



Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung



Inhalt

Vorwort	5
Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung	9
Das deutsche Afghanistan-Engagement: Herausforderungen und Schwerpunkte	15
Keine Sicherheit ohne Wiederaufbau und Entwicklung	15
Kein Wiederaufbau und keine Entwicklung ohne Sicherheit	30
Schlussbemerkung	44

Vorwort

Der Wiederaufbau Afghanistans befindet sich mittlerweile im sechsten Jahr. Trotz sichtbarer Fortschritte bleibt der Entwicklungsprozess eine große Herausforderung, sowohl für Afghanistan selbst als auch für die internationale Staatengemeinschaft. Deutschland war vom ersten Tag nach Beendigung der Schreckensherrschaft der Taliban im Jahr 2001 daran beteiligt, Afghanistan eine Perspektive für eine nachhaltige, friedliche Entwicklung zu geben.

Deutschland verfolgt mit seinem umfangreichen zivil-militärischen Engagement drei Ziele: Wir unterstützen Afghanistan dabei, die Lebensverhältnisse für die eigene Bevölkerung zu verbessern. Wir beteiligen uns an den Anstrengungen der internationalen Staatengemeinschaft, regionale Stabilität und Sicherheit in einem schwierigen Umfeld zu gewährleisten. Vor allem aber verteidigen wir unsere eigenen Sicherheitsinteressen, indem wir zur Eindämmung des weltweiten Terrorismus beitragen. Afghanistan darf nicht erneut zum Rückzugsraum des internationalen Terrorismus werden!

Wir wollen die afghanische Regierung verstärkt dabei unterstützen, durch Aufbau und Ausbildung von Polizei und Armee Sicherheit im eigenen Land zu schaffen. Die afghanische Bevölkerung möchte gemeinsam mit der internationalen Staatengemeinschaft friedliche Verhältnisse in ihrem Land, den Aufbau von demokratisch legitimierte und transparenten Regierungsinstitutionen und bessere Lebensverhältnisse erreichen. Dieses Ziel hat ihre Regierung im vergangenen Jahr im „Afghanistan Compact“ gemeinsam mit der internationalen Gemeinschaft erneut bekräftigt und den Weg dahin für die kommenden fünf Jahre vorgezeichnet. Die Bundesregierung wird Afghanistan auf diesem Weg weiterhin unterstützen.

Der Wiederaufbau in Afghanistan ist umfassend und schwierig. Hierbei treten neben Erfolgen auch neue Herausforderungen auf, denen sich die Bundesregierung mit ihrem ganzheitlichen Verständnis von Sicherheit stellt. Mit dem Afghanistan-Konzept zeichnet die Bundesregierung ein realistisches Bild der Lage, zeigt die Herausforderungen auf und weist den Weg für ihr künftiges Engagement.

Wir danken den vielen Frauen und Männern, die als Soldaten, Polizisten, Diplomaten sowie als zivile Aufbau- und Entwicklungshelfer jeden Tag in deutschem Auftrag ihren Beitrag zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau Afghanistans leisten. Sie alle leisten mit großer Opferbereitschaft und unter Inkaufnahme hoher Risiken einen Beitrag zur Sicherheit unseres eigenen Landes.

Steinmeier

Dr. Frank-Walter Steinmeier
Bundesminister des Auswärtigen

Schäuble

Dr. Wolfgang Schäuble
Bundesminister des Innern

F. J. Jung

Dr. Franz Josef Jung
Bundesminister der Verteidigung

Heidemarie Wiecek-Zeul

Heidemarie Wiecek-Zeul
Bundesministerin für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung



Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung

Mit diesem Konzept stellt die Bundesregierung die Weichen für ihr zukünftiges Engagement in Afghanistan und zeigt auf, wo sie Anpassungen, Ergänzungen und Fortentwicklungen als notwendig erachtet. Sie ist sich nicht nur der Erfolge, sondern auch der Schwierigkeiten im Wiederaufbauprozess bewusst.

Der Einsatz der internationalen Gemeinschaft für Afghanistan und – darin eingebettet – das Engagement der Bundesrepublik Deutschland ruhen unverändert auf der Entschlossenheit, Afghanistan in einem schwierigen regionalen Umfeld zu stabilisieren und aufzubauen. Es geht darum, der afghanischen Bevölkerung zu helfen, ihre Lebensbedingungen zu verbessern und den staatlichen und gesellschaftlichen Wiederaufbau fortzusetzen und abzusichern, der die 2001 erreichte Beendigung der Schreckensherrschaft der Taliban nachhaltig und dauerhaft macht. Der internationale Terrorismus darf Afghanistan nicht wieder als Ruhe-, Rückzugs- und Regenerationsraum nutzen können. Insofern dient unser Afghanistan-Engagement unmittelbar deutschen Interessen.

Am Ende dieses Aufbauprozesses soll eine staatliche Ordnung stehen, welche die fundamentalen Voraussetzungen politischer Legitimität erfüllt, sich also auf die große Mehrheit der afghanischen Bevölkerung abstützen kann. Sie muss über ausreichend effektive Sicherheits- und Justizorgane verfügen, um sich selbst gegen die verbleibenden Gefahren des Terrorismus und der organisierten Kriminalität zur Wehr setzen zu können.

Zentrale Prämisse unseres Einsatzes war dabei von Anfang an, dass wir diesen Weg gemeinsam mit der afghanischen Regierung und

Bevölkerung gehen: Die Zielsetzung der internationalen Gemeinschaft stützt sich maßgeblich auf die Wünsche der Afghaninnen und Afghanen selbst, die nach über zwei zerstörerischen Jahrzehnten von Krieg, Bürgerkrieg und Unterdrückung einen grundlegenden Neuanfang für ihr Land wollen. Daraus erklärt sich die herausragende Bedeutung des *Prinzips afghanischer Eigenverantwortung* („Afghanownership“).

Trotz Rückschlägen auf diesem Weg bleibt die Bundesregierung überzeugt: Die bisherigen Erfolge im Rahmen des Wiederaufbauprozesses können konsolidiert, der Prozess erfolgreich fortgesetzt werden.

Der politisch-zivile Wiederaufbau des Landes schreitet voran:

Auf der Grundlage von Wahlen, wie sie Afghanistan in seiner Geschichte demokratischer nicht gesehen hat, entstehen Staatsorgane, die schrittweise an Funktionsfähigkeit gewinnen. Mit dem Parlament formiert sich ein selbstbewusstes Gegengewicht zur Regierung. Es bietet zunehmend ein Forum für die Austragung politischer Konflikte. Der Justizbereich ist nach wie vor eine Herausforderung. Die zentralen Reformen sollen jedoch durch ein verstärktes Engagement der Europäischen Kommission vorangebracht werden. Der regionale Kontext – die Risiken einer volatilen Region sowie die Chancen verbesserter regionaler Zusammenarbeit – ist von großer Bedeutung für die Zukunft Afghanistans: in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht, aber auch im Hinblick auf die Stabilisierung der Sicherheitslage und die Unterbindung des Drogenhandels. Die internationale Gemeinschaft, die für den Zeitraum 2002 bis 2010 bislang mehr als 30 Mrd. USD für den zivilen Wiederaufbau bereitgestellt hat, konnte gemeinsam mit der afghanischen Regierung eine **beachtliche Entwicklung** anstoßen, wengleich vor allem aufgrund der unterschiedlichen Sicherheitslage nicht alle Regionen im selben Maße davon profitiert haben. Seit 2001 wurden in Afghanistan 3.500 Schulen gebaut, die Zahl der Schüler hat sich auf ca. 6 Mio. mehr als verfünffacht – davon ein Drittel Mädchen. Die Alphabetisierungsrate

steigt kontinuierlich. Rund drei Viertel der Bevölkerung hat heute Zugang zu medizinischer Grundversorgung. Ausbau und Verbesserung der Infrastruktur machen sich vor allem in den städtischen Zentren deutlich bemerkbar. Die Handlungsfähigkeit der afghanischen Zentralverwaltung erhöht sich zunehmend: Alle Einschätzungen übertreffend, konnte die afghanische Regierung 2006 ihre Eigeneinnahmen auf 715 Mio. USD (2005: 375 Mio. USD) steigern und damit bereits etwa zwei Drittel der laufenden Kosten (ohne Polizei und Armee) selbst decken. Der bis 2001 fast nicht vorhandene Außenhandel kommt in Fahrt – die Exporte steigen seit 2001 um 20 bis 30 % jährlich. 2005 hat Afghanistan Waren im Wert von rund 570 Mio. EUR ausgeführt, darunter vor allem Teppiche und Trockenfrüchte.

Wie sich zuletzt unter anderem bei der Ermordung deutscher Soldaten, Polizisten und ziviler Wiederaufbauhelfer zeigte, bietet die **Sicherheitslage in Afghanistan** weiterhin Anlass zur Sorge. Dies betrifft in erster Linie den Süden und Osten des Landes, auf den sich 90 % aller sicherheitsrelevanten Vorfälle konzentrieren. Der internationalen Militärpräsenz und den afghanischen Sicherheitskräften ist es gelungen, die von den regierungsfeindlichen Kräften angekündigte Frühjahrsoffensive zu unterbinden. Ein flächendeckend koordiniertes Vorgehen der regierungsfeindlichen Kräfte blieb aus. Alle Provinzhauptstädte befinden sich unter der Kontrolle der afghanischen Regierung. Die Zentralregierung ist nicht gefährdet. Die Herstellung angemessener Sicherheit ist in den Augen der kriegsmüden Bevölkerung ein wesentliches Kriterium für die Legitimität der afghanischen Regierung. Besonderes Gewicht kommt dem **Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte** zu. Diese tragen heute bereits in zunehmendem Maße zur Herstellung der Sicherheit bei. Insbesondere im Süden und Osten erleiden sie dabei erhebliche Verluste in den eigenen Reihen. Zur Beschleunigung des Polizeiaufbaus hat die Bundesregierung während ihrer EU-Präsidentschaft die europäische Polizeimission EUPOL Afgha-

nistan mitinitiiert, die im Juni d. J. ihre Tätigkeit aufgenommen hat und die bisherige erfolgreiche Arbeit Deutschlands bei der Reform des Innenministeriums abschließen und die Ausbildung der afghanischen Nationalpolizei beschleunigt vorantreiben wird. Trotz begrenzter Personal- und Sachmittel wurden unumkehrbare Prozesse angestoßen: Durch Konzentration auf rechtsstaatliche, qualitativ hochwertige Aus- und Fortbildung von über 19.000 Angehörigen mittlerer und höherer Dienstgrade, die Gehalts- und Rangreform, auf Mentoring hoher Entscheidungsträger in der Polizei bis hin zum Innenminister, den Fokus auf internationale Vernetzung des Polizeiaufbaus (Konferenzen Doha I und II) sowie konkrete Ausstattungs- und Bauprojekte wurden erhebliche Fortschritte erzielt und ein neues Selbstverständnis der afghanischen Polizei geschaffen. Mit ca. 37.000 Soldaten hat die afghanische Nationalarmee mittlerweile gut die Hälfte ihrer Sollstärke (70.000) erreicht. Verstärkte Bemühungen sind hier vonnöten, auch zur Steigerung ihrer tatsächlichen Einsatzbereitschaft.

Unverändert problematisch ist die Entwicklung der **Drogenwirtschaft**. In den vergangenen Jahren wurden seitens der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft in diesem Bereich erhebliche Anstrengungen unternommen, so etwa beim Aufbau des Ministeriums für Drogenbekämpfung, bei Aufbau und Ausbildung von spezialisierten Polizeieinheiten und einer Anti-Drogeneinheit der Justiz, bei der Verabschiedung von Gesetzen zur Bekämpfung der Drogenkriminalität, bei der Vernichtung von Schlafmohnanbauflächen und bei der Schaffung alternativer Einkommensmöglichkeiten. Dennoch sind Schlafmohnanbaufläche und Opiumproduktion in Afghanistan auch in diesem Jahr wieder erheblich angestiegen. Das Drogenproblem reicht in alle Bereiche des Staatswesens hinein. Daher kann es keine schnelle und effektive Lösung geben. Nur ein langfristiges, entschlossenes und ganzheitliches Vorgehen gegen die Drogenökonomie kann zum Erfolg führen.

Sicherheit und Wiederaufbau sind untrennbar miteinander verbunden. Zwar hat die problematische Sicherheitslage die öffentliche und mediale Aufmerksamkeit auf den militärischen Aspekt des Afghanistan-Engagements und seine Erfolgsaussichten gelenkt. Für die Bundesregierung bleiben weiterhin der zivile Wiederaufbau und die Entwicklung im Zentrum ihres Engagements. Die internationale Gebergemeinschaft trägt dazu bei, das umzusetzen, *was die große Mehrheit der afghanischen Bevölkerung selbst für ihr Land will*. Die militärische Komponente soll dabei die notwendige Grundlage für den zivilen Wiederaufbau, das notwendige sichere Umfeld, schaffen und sichern – so lange, bis die afghanischen Sicherheitsorgane dazu selbst in der Lage sind. Die militärische Absicherung hat gegenüber dem zivilen Aufbau somit eine unterstützende Rolle.

Daraus ergibt sich zugleich die zeitliche Perspektive für die Dauer der internationalen Militärpräsenz in Afghanistan. Diese kann dann beendet werden, wenn der Aufbau von afghanischer Polizei und Armee so weit fortgeschritten ist, dass die afghanische Regierung selbst für ein sicheres Umfeld sorgen kann, das Wiederaufbau und nachhaltige Entwicklung erlaubt. Daraus erklärt sich die besondere Bedeutung, die die Bundesregierung ihrer Unterstützung gerade dieser Aufgaben zumisst. Die afghanische Regierung ist zur schrittweisen „Afghanisierung“ des Sicherheitssektors bereit.

Die Mehrheit der afghanischen Bevölkerung teilt unsere Ziele. Die Zahl der Extremisten, die sich aktiv und gewaltsam gegen den Wiederaufbau wenden, bleibt gering. Allerdings ist auch im letzten Jahr sichtbar geworden, dass in einem Teil der afghanischen Bevölkerung Zweifel am Wiederaufbau und Unsicherheit bezüglich ihrer Zukunft bestehen. Sie bedeuten jedoch keine Abkehr vom Ziel der Entwicklung an sich, sondern resultieren vielfach aus anfänglich unrealistischen und später enttäuschten Hoffnungen auf eine

rasche Verbesserung vor allem der wirtschaftlichen Verhältnisse und der Leistungen ihrer staatlichen Institutionen.

Die Bundesregierung ist überzeugt: Wir haben gute Chancen, unsere gemeinsam mit Afghanistan definierten Ziele zu erreichen, wenn wir uns den aktuellen Herausforderungen stellen. Ein vorzeitiger Abbruch des Afghanistan-Engagements würde die afghanische Bevölkerung erneut einem Schicksal überlassen, an dessen Ende Unterentwicklung, Bürgerkrieg und Schreckensherrschaft stehen. Afghanistan darf nicht erneut zu einem Rückzugsraum für den internationalen Terrorismus werden, der es vor dem 11. September 2001 war. Die Bundesregierung ist daher entschlossen, ihren zivilen und militärischen Einsatz für die Stabilisierung und den Wiederaufbau Afghanistans fortzusetzen.

Das deutsche Afghanistan-Engagement: Herausforderungen und Schwerpunkte

Grundlage für das Engagement der internationalen Gemeinschaft für Afghanistan und damit auch für das deutsche Engagement ist der am 31. Januar/1. Februar 2006 in London verabschiedete *Afghanistan Compact*. Auf seiner Basis stimmt die Bundesregierung ihr Engagement im Rahmen der internationalen Gemeinschaft ab. Er bildet auch die Grundlage für die hier folgenden Antworten der Bundesregierung auf die teils bekannten, teils neu entstehenden Herausforderungen bei der langfristigen Stabilisierung Afghanistans. Im Folgenden sollen bewusst auch die Defizite beim Wiederaufbau Afghanistans benannt werden. Nur auf der Grundlage einer offenen und ehrlichen Lagebeschreibung und -analyse sind Anpassungen und Weiterentwicklungen im Engagement der Bundesregierung möglich.

Keine Sicherheit ohne *Wiederaufbau* und *Entwicklung*

Aufbau staatlicher Institutionen und Regierungsführung

Eigenverantwortliche, effiziente und gute Regierungsführung sind wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung in Afghanistan. Nach dem erfolgreichen Aufbau demokratischer Institutionen auf der Grundlage des Petersberger Abkommens befinden sich die staatlichen afghanischen Institutionen in einer Phase der Konsolidierung.

Wesentliche Herausforderung der afghanischen **Regierung** bleibt die Beseitigung von Defiziten in der Qualifikation der Administra-

tion. Staatliche Stellen sind häufig noch nicht in der Lage, die in sie gesetzten Erwartungen zu erfüllen und den Wiederaufbauprozess eigenständig auszugestalten. Die Regierungsführung insbesondere auf **subnationaler Ebene** muss weiter verbessert werden und sich vor allem stärker an den Bedürfnissen der Bevölkerung ausrichten. Leistungsstarken Gouverneuren und Provinzräten müssen die finanziellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben dringend benötigen.

Das afghanische **Parlament** ist zu einem lebhaften Forum für politische Debatten geworden. Die Wahrnehmung seiner Hauptaufgabe, die Schaffung eines rechtlichen Rahmens durch zügige Gesetzgebungsverfahren, gestaltet sich allerdings zäh. Dafür trägt auch die in diesem Bereich schlecht aufgestellte Exekutive Verantwortung, insbesondere wegen der schwach besetzten Gesetzprüfungsabteilung des afghanischen Justizministeriums und des Fehlens entsprechender Kapazitäten in den Fachministerien. Sorge bereiten Versuche rückwärts gewandter Kräfte, als unliebsam oder „unislamisch“ empfundene Errungenschaften, z. B. bei Frauenrechten oder der Medienfreiheit, rückgängig zu machen oder einzelne Minister dafür zu diskreditieren, dass sie angeblich die Werte des Islam und die Errungenschaften der Mujaheddin nicht würdigen.

Korruption gefährdet maßgeblich den Versuch, effiziente Verwaltungsstrukturen aufzubauen, und wirkt sich negativ auf Sicherheit und Wiederaufbau aus. Allerdings hat das afghanische Parlament am 14.08.07 nach langwierigen Bemühungen der Regierung und in Umsetzung der Zielvorgabe des Afghanistan Compact die Anti-Korruptions-Konvention der Vereinten Nationen (eine der wenigen VN-Konventionen, denen Afghanistan noch nicht beigetreten ist) ratifiziert.

Die oben genannten Defizite bei der Regierungsführung sind nach Auffassung der Bundesregierung eine wichtige Ursache für ein sinkendes **Vertrauen der Bevölkerung** in die eigene Regierung, aber auch in das Engagement der internationalen Gemeinschaft. Dies muss ernst genommen werden. Die Defizite können mittelfristig nur durch den Aufbau effizienter staatlicher Institutionen, insbesondere eines gut ausgebildeten, effizienten und angemessen besoldeten Beamten-, Polizei- und Justizapparates behoben werden.

Der **politische Kalender** (2009 Präsidentschaftswahlen und Wahl der Provinzräte, 2010 Parlamentswahlen) stellt Afghanistan vor beträchtliche Herausforderungen: Das Wahlgesetz ist noch nicht verabschiedet, ein Wählerregister nicht erstellt, die Festlegung der Distriktsgrenzen ist noch nicht erfolgt, die Wahlkommission nicht ausreichend ausgestattet, die Finanzierung der Wahlen nicht geklärt. Der verhältnismäßig geordnete Ablauf des ersten Wahlzyklus 2004/05 war nur durch erhebliche logistische, personelle und finanzielle Unterstützung der internationalen Gemeinschaft möglich.

Die Bundesregierung wird:

- ihre Aktivitäten intensivieren, die darauf abzielen, die Fähigkeit der afghanischen Regierung zu verbessern, in den Schlüsselministerien selbständig effektive Regierungsarbeit zu planen und umzusetzen;
- Ansätze zur Stärkung von lokalen Strukturen in den Provinzen und Distrikten fördern und auf die weitere Ausdehnung der Präsenz von UNAMA in alle Landesteile drängen;

- in Zusammenarbeit mit den politischen Stiftungen und dem Deutschen Bundestag zur Stärkung der parlamentarischen Strukturen in Afghanistan beitragen und dabei insbesondere Programme für die Abgeordneten-Zielgruppe umsetzen;
- sich gegenüber der afghanischen Regierung und im internationalen Verbund für gute Regierungsführung und die Eindämmung von Korruption und Nepotismus einsetzen. Insbesondere in der Nordregion, in der Deutschland besondere Verantwortung trägt, wird sie sich für die Ablösung offenkundig korrupter oder ungeeigneter Funktionsträger einsetzen;
- die unter Federführung der Weltbank begonnene Erarbeitung und Umsetzung eines Antikorruptions-Aktionsplans für Afghanistan konkret unterstützen;
- sich dafür einsetzen, dass die Voraussetzungen für ein langfristig tragfähiges, effektives Wahlsystem geschaffen werden und den Prozess der Volkszählung unterstützen. Sie wird sich in den Bereichen der Wahlhelferausbildung und der verwaltungstechnischen Vorbereitung der für 2009/2010 anstehenden Wahlen engagieren.

Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte

Eine funktionierende **Justiz** bestimmt wesentlich darüber, wie die Menschen ihren Staat in der alltäglichen Lebenspraxis erfahren. Bisher hat die internationale Gemeinschaft diesem Bereich zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Die bisherigen Ergebnisse sind unbefriedigend, mit negativen Auswirkungen auf die wirtschaft-

liche, soziale und gesellschaftliche Entwicklung ebenso wie auf die Sicherheitslage. Das afghanische Justizministerium, das Oberste Gericht und die Generalstaatsanwaltschaft haben im März d. J. umfassende Reformstrategien präsentiert, deren Umsetzung aber längere Zeit in Anspruch nehmen wird.

Die **Menschenrechtslage** in Afghanistan hat sich verbessert, bleibt allerdings problematisch. Schwere Menschenrechtsverletzungen sind noch immer an der Tagesordnung. Obwohl die rechtlichen Voraussetzungen für einen effektiven Menschenrechtsschutz geschaffen wurden, gibt es bei ihrer Umsetzung gravierende Probleme. Die größte Bedrohung der Menschenrechte geht von lokalen Machthabern und Kommandeuren aus. Aber auch der Polizei werden vielfach willkürliche Festnahmen und Folter vorgeworfen. Diese Missstände sind mangelnder Ausbildung und der unzureichenden staatlichen Kontrolle über die Polizeikräfte geschuldet. Die afghanische Regierung ist nicht für systematische Menschenrechtsverletzungen verantwortlich, kann allerdings noch keinen ausreichenden Schutz vor Menschenrechtsvergehen bieten. Hierzu trägt ferner bei, dass das Bewusstsein für die Rechte des Individuums in weiten Teilen der Bevölkerung unterentwickelt ist.

Die rechtliche Stellung der **Frauen** hat sich durch die Verfassung von 2004 deutlich verbessert: Die Verfassung stellt Frauen und Männer gleich, die wichtigsten internationalen Menschenrechtsabkommen haben Verfassungsrang, traditionelle Formen der Unterdrückung (z. B. Zwangsehen, Ehrenmorde) sind gesetzlich verboten. Dennoch scheitert auch deren Umsetzung nicht selten an der unzureichenden Fähigkeit der staatlichen Institutionen, diese Rechte wirksam durchzusetzen, und an kulturell verankerten Traditionen.

Die Bundesregierung wird:

- **die Europäische Kommission bei deren neu übernommener Schlüsselrolle bei Reform und Aufbau des afghanischen Justizsystems unterstützen;**
- **darüber hinaus ihr eigenes Engagement im Justizbereich in Abstimmung mit der Kommission ausbauen und dazu insbesondere in der Nordregion ihre Maßnahmen zum Justizaufbau verstärken, vor allem im Bereich der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft, Richteraus- und -fortbildung, Rechtsberatung und -hilfe (insbesondere für Frauen) sowie der zivilgesellschaftlichen Aufklärung über individuelle Rechte;**
- **ihre Unterstützung der afghanischen Unabhängigen Menschenrechtskommission fortsetzen und in der Polizeiausbildung der Menschenrechtserziehung und der Förderung von Polizistinnen einen prominenten Platz einräumen;**
- **zur Stärkung der Frauenrechte ihren Dialog mit der afghanischen Regierung fortsetzen und auf eine angemessene Berücksichtigung von Fragen der Geschlechtergerechtigkeit hinwirken. Die Bundesregierung wird das afghanische Frauenministerium auch weiterhin bei der Umsetzung seiner Politik und Frauenrechtsgruppen bei ihrer Arbeit unterstützen.**

Außen- und Regionalpolitik

Afghanistan liegt in einer **geopolitisch labilen Region**. Die Probleme des Landes lassen sich daher nur unter Einbeziehung der Nachbarstaaten lösen. Nicht nur die Sicherheitsprobleme des Landes haben eine wichtige regionale Dimension, auch Fragen wie die

Flüchtlingsrückkehr oder die wirtschaftliche Entwicklung können nur in einer funktionierenden regionalen Kooperation erfolgreich angegangen werden. Diese Kooperation ist allerdings noch unterentwickelt. Um die regionale Zusammenarbeit zu verbessern und Vertrauen in der Region zu schaffen, hat die Bundesregierung als G8-Präsidentschaft eine Initiative zur Förderung von Dialog und Kooperation zwischen Afghanistan und Pakistan angestoßen. Im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft hat sie eine EU-Zentralasienstrategie entwickelt sowie einen Dialog mit Iran zu regionalen Fragen eingeleitet.

Die Beziehungen zu **Pakistan** sind dabei nicht nur wegen der engen Stammesverflechtungen im Grenzgebiet von besonderer Bedeutung. Im Rahmen der G8-Initiative sollen noch im Herbst konkrete Projekte ausgearbeitet werden, welche die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vorantreiben. Die Bundesregierung begrüßt die Fortschritte, die Afghanistan und Pakistan anlässlich der gemeinsamen „Joint Peace Jirga“ (Friedens-Stammesversammlung), die vom 9. bis 12. August in Kabul tagte, erzielt haben. Die erklärte Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus und die Etablierung eines ständigen Follow-up-Mechanismus in Form einer 50-köpfigen Mini-Jirga zeigen die Wichtigkeit dieses Prozesses der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Zentralasien spielt perspektivisch vor allem in den Bereichen Energie und Transport eine wichtige Rolle für Afghanistan. Die Entwicklung der Beziehungen Afghanistans zu diesen Ländern ist daher gerade in wirtschaftlicher Hinsicht eine wichtige Herausforderung.

Iran ist ein wichtiger Wirtschaftspartner Afghanistans. Handel, Investitionen, aber auch die Zusammenarbeit bei der Grenzsicherung sind jedoch weiter ausbaufähig. Im Iran lebt nach wie vor die zweitgrößte afghanische Flüchtlingsgemeinde. 60% des in Afghanistan

produzierten Opiums verlassen das Land über Iran und werden zum Teil dort konsumiert.

Die Bundesregierung wird:

- im Rahmen der G8-Initiative zur Förderung von Dialog und Kooperation zwischen Afghanistan und Pakistan bis zum Herbst d. J. mit den Partnern konkrete Maßnahmen abstimmen, insbesondere in den Bereichen Grenzsicherung und -management, Flüchtlingsrückkehr, Wirtschaftsförderung für die Grenzgebiete und Ausbau der zivilgesellschaftlichen sowie Regierungskontakte auf allen Ebenen. Sie plant, diese Maßnahmen 2008 auch finanziell signifikant zu unterstützen;
- die Zusammenarbeit Afghanistans mit den zentralasiatischen Nachbarn unterstützen, wie in der EU-Zentralasienstrategie formuliert. Schwerpunkte liegen dabei auf dem Kampf gegen Drogen- und Waffenhandel in der Region;
- dazu beitragen, dass der von ihr unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft angestoßene Dialog mit Iran zu regionalen Fragen konsequent weitergeführt wird und in konkrete Projekte mündet;
- die 3. Regional Economic Cooperation Conference zu Afghanistan, die im November in Islamabad stattfinden soll, unterstützen und begleiten;
- das afghanische Außenministerium durch Beratungsleistungen beim Aufbau einer kompetenten und mit den Fachministerien vernetzten Abteilung für Regionale Fragen unterstützen.

Flüchtlings-/Rückkehrerproblematik

Seit 2002 sind ca. 5 Mio. afghanische Flüchtlinge aus den Nachbarländern Pakistan und Iran in ihr Heimatland zurückgekehrt. Die Flüchtlingsproblematik stellt neben einem regionalpolitischen auch ein innenpolitisches Problem für Afghanistan dar.

Iran hat Anfang des Jahres damit begonnen, einen Teil der ca. 1 Mio. afghanischen Staatsbürger abzuschieben, die sich illegal im Land aufhalten. Auch für die darüber hinaus im Iran lebenden, vom UNHCR registrierten 900.000 afghanischen Flüchtlinge fordert die iranische Regierung zunehmend eine Rückkehrperspektive. **Pakistan** seinerseits beabsichtigt, in diesem Jahr 4 große Flüchtlingslager zu schließen und bis 2010 die 2,2 Mio. verbleibenden afghanischen Flüchtlinge in ihre Heimat zurückzuführen.

Aufnahme und Integration der zurückkehrenden Flüchtlinge belasten die Entwicklung des Landes zusätzlich: Ca. 80% der Rückkehrer haben keine Ausbildung, rund 55% sind unter 18 Jahre, die meisten von ihnen kommen aus Gegenden mit extrem angespannter Sicherheitslage. Die afghanische Regierung muss die Zuteilung des ohnehin knappen fruchtbaren Landes an Rückkehrer und die häufig ungeklärten Eigentumsverhältnisse regeln, um zusätzliches Konfliktpotenzial zu verhindern. Zudem muss sie die Bildungschancen der Rückkehrer verbessern, um eine Integration in den Entwicklungsprozess zu ermöglichen und legale Einkommensmöglichkeiten für die ehemaligen Flüchtlinge zu schaffen.

Die Bundesregierung wird:

- sich für die Implementierung des von der afghanischen Regierung entwickelten Rückkehrerprogramms und damit für eine nachhaltig erfolgreiche Ansiedlung der Rückkehrer im Rahmen ihrer G8-Finanzierungslinie engagieren;
- in enger Zusammenarbeit mit dem UNHCR einkommenschaffende Maßnahmen für rückkehrende Flüchtlinge fördern und die Ausstattung geplanter Siedlungen verbessern.

Verbesserung der Lebensbedingungen und Schaffung von Einkommen

Der zivile Wiederaufbau stellt wichtige Weichen für die nachhaltige Stabilisierung Afghanistans durch direkte Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung und gleichzeitige Förderung des Aufbaus transparenter, leistungs- und durchsetzungsfähiger staatlicher Institutionen. Mit mehr als 900 Mio. EUR für den Zeitraum 2002–2010 ist Deutschland der viertgrößte bilaterale Geber in Afghanistan und trägt außerdem signifikante Anteile an den multilateralen Programmen von Organisationen wie der Weltbank, den Vereinten Nationen oder der Europäischen Kommission.

Die Bundesregierung konzentriert sich in Abstimmung mit der afghanischen Regierung und der internationalen Gebergemeinschaft auf die Förderung **staatlicher Institutionen und guter Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit, Bildung, Geschlechtergerechtigkeit, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Einkommenschaffung, Trinkwasser- und Energieversorgung**. Der **regionale Schwerpunkt** liegt dabei im Norden Afghanistans, wo Deutschland

aufgrund der PRTs und des ISAF-Regionalkommandos Nord besondere Verantwortung trägt. Über landesweite afghanische Programme sowie gezielte bilaterale Maßnahmen unterstützt die Bundesregierung auch den Wiederaufbau im Süden und Osten.

Trotz sichtbarer Erfolge stellen sich besonders folgende Herausforderungen, aus denen sich zum Teil die Perzeption speist, der Wiederaufbau gehe zu langsam voran:

Das Vertrauen der Menschen in eine friedliche wirtschaftliche und soziale Entwicklung ist durch mangelnde Leistungen und Durchsetzungsfähigkeit des afghanischen Staates, insbesondere in den Provinzen, beeinträchtigt. Effektive Projektimplementierung wird durch die angespannte Sicherheitslage in einzelnen Regionen des Landes sowie die daraus resultierende Schwierigkeit bei der Gewinnung internationalen Personals erschwert. Daraus ergibt sich auch, dass nicht alle Teile des Landes gleichermaßen vom zivilen Aufbau profitieren. Dies gilt insbesondere für die ländlichen Gebiete, aber auch für einzelne Regionen insgesamt.

Um die Hoffnung der Bevölkerung auf eine Verbesserung ihrer Lebensbedingungen zu realisieren, müssen vor allem **rasch wirksame und sichtbare Maßnahmen zur Schaffung von Einkommen**, wie z.B. bei der Weiterverarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten oder der handwerklichen Fertigung, sowie zur weiteren Behebung von Infrastrukturengpässen verstärkt werden. Diese sind die Basis für einen sich selbst tragenden wirtschaftlichen Aufschwung des Landes und zugleich ein entscheidender Pfeiler der Drogenbekämpfungsstrategie.

Gleichzeitig muss jetzt der Grundstein dafür gelegt werden, dass die sehr junge afghanische Gesellschaft (68% der Bevölkerung ist

unter 25 Jahre alt) und vor allem die Frauen an der Entwicklung ihres Landes teilhaben und diese selbst mit voranbringen können. Größtes Hemmnis hierbei ist das niedrige **Bildungsniveau**. Trotz erheblicher Fortschritte im Schulbau, bei der Lehrerausbildung und der Einschulung von Kindern, insbesondere von Mädchen, gibt es landesweit weiterhin Defizite in der Grund- und Sekundarschulbildung, aber auch an den Universitäten und Berufsschulen.

Die Bundesregierung wird:

- anstreben, ihr finanzielles Engagement im zivilen Bereich zu erhöhen. Für 2007 wurden die entsprechenden Mittel um 20 Mio. EUR auf 100 Mio. EUR erhöht. Für 2008 beabsichtigt die Bundesregierung eine Erhöhung auf 125 Mio. EUR;
- im Norden ihre Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung und Arbeitsplatzschaffung intensivieren und stärker in die Fläche tragen – vor allem durch die Stärkung von klein- und mittelständischen Unternehmen, Handwerker- und Händlervereinigungen, die Vergabe von Mikrokrediten, die beschäftigungsintensive Behebung von Infrastrukturengpässen und die dezentrale Verbesserung der Versorgung mit erneuerbaren Energien;
- die erfolgreichen Ansätze zur gezielten Verbesserung der Ernährungssicherung und Schaffung sozialer Basisinfrastruktur in den strukturschwächsten Distrikten in Kombination mit Kleinstmaßnahmen aus den ressortgemeinsamen Provinzentwicklungsfonds fortführen. Alle Maßnahmen werden in enger Zusammenarbeit mit den lokalen Regierungsstellen in Kundus, Takhar und Badakhshan durchgeführt, um die lokale Verwaltung zu stärken;

- **die afghanische Regierung bei einer Bildungsoffensive unterstützen und auf Bitten des afghanischen Bildungsministers die internationale Führungsrolle bei der afghanischen Lehrkräfteausbildung übernehmen. Die Bundesregierung wird zudem die Umsetzung des nationalen Bildungsplans landesweit finanziell sowie im Norden durch verstärkte Baumaßnahmen für Schulen und Ausbildungszentren für Lehrkräfte unterstützen. Im Bereich der Hochschulbildung wird die Bundesregierung ihr umfassendes Programm zum akademischen Wiederaufbau Afghanistans fortsetzen und vor allem die Qualifikation des afghanischen Universitätslehrkörpers vorantreiben;**
- dazu beitragen, dass Frauen stärker in den Entwicklungsprozess integriert werden und in besonderer Weise von Maßnahmen der Alphabetisierung, Aus- und Fortbildung sowie der Schaffung von Einkommensmöglichkeiten profitieren;
- durch finanzielle Beiträge zum „Afghanistan Reconstruction Trust Fund“ (ARTF) die Handlungsfähigkeit der afghanischen Regierung sicherstellen und dazu beitragen, dass laufende Kosten der Regierung wie Gehälter von Verwaltungskräften, Lehr- und Justizpersonal gesichert und afghanische Entwicklungsprogramme umgesetzt werden können;
- ihr Engagement im Süden und Osten fortführen und verstärken. Dies geschieht einerseits durch Beiträge zu nationalen afghanischen Programmen wie dem Bildungs- und dem Solidaritätsprogramm, andererseits durch sichtbare und rasch wirksame Maßnahmen (wie das im Südosten in Zusammenarbeit mit lokalen Strukturen angelaufene Vorhaben zur Verbesserung der dörflichen Basisinfrastruktur) und durch solche in Zusammenarbeit mit anderen Gebern.

Humanitäres Minenräumen

Ein weiteres Wiederaufbau- und Entwicklungshemmnis ist nach wie vor die große Minengefahr. Obwohl seit 1998 1,2 Mrd. m² Landfläche von Minen geräumt wurde (d. h. ca. 60% der gesamten Minenverdachtsfläche im Lande), ist Afghanistan weiterhin eines der am meisten mit Minen und Blindgängern belasteten Länder der Welt. Jährlich sind rund 800 Minenopfer zu beklagen, die bestehende Verminnung behindert Wiederaufbaumaßnahmen vor allem im ländlichen Raum. Die höchste Landminenkonzentration besteht entlang der ehemaligen Frontlinien in den nördlichen und zentralen Provinzen.

Die Bundesregierung wird:

- sich weiterhin für die flächendeckende Beseitigung der lebensgefährlichen Minen einsetzen und afghanische sowie internationale Partnerorganisationen bei ihren landesweiten Minenräumungsaktivitäten finanziell unterstützen.

Koordinierung des internationalen Engagements

Geberkoordinierung ist grundsätzlich Aufgabe des Empfängerstaates, die die afghanische Regierung zwar in zunehmendem Maße, aber noch nicht ausreichend erfüllen kann. Um die afghanische Regierung bei der Erfüllung dieser Aufgabe zu unterstützen, hat der *Afghanistan Compact* als zentrales Koordinierungsgremium für den Wiederaufbau das „**Joint Coordination and Monitoring Board**“ (JCMB) ins Leben gerufen. Ihm gehören unter gemeinsamem Vorsitz der afghanischen Regierung und UNAMA insgesamt 7 afghanische Minister und 23 internationale Mitglieder an. Im

JCMB treffen die wichtigsten Akteure des zivilen und des militärischen Teils des Wiederaufbaus zusammen. Das JCMB und die ihm zuarbeitenden Gremien füllen die Koordinierungsaufgabe bereits weitestgehend zufriedenstellend aus. Mit der Ausrichtung des JCMB auf Ebene der Politischen Direktoren im Januar 2007 in Berlin konnte die Bundesregierung einen wichtigen Beitrag leisten, um diesem zentralen, aus dem *Afghanistan Compact* entstandenen Koordinierungsgremium weiteres politisches Gewicht zu verleihen.

Angesichts der über 60 in Afghanistan engagierten Staaten und internationalen Institutionen mit einem Hilfsvolumen von mehreren Milliarden USD pro Jahr stellen Kohärenz und Koordinierung der Wiederaufbaumaßnahmen dennoch weiterhin eine große Herausforderung dar. Besonders wichtig ist dabei die Koordinierung von militärischem und zivilem Engagement.

Die Bundesregierung wird:

- dazu beitragen, dass die Effizienz des JCMB und der ihm zuarbeitenden Gremien weiter verbessert und deren Arbeit der afghanischen Bevölkerung besser kommuniziert wird. Dies wird weniger durch politische Initiativen als vor allem durch konkrete, sichtbare Fortschritte möglich sein. Daher wird die Bundesregierung weiterhin aktiv Vorschläge zur Straffung des Koordinationsmechanismus einbringen sowie die Fähigkeiten der afghanischen Regierung auch im Bereich der Koordinierung stärken, damit diese ihrer zentralen Verantwortung gerecht werden kann;
- sich für eine weitere Effizienzsteigerung der Geberkoordinierung einsetzen und die Erarbeitung einer gemeinsamen Geberstrategie im EU-Kontext aktiv unterstützen.

Kein Wiederaufbau und keine Entwicklung ohne *Sicherheit*

Sicherheitslage

Wiederaufbau trägt zur Sicherheit bei. Gleichzeitig gilt umgekehrt: Die Verbesserung der Sicherheitslage ist Grundvoraussetzung für den flächendeckenden Wiederaufbau Afghanistans. Derzeit ergeben sich **drei wesentliche Herausforderungen** im Zusammenhang mit der Bedrohungslage:

Die von den regierungsfeindlichen Kräften, vor allem von den Taliban, schon im letzten Jahr vielfach angekündigte Frühjahrsoffensive wurde von den afghanischen Sicherheitsorganen, ISAF und OEF im Wesentlichen unterbunden. Dennoch bleibt die **Sicherheitslage weiterhin angespannt**. Die sicherheitsrelevanten Vorfälle haben im Vergleich zum Vorjahreszeitraum zugenommen, allerdings mit regional unterschiedlicher Ausprägung. Im Süden verdoppelte sich die Zahl, im Osten stieg sie um ein Drittel, im Norden stieg sie nur leicht. Unterschiedlich sind auch die Gegner des Wiederaufbaus: Während im Süden und Osten regierungsfeindliche Kräfte der militanten Opposition hinter der Mehrzahl sicherheitsrelevanter Vorfälle stehen, fehlt diesen im Norden des Landes weitgehend die Basis. Die Sicherheit wird dort hauptsächlich von der Organisierten Kriminalität (inkl. der Drogenkriminalität), Konflikten zwischen lokalen Machthabern sowie von Machtkämpfen innerhalb der afghanischen Administration und der afghanischen Sicherheitskräfte gefährdet.

Die regierungsfeindlichen Kräfte haben sich zwar offiziell die Vertreibung der internationalen Truppen aus Afghanistan und die Beseitigung der gewählten Regierung zum Ziel gesetzt, sie meiden aber in der Regel im Bewusstsein ihrer Unterlegenheit die offene

militärische Auseinandersetzung mit ISAF und OEF. Ihrer Strategie liegt vielmehr ein **asymmetrischer Ansatz** zugrunde, der auf eine Zermürbung der Bevölkerung und der in den Provinzen tätigen afghanischen Staatsbediensteten abzielt. Sie wenden sich darum gegen Zivilisten, töten Regierungsvertreter und regierungstreue Persönlichkeiten, verüben Bomben- und Brandanschläge oder bringen nachts Drohbriefe an Moscheen und Schulen an, in denen sie Anschläge ankündigen. Hingegen ist es ihnen nicht gelungen, auf Dauer Parallelstrukturen zur staatlichen Verwaltung aufzubauen. Auch kontrolliert die Regierung alle Provinzhauptstädte.

Meldungen über **zivile Opfer** im Zusammenhang mit OEF- oder ISAF-Operationen haben in den letzten Monaten innerhalb der Bevölkerung für Unruhe gesorgt. Für die internationalen Truppen stellt sich diese Herausforderung besonders durch die Taktik von Teilen der militanten Opposition, die die Zivilbevölkerung als „Schutzschilder“ nutzt, dabei zivile Verluste in Kauf nimmt und diese anschließend für die eigene Propaganda benutzt. Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen besteht die Gefahr, dass das Vertrauen der afghanischen Bevölkerung in die eigene Regierung und die internationale Gemeinschaft sinkt. Die Bundesregierung und andere NATO-Truppensteller haben sich im NATO-Rahmen wiederholt und nachdrücklich für eine Operationsführung eingesetzt, die im Rahmen des militärisch Notwendigen eine Gefährdung der Zivilbevölkerung so weit wie möglich ausschließt. Der Nordatlantikrat befasst sich intensiv mit der Frage ziviler Opfer und deren Vermeidung. Entsprechende Befehle sind durch die Kommandeure von ISAF und OEF ergangen. Alle militärischen Befehlshaber unter ISAF wie unter OEF sind angehalten, alles in ihren Kräften stehende zu unternehmen, um zivile Opfer zu vermeiden. Weiterhin wurden die militärischen Kommandeure angewiesen, zivile Opfer schnellstmöglich zu melden und entsprechende Vorfälle zu untersuchen.

Um die Sicherheitslage zu stabilisieren, wird die Bundesregierung

- mittelfristig die deutsche Truppenpräsenz im internationalen Rahmen beibehalten und
- durch den verstärkten Aufbau der afghanischen Sicherheitsorgane (Armee und Polizei) dazu beitragen, dass die Schaffung eines sicheren Umfeldes für den Wiederaufbau weiter vorangebracht wird;
- sich im Kreise der Partner dafür starkmachen, noch konsequenter auf die Vermeidung ziviler Opfer hinzuwirken und Vorfälle mit zivilen Opfern unverzüglich und umfassend aufzuklären.

Internationale Militärpräsenz

Mittelfristig – bevor die afghanischen Sicherheitsorgane eigenständig für ein sicheres Umfeld in Afghanistan sorgen können – ist die internationale Militärpräsenz in Afghanistan zwingend notwendig. In dieses Engagement bettet sich unser militärischer Beitrag als derzeit drittgrößter ISAF-Truppensteller mit insgesamt über 3.000 Soldaten ein. Der deutsche militärische Beitrag zur Sicherheitsunterstützung wird auch weiterhin auf die Aufgaben im Schwerpunktgebiet Norden zugeschnitten, wo Deutschland seit 2004 auf Bitte der NATO regionale Führungsverantwortung übernommen hat und maßgebliche Unterstützungsaufgaben in den Bereichen Führung und Führungsunterstützung, Lufttransport, Sanitätsdienst, Logistik sowie Aufklärung für die dort eingesetzten Kontingente von insgesamt 18 ISAF-Nationen leistet.

Auch wenn umfassende Aktivitäten Al Qaidas in Afghanistan derzeit nicht zu erkennen sind, besteht die Möglichkeit einer wiederer-

starkenden Kooperation zwischen Al Qaida und den Taliban in Afghanistan. Die Stabilisierung Afghanistans durch ISAF muss daher auch weiterhin von einer parallelen Anti-Terror-Operation (OEF) flankiert werden. Dieses Vorgehen dient dazu, das mittelfristige Ziel der Schaffung eines für den Wiederaufbau sicheren Umfeldes in Afghanistan zu erreichen, und entspricht den Vorstellungen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen.

Unser Einsatz konzentriert sich auf den Norden Afghanistans. Er kann aber nur als Teil einer erfolgreichen **ISAF-Gesamtoperation** abgeschlossen werden. In dieser Gesamtoperation ist eine gegenseitige Unterstützung der truppenstellenden Nationen sowie der ISAF-Regionalkommandos untereinander in besonderen Lagen unabweisbar und notwendig. Die Bundesregierung folgt dieser Einschätzung und unterstützt die ISAF-Partner fallweise. Dies geschieht im Rahmen des ISAF Operationsplanes sowie der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen. Aktuelle Felder solcher Unterstützung sind Lufttransport, Führung/Führungsunterstützung und Lufttransport mit sanitätsärztlicher Versorgung (MEDEVAC) sowie Fernmeldespezialisten. Darüber hinaus unterstützen wir die ISAF-Gesamtoperation durch Luftaufklärung mit RECCE-Tornados in ganz Afghanistan. Der Einsatz der RECCE-Tornados dient der Verbesserung der Führungsfähigkeit und der Effizienz der Stabilisierungs- und Sicherheitsoperationen von ISAF sowie dem Schutz der ISAF-Soldaten in ganz Afghanistan, aber auch der im Lande eingesetzten zivilen Helfer und der afghanischen Bevölkerung.

Die Bundesregierung wird:

- ihren militärischen Beitrag im multilateralen Rahmen zur Sicherheitsunterstützung so lange fortsetzen, bis die afghanischen Sicherheitskräfte diese Aufgabe aus eigener Kraft erfüllen können;
- im Bundestag entsprechende Anträge zur Fortsetzung des Einsatzes der Bundeswehr einbringen und in der Öffentlichkeit die Notwendigkeit des Einsatzes aktiv vermitteln;
- die Gesamtoperation von ISAF auch künftig angemessen unterstützen.

Zivil-militärische Präsenz

Das deutsche Konzept der **zivil-militärischen Leitung der PRTs in Kundus und Faisabad** hat sich in den letzten Jahren bewährt. Es spiegelt den umfassenden Ansatz des deutschen Afghanistan-Engagements wider.

Unter deutscher Führung in der Nordregion arbeiten derzeit fünf PRTs in insgesamt neun Provinzen. In den Provinzen, in denen kein PRT stationiert ist, ist ISAF, sind aber auch die für den zivilen Wiederaufbau verantwortlichen Organisationen zumeist nur temporär präsent. Der Beitrag der internationalen Gemeinschaft zum sicheren Umfeld wie auch zu Wiederaufbau und Entwicklung ist in diesen Provinzen naturgemäß geringer und weniger sichtbar. Dadurch nehmen Bevölkerung und lokale Autoritäten in diesen Provinzen die Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft zum Teil als weniger engagiert wahr. Diesem Eindruck gilt es entgegenzuwirken.

Die Bundesregierung hat deshalb beschlossen, das zivil-militärische Engagement der internationalen Gemeinschaft in der Nordregion in einem multinationalen Ansatz weiter auszufächern und auch in den Provinzen, die über kein PRT verfügen, eine kleine, aber dennoch sichtbare permanente Präsenz durch **zivil-militärische Regionale Beraterteams (Provincial Advisory Teams, PATs)** sicherzustellen.

Die Bundesregierung wird:

- ihren bewährten zivil-militärischen Ansatz in Abstimmung mit Partnernationen in der Nordregion ausbauen;
- die bewährte zivil-militärische Leitung der unter deutscher Führung stehenden PRTs in Kundus und Faisabad fortsetzen;
- die Ausfächerung der internationalen Präsenz im Norden durch Gründung sog. PATs vorantreiben. Dazu wird die Bundesregierung ein deutsches PAT in der Provinz Takhar einrichten. Partnernationen werden diesem Beispiel in anderen Nord-Provinzen folgen.

Aufbau der afghanischen Armee (Afghan National Army, ANA)

Der erfolgreiche Aufbau der afghanischen Sicherheitsorgane ist die wesentliche Voraussetzung für den Abzug der internationalen Truppen: Sobald jene in der Lage sind, für die notwendige Sicherheit zu sorgen, können die internationalen Truppen zunächst reduziert, dann auch ganz abgezogen werden. Auch die afghanische Regierung fordert immer wieder eine konsequente Afghanisierung des Sicherheitssektors. Entsprechend bedeutsam ist die dazu

im *Afghanistan Compact* getroffene Festlegung: Sie sieht bis Ende 2010 eine Zielgröße von 70.000 ANA-Soldaten vor. Bislang wurden über 37.000 Soldaten ausgebildet, die einen zunehmend wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Sicherheitslage leisten. Aufgrund von Desertionen und Ausbildungs- und Ausstattungsmängeln dürfte die tatsächliche Einsatzbereitschaft derzeit allerdings bei nur rund 16.000 Soldaten liegen.

Die NATO hat schrittweise Verantwortung für Aufbau und Ausbildung der ANA übernommen – in enger Zusammenarbeit mit der für diesen Bereich der Sicherheitssektorreform zuständigen Partnership for Peace (PfP) und der NATO-Partnership for Peace (PfP) USA. Im Rahmen des NATO-Engagements beteiligt sich auch die Bundeswehr an der Umsetzung des Konzepts der „**Operational Mentoring and Liaison Teams**“ (OMLT) in der ISAF-Nordregion. Die ANA-Einheiten werden dort umfassend ausgebildet und im gemeinsamen Einsatz begleitet.

Das Ziel, die Verantwortung für Sicherheit in afghanische Hände zu übergeben, erfordert jedoch mehr: Für einen nachhaltigen Aufbau von Streitkräften ist auch der **Aufbau von Ausbildungseinrichtungen** erforderlich – einschließlich der notwendigen Infrastruktur, der Bereitstellung angemessener Ausstattung sowie auch der Ausbildung von Multiplikatoren im Umfeld moderner Partner-Streitkräfte. Mit dem Ziel, die ANA in diesen Bereichen noch gezielter zu unterstützen, hat die NATO in koordinierender Funktion eine Initiative entwickelt, an der sich Deutschland als zweitgrößter Mitgliedsstaat aktiv beteiligen wird.

Die Bundesregierung wird:

- **den Aufbau der ANA durch bilaterale Maßnahmen unterstützen und hier bereits begonnene Maßnahmen, wie den Ausbau einer Schule für Militärfahrer und Mechaniker in Kabul, fortsetzen;**
- **in Anerkennung der herausragenden Bedeutung dieser Aufgabe ihre Aktivitäten im Bereich der OMLTs verstärken;**
- **die afghanische Regierung weiterhin bei Aufbau und Organisation des Verteidigungsministeriums und dazugehöriger Verwaltungsstrukturen beraten;**
- **die Umsetzung des Kooperationsabkommens zwischen der NATO und der afghanischen Regierung zum „capacity building“ der ANA engagiert unterstützen.**

Aufbau einer nationalen afghanischen Polizei und Grenzpolizei (Afghan National Police, ANP und Afghan National Border Police, ANBP)

Neben der ANA ist die afghanische Polizei wesentlicher Bestandteil der afghanischen Sicherheitsstruktur und trägt eine große Verantwortung, langfristig ein sicheres Umfeld für den Wiederaufbau Afghanistans zu schaffen. Die ANP ist jedoch weiterhin nur bedingt in der Lage, ihren Auftrag zu erfüllen, und bleibt trotz struktureller Verbesserungen anfällig für Korruption. Ihre Schwäche im Vergleich zur ANA macht sie zu einem bevorzugten Anschlagziel militanter Kräfte. Durch Anschläge und im Anti-Terror-Kampf hat die afghanische Polizei sehr hohe Verluste (weit mehr als die ANA) erlitten.

Deutschland hat als Partnernation für den Wiederaufbau der Polizei seit 2002 mit der afghanischen Regierung wesentliche Reformen durchgeführt und die Grundlagen für eine Professionalisierung der Polizei gelegt. Aufbauend auf diesen allgemein anerkannten Leistungen wird der Einsatz seit Juni 2007 durch die neue **EUPOL-Afghanistan-Mission** ergänzt und intensiviert. Nach ihrem vollen Aufwuchs soll EUPOL 195 Polizeixperten aus 19 EU- und 6 Drittstaaten umfassen. Der Missionsleiter wird derzeit von Deutschland gestellt. Das bisherige Polizeiprojektbüro hat zudem seine Expertise, die Mehrheit seiner Mitarbeiter sowie einen erheblichen Sachbeitrag in EUPOL eingebracht. Des Weiteren wird das deutsche Polizeiprojektteam mit bis zu 10 Polizeibeamten weiterhin bilaterale Bau- und Ausstattungsprojekte für die afghanische Polizei umsetzen.

Ähnlich wie bei der ANA ist auch bei der ANP die Sollstärke an ausgebildeten Polizisten noch nicht erreicht. Die Ausbildungszahlen im mittleren Polizeidienst reichen gegenwärtig nicht aus, um die avisierte Personalstärke zu erreichen. Daher befürwortet Deutschland die **Dezentralisierung der Ausbildung** in den Süden, Westen und Norden des Landes hinein. Die Bundesregierung unterstützt Überlegungen der afghanischen Regierung und von EUPOL, im Norden (Mazar-i-Scharif) eine Außenstelle der Kabuler Polizeiakademie zur Ausbildung des mittleren Dienstes zu eröffnen, und ist bereit, die nötigen Baumaßnahmen zu finanzieren; eine ähnliche Einrichtung plant Kanada im Süden (Kandahar).

Ergänzend trägt die Bundeswehr im Rahmen der ressortgemeinsamen Zusammenarbeit seit April 2007 durch Ausbildungsunterstützungsmaßnahmen mit 30 Feldjägern im Rahmen des deutschen Engagements zum Aufbau der ANP bei.

Ein Hindernis bei der Durchsetzung rechtsstaatlicher Zwangsmaßnahmen war bislang auch eine **mangelnde Verzahnung von Polizei und Justiz**. Gerade in diesem Bereich bestehen große Herausforderungen für EUPOL. Ihr obliegt es, den Polizeiaufbau möglichst eng mit den internationalen Anstrengungen im Justizbereich, in dem die EU-Kommission ein bedeutendes Engagement begonnen hat, zu verknüpfen, wie bereits weiter oben beschrieben. Gleiches gilt für den Aufbau der afghanischen Polizei selbst, der mit den anderen Partnern (insbes. USA) eng koordiniert werden muss, um ein zielgerichtetes und kohärentes Vorgehen zu sichern.

Die Bundesregierung wird:

- den weiteren Aufwuchs der EUPOL-Mission und die Umsetzung des EUPOL-Mandates intensiv fördern und mit bis zu 60 Polizeibeamten sowie weiterem zivilen Personal unterstützen;
- auch künftig Beiträge für den LOTFA („Law and Order Trust Fund“) zur Sicherstellung der Finanzierung der Polizeigehälter leisten;
- ihre Ausstattungshilfe für die ANP ausweiten, unter anderem auch durch Lieferung von Ausrüstungsgegenständen zur Anwendung unmittelbaren Zwangs;
- die Mittel, die für sonstige Bau- und Ausstattungsprojekte in enger Abstimmung mit EUPOL national zusätzlich aufgewandt werden, deutlich erhöhen, insbesondere in Bereichen mit besonderer deutscher Kompetenz (Kriminal-, Grenzpolizei; Polizeiakademie);
- die Dezentralisierung der Ausbildung der ANP durch den Bau einer Außenstelle der Kabuler Polizeiakademie in Mazar-i-Scharif unterstützen.

Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von regulären Milizen (DDR); Entwaffnung und Auflösung illegaler Milizen (DIAG)

Die Entwaffnung und Auflösung illegaler Milizen ist für die Entwicklung eines sicheren Umfeldes in Afghanistan von großer Bedeutung. Dieser Prozess kommt nach wie vor nicht entscheidend voran. Lokale Machthaber stützen sich auf ihre illegal bewaffneten Gruppen und unterminieren so die Durchsetzung der Staatsgewalt. Sie stellen dadurch aber auch ein Risiko für die ausländische Truppenpräsenz dar. Die schlechte Sicherheitslage ist in Teilen des Landes vor allem auf die Präsenz dieser Gruppierungen zurückzuführen. Trotz erfolgreichen Abschlusses des Vorgänger-Prozesses (das sog. DDR) ist in Afghanistan weiterhin eine schwer überschaubare Anzahl von Waffen im Umlauf. Der Entwurf eines von Präsident Karzai gebilligten DIAG-Aktionsplans der afghanischen Regierung liegt vor, seine Verabschiedung steht aber noch aus.

Die Bundesregierung wird in ihrem regionalen Verantwortungsbereich:

- **Entscheidungsträger zu entschlossenerer Umsetzung des DIAG-Prozesses anhalten;**
- **ihren eigenen Umgang mit lokalen Machthabern laufend überprüfen;**
- **sich dafür einsetzen, dass im Rahmen der kommenden Wahlen 2009/2010 der sog. *Vetting-Prozess*, der Kandidaturen von Personen mit Kontakten zu illegal bewaffneten Gruppen ausschließt, entschlossener durchgeführt wird.**

Drogenbekämpfung

Die Drogenproblematik ist sowohl ein **Problem des zivilen Wiederaufbaus** als auch **eines der Sicherheitslage**. So liegen die Gründe für die Verschärfung des Problems vor allem im Mangel an alternativen Einkommensmöglichkeiten und in der mangelnden Durchsetzungsfähigkeit der afghanischen Regierung. Gleichzeitig aber werden die Bereiche Sicherheit und Wiederaufbau negativ von der Drogenökonomie berührt. Damit bleibt die Drogenproblematik eine der größten Herausforderungen für den Wiederaufbau Afghanistans.

Trotz Erfolgen bei der Eindämmung des Schlafmohnanbaus in den Jahren 2004 und 2005 hat die Anbaufläche 2006 und auch 2007 wieder zugenommen. Afghanistan beliefert weiterhin über 90% des Weltopiummarktes – mit entsprechenden Folgen in Afghanistan, in den Transitstaaten Zentral- und Südasiens und des Nahen Ostens sowie in den Endverbrauchermarkten, nicht zuletzt aber auch in Europa.

Zwischen Drogenwirtschaft und angespannter Sicherheitslage, mangelnder Durchsetzungskraft afghanischer Regierungsorgane sowie regierungsfeindlichen Kräften bzw. illegalen Parallelstrukturen besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Vor diesem Hintergrund begünstigen die Verschärfung der Sicherheitslage und das Erstarken aufständischer Kräfte den Anbau von Schlafmohn sowie die Herstellung und den Handel mit Drogen.

Die Strafverfolgung als eine wesentliche Säule effektiver Drogenbekämpfung ist bislang wegen der Schwäche der Strafverfolgungs- und Justizbehörden, verbunden mit einem hohen Maß an Korruptionsanfälligkeit, unzureichend.

Ein weiteres Hindernis für die Bekämpfung der Drogenkriminalität ist vielen Quellen zufolge die Verstrickung afghanischer Funktionsträger in das Drogengeschäft. Als Folge dessen laufen Maßnahmen gegen die Drogenwirtschaft häufig ins Leere.

Die Bundesregierung unterstützt die afghanische Regierung und die Partner der internationalen Gemeinschaft bei der Drogenbekämpfung. Diese können seit der Londoner Konferenz 2006 auf eine detaillierte Drogenbekämpfungsstrategie zurückgreifen, die in einem umfassenden Ansatz alle notwendigen Maßnahmen in der richtigen Gewichtung aufzeigt. Die Komplexität des Drogenproblems, das in alle Bereiche des Wiederaufbaus hineinreicht, erfordert ein langfristiges, umfassendes und konsequentes Vorgehen. Erfahrungen in Ländern wie Thailand und Laos haben gezeigt, dass es **keine schnellen Lösungen bei der Drogenbekämpfung** gibt.

Die Bundesregierung wird:

- **die von der afghanischen Regierung und Großbritannien als der für die Drogenbekämpfung federführenden Partnernation gemeinsam entwickelten notwendigen Handlungsansätze und die zur Umsetzung unternommenen Anstrengungen weiterhin entschlossen unterstützen;**
- **die afghanische Regierung in ihren Anstrengungen bei der Ablösung in die Drogenkriminalität verstrickter Amts- und Funktionsträger bestärken und unterstützen;**
- **im Rahmen der EUPOL-Mission den unter ihrer Verantwortung begonnenen Aufbau einer durchsetzungsfähigen Anti-Drogen-Polizei entschlossen vorantreiben;**

- **im Rahmen ihrer Wiederaufbauaktivitäten deutliche Akzente auf die Schaffung legaler Einkommen und die Bereitstellung von Alternativen zum Schlafmohnanbau in besonders anfälligen Regionen, insbesondere in der Provinz Badakhshan, setzen;**
- **die Maßnahmen multilateraler Organisationen sowie der Europäischen Kommission im Bereich der ländlichen Entwicklung und Einkommenschaffung konzeptionell wie finanziell weiter unterstützen.**

Schlussbemerkung

Es gibt keine einfache und keine rasche Lösung für die Probleme in Afghanistan. Was für andere Post-Konflikt-Staaten gilt, muss umso mehr im Falle Afghanistans gelten. Die Folgen von über zwei Jahrzehnten Krieg und Bürgerkrieg lassen sich nicht in wenigen Jahren überwinden. Gleichzeitig geht es um wesentlich mehr als Kriegsfolgenbeseitigung. Um erfolgreich zu sein, muss der Wiederaufbau Afghanistans in eine dauerhafte Stabilisierung münden. Dies gelingt nur über einen umfassenden, vernetzten Ansatz. Die Bundesregierung ist zusammen mit der internationalen Gemeinschaft bereit zur langfristigen Unterstützung Afghanistans. Die überwiegende Mehrheit der afghanischen Bevölkerung vertraut darauf, dass die internationale Gemeinschaft sie bei der Lösung der gegenwärtigen Probleme nicht im Stich lässt. Dieses Vertrauen sollten wir nicht enttäuschen. Die Stabilisierung und Konsolidierung Afghanistans gehört zu unseren vitalen Interessen.

ANA	Afghan National Army (afghanische Armee)
ANBP	Afghan National Borderpolice (afghanische Grenzpolizei)
ANP	Afghan National Police (afghanische Polizei)
DDR	Disarmament, Demobilization, Reintegration (Entwaffnung, Demobilisierung, Reintegration)
DIAG	Disbandment of Illegal Armed Groups (Auflösung illegaler bewaffneter Gruppierungen)
ISAF	International Security Assistance Force (Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe)
JCMB	Joint Coordination and Monitoring Board (Gemeinsames Koordinierungs- und Überwachungsgremium)
OEF	Operation "Enduring Freedom"
OMLT	Operational Mentoring and Liaison Team (Operatives Mentoren- und Verbindungsteam)
PAT	Provincial Advisory Team (Regionales Beratungsteam)
PRT	Provincial Reconstruction Team (Regionales Wiederaufbauteam)
RECCE	Reconnaissance (Aufklärung)
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan (VN-Unterstützungsmission in Afghanistan)

Herausgeber

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
11044 Berlin

Stand

August 2007

Gestaltung

MEDIA CONSULTA Deutschland GmbH, Berlin

Druck

Bonifatius GmbH, Paderborn

Bildnachweis

Titel: Version/Maro (links oben, rechts oben und rechts unten); Reuters
Hanschke (links unten)

S 7: © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, 2007; Kartengrundlage:
AGeoBw, 2004

Publikationenbestellung

Publikationsversand der Bundesregierung

Postfach 48 10 09

18132 Rostock

Servicetelefon: +49(0)180 5 778090

Servicefax: +49(0)180 5 778094

E-Mail: publikationen@bundesregierung.de

Weitere Informationen im Internet bei

www.bundesregierung.de

www.auswaertiges-amt.de

www.bmvg.de

www.bmz.de

www.bmi.bund.de

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.