung begründet, dass die Vereinigten Staaten eingreifen würden, um eine Katastrophe abzuwenden.

Vielmehr stellte die Zentralregierung keine angemessene Unterstützung für die im ganzen Land entstehenden „Volksaufstandskräfte“ – ein Sammelbegriff für lokal organisierte Anti-Taliban-Milizen – bereit. Afghanischen Medienquellen und SIGAR-Interviews zufolge warfen Dostum, Noor und Ismail Khan der Zentralregierung vor, ihre Truppen nicht mit Waffen und Munition zu versorgen, keinen Sold zu zahlen und ihnen anderweitige militärische Unterstützung zu versagen. Die afghanische Regierung sah in der erneuten Bewaffnung und Stärkung der Warlords des Landes nicht nur ein Risiko für die Reformagenda von Präsident Ghani, sondern auch die Gefahr einer Rückkehr zum Bürgerkrieg. Die Machthaber deuteten die mangelnde Unterstützung seitens der afghanischen Regierung als politische Kampfansage. Wie es Atta Noor formulierte, „zettelte“ Vizepräsident Amrullah Saleh „ein Komplott gegen uns an. Er wollte nicht, dass wir regieren oder die

aufständischen Kräfte anführen“, da er befürchtete, dass die Warlords im Falle eines Erfolgs als „Gewinner des Krieges in Afghanistan“ dargestellt würden.

Einige ehemalige afghanische Amtsträger und Analysten äußerten Zweifel am damaligen Einfluss dieser früheren Warlords und an der Größe ihrer Streitkräfte. Ein zwei Jahrzehnte lang im Luxus geführtes Leben, finanziert durch internationale Geberhilfe, hatte sie großen Teile ihrer Wählerschaft entfremdet, und viele ihrer besten Kämpfer hatten das Schlachtfeld bereits Jahre zuvor verlassen. Dennoch legten die jahrelangen Bemühungen von Präsident Ghani, seine politischen Gegenspieler zu schwächen, den Grundstein für den raschen Zusammenbruch des Nordens und machten eine der besten Chancen des Landes, Widerstand gegen die Taliban zu mobilisieren, zunichte. Vielmehr bewahrten die Machthaber in den am stärksten gegen die Taliban eingestellten Provinzen des Nordens ihre Regionen und das System allgemein vor dem Zusammenbruch.

In jedem Fall dachte die afghanische Regierung erst dann über eine nationale Sicherheitsstrategie nach, als es bereits zu spät war. Am 25. Juni 2021 traf Präsident Ghani mit Präsident Biden in Washington zusammen, um die USA um zusätzliche finanzielle und militärische Hilfe zu bitten, und bestand nach Angaben von Beamten, die bei dem Treffen anwesend waren, auf einer Frist von weiteren sechs Monaten zur Stabilisierung der Lage. Wie der frühere Finanzminister Khalid Payenda, der Anfang August 2021 aus Afghanistan floh, behauptete, hatten die Diskussionen über einen Sechsmonatsplan „in Wirklichkeit den Hintergrund, dass festgestellt wurde, dass es keine Soldaten gab“. Einem afghanischen Amtsträger zufolge versprach Präsident Biden in einem Telefonat am 23. Juli eine enge Luftunterstützung durch die USA unter der Bedingung, dass es eine klare militärische Strategie gibt, die die USA unterstützen könnten. Nach einem landesweiten Blitzangriff der Taliban im Mai und Juni 2021 kündigte Präsident Ghani schließlich am 26. Juli 2021 eine nationale Sicherheitsstrategie an. Zu dem Zeitpunkt hatte die afghanische Regierung nur noch kaum mehr als die Hauptstadt unter ihrer Kontrolle.

Faktor 6: Bei ihrer militärischen Kampagne nutzten die Taliban die Schwächen der ANDSF effektiv aus.

Als letzter Faktor ist zu nennen, dass die Taliban bei ihrer militärischen Kampagne die logistischen, taktischen und Führungsschwächen der ANDSF ausnutzten. Zwar verfügte die afghanische Regierung mit den ANDSF über gut ausgerüstete Kräfte, doch waren diese unzulänglich auf die Management- und Führungskapazitäten der afghanischen Regierung abgestimmt. Aufgrund der Präsenz der konventionellen ANDSF-Kräfte, des Armeekorps und der ANP an Kontrollpunkten und kleinen, über das ganze Land verstreuten Außenposten, die an sich als Zeichen der Kontrolle durch die Regierung gedacht waren, mussten die afghanischen Truppen nun an Orten operieren, die weder verstärkt noch mit Nachschub versorgt werden konnten. In den letzten Wochen waren viele ANDSF-Einheiten gezwungen, vor Ort zu improvisieren, und kämpften oft tapfer, bevor sie den militärischen und diplomatischen Strategien der Taliban erlagen, die ihre Verteidigungsfähigkeit unterminierten. Diese Faktoren verstärkten sich noch, als die Taliban immer versierter wurden, unter anderem durch den Einsatz von Kommandotruppen nach westlichem Vorbild. Direkte Angriffe und ausgehandelte Kapitulationen lösten einen Dominoeffekt aus, der einen Bezirk nach dem anderen in die Hände der Taliban geraten ließ.

Die von den Taliban geführten Kampagnen verdeutlichten Schlüsselemente ihrer Strategie: die Bezirkszentren zu umzingeln, zunächst die Bezirkszentren im Norden einzunehmen und strategische Grenzübergänge zu erobern. Mit ihrer auf die frühzeitige Einnahme des Nordens gerichteten Kampagne überraschten die Taliban die ANDSF-Kräfte und machten sich Schwächen in ihrer Aufstellung zunutze. Diese Bedingungen erschwerten den Nachschub, die Evakuierung und die Bewegungen für die überforderten AAF.

Schon 2017, so erklärte Generalmajor Roger B. Turner, zum damaligen Zeitpunkt kommandierender General des US-Marinekorps in der Provinz Helmand, gegenüber SIGAR, seien die ANDSF aufgrund von Störungen des Bodennachschubs durch die Taliban auf Nachschublieferungen allein aus der Luft angewiesen gewesen. Als die Taliban 2020 und 2021 an Boden gewannen, wurden diese Bedingungen für die AAF zunehmend unhaltbar. Das rasch wachsende Tempo der Taliban-Angriffe ging einher mit Forderungen nach mehr Luftschlägen, einem größeren Bedarf an sanitätsdienstlichen Abtransporten und der immer dringlicheren Notwendigkeit der Bewegung von Personal und Vorräten. Im Juni 2021 waren die beiden Elemente, die in erster Linie für Operationen zu Verstärkungs- und Rückeroberungszwecken eingesetzt wurden – die Kommandotruppen und die AAF – bereits erheblich strapaziert. Die stark steigende Nachfrage nach AAF-Unterstützung, gepaart mit dem Abzug von drei Vierteln der von den USA mit der Instandhaltung der Luftfahrzeuge beauftragten Vertragsnehmer zwischen April und Juni 2021, führten zu einem erheblichen Rückgang der Bereitschaftsrate der Flugzeuge. Ende Juni 2021 hatten alle Flugwerke, die Schätzungen zufolge vorhanden waren, die geplanten Wartungsintervalle überschritten, und die Flugstunden aller Besatzungen lagen weit über dem empfohlenen Wert.

Die von den Taliban in den Medien in Form von psychologischer Kriegsführung betriebene, durch Berichterstattung in Echtzeit noch verstärkte Kampagne untergrub den Kampfeswillen der afghanischen Streitkräfte weiter. Zu den psychologischen Taktiken der Taliban gehörten die wiederholte direkte Kontaktaufnahme oder Entsendung von Stammesältesten mit dem Ziel, die Truppen und ihre Anführer unter Druck zu setzen, damit sie sich ergeben. In einigen Fällen kauften die Taliban sogar lokale Truppen auf oder boten ihnen Geld und andere Anreize im Austausch für ihre Kapitulation. Der von den Taliban ausgeübte Druck beschränkte sich nicht nur auf das ANDSF-Personal; mitunter drängten diese konzertierten Bemühungen auch Familien dazu, ihre Angehörigen zur Kapitulation zu überreden. Die meisten Provinzen fielen an die Taliban aufgrund von Vereinbarungen, bei denen Regierungsbeamte sich mit Stammesältesten abstimmten, die zwischen der Regierung und den Taliban vermittelten, oder die Taliban wiesen die Stammesältesten an, die Regierungstruppen zur Übergabe von Bezirken und Provinzen zu bewegen. Diese Taktik war so effektiv, dass sich einige Kommandeure von Außenposten weigerten, mit Taliban-Unterhändlern oder mit Stammesältesten, in vielen Fällen handverlesene Taliban-Anhänger, zu sprechen. Nicht nur Stammesälteste waren an der Koordination der Kapitulationen beteiligt. In bestimmten Bezirken spielten auch Geschäftsleute und andere einflussreiche Personen eine Rolle, indem sie den Regierungsbeamten mitteilten, dass die Zentralregierung ihnen nicht helfen würde, wenn sie kämpften.

In einigen Gebieten wurden lokale Abmachungen getroffen, doch aufgrund der chaotischen Zustände und des mangelnden Zusammenhalts zwischen den ANDSF-Kräften hatten nicht jeder Kenntnis von der Kapitulation. In anderen Gebieten wurden die ANDSF-Kräfte von der Zentralregierung angewiesen, nicht gegen die anrückenden Taliban zu kämpfen. Vom Präsidentenpalast ging kaum oder überhaupt keine zentrale Koordination, Unterstützung oder Führung aus. Unter diesen Bedingungen standen ANDSF-Einheiten, die zurückschlügen, zwangsläufig vor der Wahl zu fliehen, sich zu ergeben, den Rückzug auszuhandeln oder bis zum Tod zu kämpfen. Indem die Taliban den Regierungstruppen diese aussichtslose Situation klar und deutlich vor Augen führten – und ihnen eine Möglichkeit zum Überleben boten –, erreichten sie, dass sich viele ergaben.

Die Taliban betrieben ihre aggressive Medienkampagne auch, um ihren Sieg als unausweichlich darzustellen. Die Online-Propaganda der Taliban nahm an Intensität zu, als ihre militärischen Kampagnen an Schwung gewannen, insbesondere im August 2021. In Posts in den sozialen Netzwerken wurde häufig ausdrücklich auf den Amtssitz von Gouverneuren, Polizeizentralen und Haftanstalten verwiesen, die die Taliban gerade erobert hatten, und Waffen und Ausrüstungen

aufgeführt, die requiriert worden waren. Das Erbeuten von Waffen und die anschließende Zurschaustellung dieser Beute in den sozialen Netzwerken hatte eine zweifache Wirkung, nämlich die tatsächlichen militärischen Fähigkeiten der Taliban zu erweitern und die afghanischen Streitkräfte psychologisch einzuschüchtern. Indem die Taliban Informationen manipulierten, gelang es ihnen, ein Gefühl der Unvermeidlichkeit zu erzeugen, das ihre militärischen Siege unterstützte. Die Allgegenwart der Taliban-Propaganda im Internet versetzte der Moral der ANDSF einen zusätzlichen Stoß und schürte die Ängste der isolierten Truppen weiter. Wenn es zu Kapitulationen kam, löste dies einen Schneeballeffekt aus: Jede Kapitulation – vor allem in spektakulären Fällen – machte die Botschaften der Taliban glaubhafter und zog eine weitere Kapitulation nach sich.

* * * * *

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es zwar unmittelbare Faktoren gab, die für den raschen Zusammenbruch der afghanischen Regierung und ihrer Sicherheitskräfte verantwortlich waren, diese Faktoren jedoch eine Vorgeschichte hatten, die bis zum Beginn der Wiederaufbaumission reichte. So untergrub das Doha-Abkommen zwar durchaus die Moral der ANDSF, doch war diese Moral von vornherein durch Korruption geschwächt, die von amerikanischen und afghanischen Amtsträgern entweder ignoriert oder unterstützt wurde.

Ebenso waren die Botschaften amerikanischer Vertreter hinsichtlich eines möglichen Abzugs der USA so widersprüchlich, dass nur wenige afghanische Beamte an einen solchen Abzug glaubten und daher viele von ihnen davon überzeugt waren, dass eine Vorbereitung darauf nicht notwendig sei. In den letzten 20 Jahren bewies die afghanische Regierung jedoch nur selten die Fähigkeit, sich für irgendeine Entwicklung von Belang zu rüsten – ob es nun um Wahlen, soziale Dienste oder Rechtsstaatlichkeit ging. Die Entscheidungen amerikanischer Amtsträger verschlimmerten diese Probleme mitunter, während sie in anderen Fällen keinen Einfluss darauf hatten.

Als Generalinspektorat, das mit der Überwachung der Ausgaben für den Wiederaufbau in Afghanistan betraut ist, verfolgt SIGAR im Allgemeinen einen technischen Ansatz; wir identifizieren konkrete Probleme und bieten konkrete Lösungen an. Nach mehr als zehnjähriger Aufsichtstätigkeit ist die Gesamtliste der systemischen Herausforderungen, die SIGAR und andere Aufsichtsgremien ermittelt haben, allerdings überwältigend. Eine Quantifizierung ist schwierig, doch geht aus unseren veröffentlichten Berichten und abgeschlossenen Untersuchungen hervor, dass es vor dem Zusammenbruch der Republik zu Verschwendung, Betrug und Missbrauch im Wert von etwa 19 Milliarden Dollar kam.

Die Vereinigten Staaten bemühten sich, stabile, demokratische, repräsentative, geschlechtersensible und rechenschaftspflichtige afghanische Regierungsinstitutionen aufzubauen. Das ist ihnen nicht gelungen. Die Taliban fügten der afghanischen Regierung eine entscheidende politische Niederlage zu, obwohl die USA dieser Haushaltsmittel in Höhe von rund 146 Milliarden Dollar zur Verfügung stellten, davon mehr als 36 Milliarden Dollar zur Unterstützung der Staatsführung und der wirtschaftlichen Entwicklung und mehr als 90 Milliarden Dollar für Hilfe im Sicherheitsbereich.

Die amerikanische und die afghanische Regierung sind gleichermaßen verantwortlich. Auf afghanischer Seite war Korruption vorherrschend: Regierungsbeamte waren oft auf persönliche Vorteile auf Kosten des Landes bedacht.

Unterdessen mangelte es den Vereinigten Staaten innerhalb der Behörden und behördenübergreifend an Grundsatzprogrammen, Politikkonzepten und speziellen Ressourcen, die benötigt wurden, um die umfassende Entwicklung der Armee einer anderen Nation in die Wege zu leiten. Die amerikanischen Ausbilder und Berater waren nur kurze Zeit im Einsatz, was die Kontinuität der Bemühungen einschränkte, sie waren unerfahren und wurden nicht angemessen geschult, und

die von den amerikanischen Streitkräften verwendeten Messgrößen zur Bewertung der Leistung der ANDSF erfassten nur, ob Solde gezahlt oder Strukturen aufgebaut wurden. Der anhaltende Wunsch der Vereinigten Staaten, sich aus Afghanistan zurückzuziehen, führte dazu, dass die amerikanischen Streitkräfte den Anschein von Erfolg zu erwecken suchten, indem sie die Aufgaben übernahmen, für die sie das afghanische Militär ausbilden sollten: Versorgung, Logistik, Evakuierung, Aufklärung, Wartung und Beschaffung.

Wenn es eine übergreifende Lehre gibt, die wir aus dieser Tragödie ableiten können, dann die, dass jede künftige amerikanische Wiederaufbaumission von ähnlichem Umfang und Anspruch wie die in Afghanistan schwierig und kostspielig sein dürfte und möglicherweise nicht von Erfolg gekrönt ist. In Anbetracht des gerade erst beginnenden Wiederaufbaus der Ukraine ist entscheidend wichtig, dass wir unsere Lehren ziehen, bevor die Anstrengungen verstärkt werden und sinnvolle Reformen sehr viel schwieriger, wenn nicht gar unmöglich werden.

In den ersten Jahren nach dem Einmarsch in Afghanistan bestand das oberste Ziel der amerikanischen Regierung in der Vernichtung von Al-Qaida, ebenso wie es derzeit die Zurückdrängung Russlands in der Ukraine ist. Entscheidend wichtig ist, dass diese verständliche Fokussierung auf Russland nicht zu Lasten der Bewältigung zentraler Herausforderungen wie Korruption und Straffreiheit in der Ukraine geht. In Afghanistan wurden diese Probleme zu wichtigen Triebkräften des Aufstands, der die Wiederaufbaubemühungen in jeder Hinsicht unterminierte. Die amerikanische Regierung war darauf nicht vorbereitet. Der ehemalige US-Botschafter in Afghanistan Ryan Crocker formulierte es so: „Man muss mit der Arbeit beginnen, bevor sie sich als notwendig herausstellt.“ Dieser Zeitpunkt ist nun gekommen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, heute zu Ihnen sprechen zu dürfen, und freuen uns darauf, Ihre Fragen zu beantworten.