



Die  
Bundesregierung

## Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung



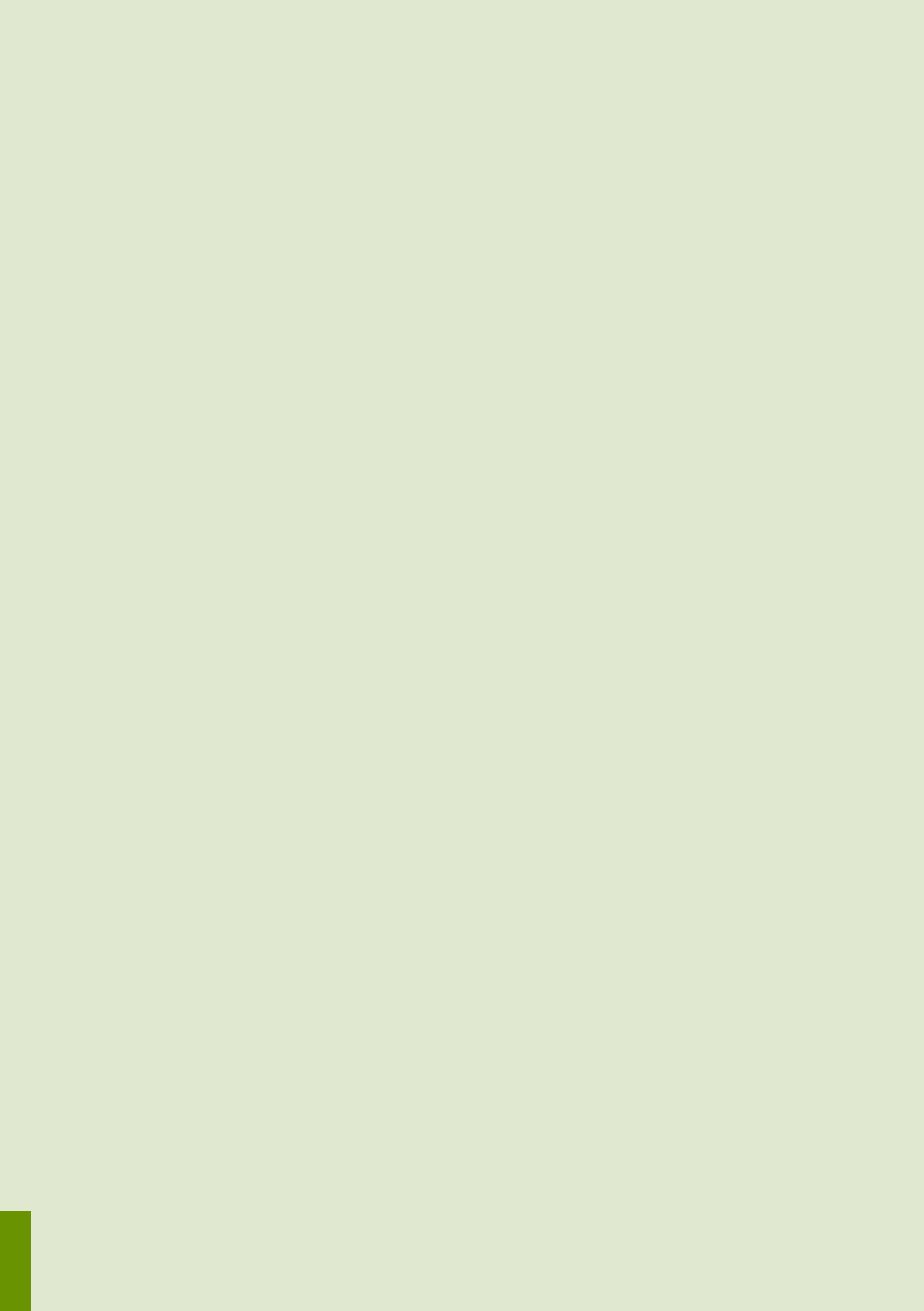
September 2008



# **Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung**

September 2008





# Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>5</b>
<b>Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung</b>	<b>8</b>
<b>Das deutsche Afghanistan-Engagement: Herausforderungen und Schwerpunkte</b>	<b>16</b>
Keine Sicherheit ohne Wiederaufbau und Entwicklung	17
Kein Wiederaufbau und keine Entwicklung ohne Sicherheit	34
<b>Schlussbemerkung</b>	<b>51</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>52</b>



## Vorwort

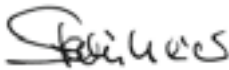
Trotz sichtbarer Fortschritte bleibt der Entwicklungsprozess Afghanistans auch im siebten Jahr des Wiederaufbaus eine große Herausforderung, sowohl für Afghanistan selbst als auch für die internationale Staatengemeinschaft. Der NATO-Gipfel in Bukarest und die Pariser Afghanistan-Konferenz haben 2008 wichtige Wegmarken für den weiteren Wiederaufbau des Landes gesetzt. Dabei wurde bestätigt: Der Wiederaufbau wird gelingen, wenn im Rahmen eines umfassenden, vernetzten Ansatzes zivile und militärische Maßnahmen abgestimmt werden, die afghanische Regierung noch stärker eingebunden wird und auch das regionale Umfeld hinreichend Berücksichtigung findet.

Im Lichte der Beschlüsse von Bukarest und Paris hat die Bundesregierung das 2007 vorgelegte Afghanistan-Konzept aktualisiert und den Entwicklungen der vergangenen Monate dort wo nötig angepasst. Dabei verfolgt Deutschland mit seinem Engagement nach wie vor 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; und wir verteidigen unsere eigenen Sicherheitsinteressen, indem wir zur Eindämmung des weltweiten Terrorismus beitragen. Afghanistan darf nicht erneut zum Rückzugsraum des internationalen Terrorismus werden!

Die afghanische Bevölkerung möchte gemeinsam mit der internationalen Staatengemeinschaft friedliche Verhältnisse in ihrem Land, den Aufbau von demokratisch legitimierten und transparenten Regierungsinstitutionen und bessere Lebensverhältnisse erreichen. Diese Ziele hat die afghanische Regierung auf der Pariser Konferenz im Juni dieses Jahres erneut bekräftigt und mit der Vorstellung einer eigenen Entwicklungsstrategie unterlegt, die nun gemeinsam mit dem „Afghanistan Compact“ den Weg für die kommenden Jahre vorzeichnet. Die Bundesregierung wird Afghanistan auf diesem Weg unterstützen.

Der Wiederaufbau in Afghanistan ist umfassend und schwierig. Hierbei treten neben Erfolgen unverändert Hindernisse und Schwierigkeiten auf, denen sich die Bundesregierung mit ihrem ganzheitlichen Verständnis von Sicherheit stellt. Wir wollen die afghanische Regierung verstärkt dabei unterstützen, durch Aufbau und Ausbildung von Polizei und Armee Sicherheit im eigenen Land zu schaffen. Diese Aufgabe erfordert Geduld und Entschlossenheit von uns und unseren afghanischen Partnern. Es gibt dabei keine einfachen und auch keine kurzfristigen Lösungen. 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 unter Inkaufnahme hoher Risiken ihren Beitrag zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau Afghanistans leisten. Ihr Wirken trägt zur Sicherheit auch unseres eigenen Landes bei.



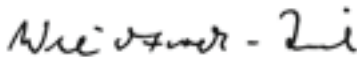
Dr. Frank-Walter Steinmeier  
Bundesminister des Auswärtigen



Dr. Wolfgang Schäuble  
Bundesminister des Innern



Dr. Franz Josef Jung  
Bundesminister der Verteidigung



Heidemarie Wieczorek-Zeul  
Bundesministerin für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung



# Afghanistan



## Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung



### Zusammenfassung und Einführung

In dem vorliegenden, aktualisierten Afghanistan-Konzept beschreibt die Bundesregierung vor dem Hintergrund des NATO-Gipfels in Bukarest im April 2008 sowie der Pariser Afghanistan-Konferenz im Juni 2008 die Eckpunkte für das fortgesetzte deutsche Engagement in Afghanistan. Sie zeigt auf, wo sie Anpassungen, Ergänzungen und Fortentwicklungen als notwendig erachtet. Sie bleibt sich dabei nicht nur der Erfolge, sondern auch der Schwierigkeiten im Wiederaufbauprozess bewusst.

Der Einsatz der internationalen Gemeinschaft für Afghanistan und – darin eingebettet – das Engagement Deutschlands beruht 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, damit die Taliban ihre Schreckensherrschaft nicht erneut in Afghanistan aufbauen können. 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, die die fundamentalen Voraussetzungen politischer Legitimität erfüllt, sich also auf die große Mehrheit der afghanischen Bevölkerung stützen kann. Sie muss über effektive Sicherheits- und Justizorgane verfügen, um sich selbst gegen die verbleibenden Gefahren des Terrorismus und der organisierten Kriminalität zur Wehr setzen zu können.

Ausgangspunkt unseres Einsatzes war dabei von Anfang an, dass wir diesen Weg nur gemeinsam mit der afghanischen Regierung und Bevölkerung gehen können: Die Zielsetzung der internationalen Gemeinschaft stützt sich maßgeblich auf den Wunsch der Afghaninnen und Afghanen selbst, die nach über zwei Jahrzehnten von Krieg, Bürgerkrieg und Unterdrückung einen grundlegenden Neuanfang für ihr Land wollen. Daraus erklärt sich die herausragende Bedeutung des *Prinzips afghanischer Eigenverantwortung* („Afghan ownership“).

Die Bundesregierung ist entschlossen, Afghanistan im Rahmen eines langfristigen und signifikanten Engagements – trotz Rückschlägen – weiter zu unterstützen. Ziel bleibt, die bisherigen Erfolge beim Wiederaufbau zu konsolidieren und auszubauen, damit das Engagement der Afghaninnen und Afghanen und der internationalen Gemeinschaft in einen dauerhaften Frieden, wirtschaftliche Stabilität und ein verantwortungsbewusstes Staatswesen mündet. Die Bundesregierung sieht sich in dieser Auffassung durch die Ergebnisse der Konferenz von Paris bestätigt. An der Konferenz unter gemeinsamem Vorsitz des Gastgebers Frankreich, Afghanistans und der Vereinten Nationen nahmen 85 Staaten, die UNAMA (Unterstützungsmission der Vereinten Nationen für Afghanistan/United Nations Assistance Mission in Afghanistan), die Europäische Union sowie multilaterale Geberorganisationen wie die Weltbank und die Asiatische Entwicklungsbank teil. Die Pariser Konferenz hat nicht nur das unverändert hohe Engagement der Gebergemeinschaft unterstrichen. Sie hat vor allem auch in den politischen Schlussfolgerungen eine kritische Bestandsaufnahme vorgenommen und Konsequenzen sowie Maßnahmen für ein zielorientiertes Handeln in der Zukunft beschrieben. Hierzu gehören insbesondere die Verpflichtung der afghanischen Regierung zu nachhaltiger Korruptionsbekämpfung und der Wille der Geberländer zu besserer Koordinierung und effizienterem Mitteleinsatz.

Auf dem Bukarester NATO-Gipfel haben sich die 26 Staats- und Regierungschefs der NATO zur Fortsetzung und Intensivierung der Anstrengungen für Sicherheit, Stabilität und Wiederaufbau des Landes bekannt und hierzu eine umfassende und ganzheitliche Strategie verabschiedet, die politische, militärische und unterstützende Maßnahmen der Allianz kohärent zusammenfasst und in den Rahmen der internationalen Initiativen einbettet.

### **Kontinuierliche Fortschritte bei Wiederaufbau und Entwicklung:**

Im Jahr 2008 zeigt sich eine zunehmende und selbstbewusste Übernahme von Verantwortung für den Wiederaufbauprozess durch die afghanische Regierung. So hat die afghanische Regierung eine auf fünf Jahre angelegte Nationale Entwicklungsstrategie (ANDS,

Afghanistan National Development Strategy) vorgelegt. Befördert wird die wachsende afghanische Eigenverantwortung durch den allmählich sichtbaren Aufbau von Institutionen und Fachkräften: Dies belegen nicht nur Erfolge im Bildungssektor (fast 75% aller Jungen und 35% aller Mädchen sind mittlerweile eingeschult) und im Gesundheitsbereich (85% der Bevölkerung haben jetzt Zugang zu medizinischer Basisversorgung). Dazu zählen auch ein verbessertes öffentliches Finanzmanagement und die steigende Anzahl von erfolgreichen nationalen Entwicklungsprogrammen wie dem National Solidarity Programme mit bislang über 20.000 vollendeten und weiteren 18.000 laufenden Kleinprojekten sowie mehr als 21.000 gewählten Gemeinderäten mit spezieller Zuständigkeit für Entwicklungsfragen. Dem Bedarf nach Stärkung und verbesserter Beteiligung lokaler und regionaler politischer Strukturen am Wiederaufbauprozess ist die Regierung auch durch die Gründung des Independent Directorate for Local Governance (IDLG) nachgekommen. Auf nationaler Ebene verbessert sich die Funktionsfähigkeit der Regierungsstrukturen, allerdings noch nicht auf allen Verwaltungsebenen und in allen Sektoren. Das Parlament wird zunehmend zu einem Forum für politische Debatten. Eine wichtige Wegmarke für die Verfestigung dieser politischen Strukturen werden die für 2009/2010 vorgesehenen Präsidentschaftswahlen (2009) und Parlamentswahlen (2010) sein.

Trotz dieser Fortschritte ist Afghanistan weiterhin eines der ärmsten Länder der Welt. Es bestehen auch 2008 erhebliche Herausforderungen im Wiederaufbau- und Entwicklungsprozess: Steigende Nahrungsmittelpreise weltweit und eine drohende Dürre in Teilen Afghanistans stellen die unterentwickelte und krisenanfällige afghanische Landwirtschaft, die die Haupteinkommensquelle für die Bevölkerungsmehrheit darstellt, auf einer harten Probe. Die hohe Arbeitslosigkeit trifft insbesondere die junge Generation und beeinträchtigt ihre Zukunftsperspektiven. Trotz der Fortschritte beim Justizaufbau und der Korruptionsbekämpfung gegenüber 2007 – bspw. wurde die United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) ratifiziert – bestehen nach wie vor spürbare Defizite in der konkreten Anwendung und Durchsetzung rechtsstaatlicher Prinzipien.

**Die Sicherheitslage in Afghanistan** bietet weiterhin Anlass zur Sorge. Dies betrifft in erster Linie den Süden und Osten des Landes, auf die sich 90% aller sicherheitsrelevanten Vorfälle konzentrieren. Die internationale Militärpräsenz und die afghanischen Sicherheitskräfte sind jedoch weiterhin in der Lage, ein flächendeckend koordiniertes Vorgehen der regierungsfeindlichen Kräfte zu unterbinden. Diesem ist es deshalb bisher nicht gelungen, Städte oder größere Regionen dauerhaft unter ihre Kontrolle zu bringen. Militärisch ist die Zentralregierung nicht gefährdet. Deshalb verlegen sich die regierungsfeindlichen Kräfte verstärkt auf eine Strategie des Terrors, die durch Bombenanschläge und Selbstmordattentate gekennzeichnet ist. Ziel dieser Strategie ist es, die afghanische Regierung zu destabilisieren, die Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft zu schwächen sowie die Bevölkerung zu verunsichern und einzuschüchtern.

Besondere Bedeutung kommt dem **Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte** zu, die in steigendem Maße selbst zur Herstellung der Sicherheit beitragen. Sie nehmen inzwischen erfolgreich an gemeinsamen Operationen mit ISAF (International Security Assistance Force) und der Operation Enduring Freedom (OEF) teil; ihre Leistungsfähigkeit wächst. Sicherheitsoperationen erhalten dadurch immer stärker ein „afghanisches Gesicht“. Auf dem Gipfel in Bukarest (2.–4. April 2008) hat die NATO ihr Engagement in Afghanistan bekräftigt und mit dem dort verabschiedeten „umfassenden politisch-militärischen Plan“ ihre Rolle in dem ganzheitlichen Ansatz zur Stabilisierung des Landes konkretisiert und fortentwickelt. Einen Schwerpunkt bilden dabei die verstärkten Anstrengungen bei der Ausbildung der afghanischen Nationalarmee (ANA), die sich mit rund 60.000 Soldaten weiter ihrer derzeitigen Sollstärke (80.000) annähert. Die Bundeswehr setzt hier einen Schwerpunkt ihrer Initiativen innerhalb von ISAF und verstärkt dafür den Personal- und Mittelansatz signifikant. Zur Beschleunigung des Aufbaus der nationalen Polizei (ANP) hat die Bundesregierung während ihrer EU-Präsidentschaft die Europäische Polizeimission EUPOL Afghanistan mitinitiiert, die im Juni 2007 ihre Tätigkeit aufgenommen hat und eine ursprüngliche Sollstärke von 195 Polizeixperten aufwies. Auf Initiative der Bundesregierung wurde die Sollstärke von EUPOL

auf Beschluss des EU-Außenministerrates im Mai 2008 verdoppelt. Die Bundesregierung hat zudem die Mittel für den Polizeiaufbau im Vergleich zu 2007 verdreifacht. Sie belaufen sich für 2008 auf 35,7 Mio. EUR. Jenseits der Verantwortung der afghanischen Regierung sind verstärkte Bemühungen der internationalen Gemeinschaft bei Armee und der Polizei weiterhin vonnöten, auch zur Steigerung der tatsächlichen Einsatzfähigkeit der afghanischen Sicherheitskräfte.

Auch 2008 bleibt die Entwicklung der **Drogenwirtschaft** unverändert problematisch. Seitens der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft wurden zwar 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. Die Opiumproduktion in Afghanistan war in diesem Jahr jedoch nur leicht rückläufig und wird für 2008 auf 7.700 t geschätzt, den zweithöchsten Wert nach 8.200 t im Vorjahr. Gleichzeitig zeigte der jüngste UNODC-Bericht zum Drogenanbau in Afghanistan von 2008 erneut deutlich die wechselseitige Verknüpfung zwischen Aufstandsbewegungen und Drogenökonomie auf. Während die Zahl der mohnanbaufreien Regionen in 2008 von 13 auf 18 der insgesamt 34 Provinzen anstieg, konzentrierte sich ca. 70 % des Schlafmohnanbaus auf eine einzige Provinz: das von Unruhen geschüttelte Helmand im Süden des Landes. In der Nordregion hingegen war 2008, wie auch schon im Vorjahr, ein weiterer signifikanter Rückgang der Drogenanbaufläche zu verzeichnen. Die Anbaufläche im Norden ist nach Angaben von UNODC seit 2006 um über 95 % zurückgegangen.

**Sicherheit und Wiederaufbau sind untrennbar miteinander verbunden.** Die problematische Sicherheitslage lenkt die Aufmerksamkeit auf den militärischen Aspekt des Afghanistan-Engagements und seine Erfolgsaussichten. Auch wenn die Stabilisierung der Sicherheitslage für unser nationales Interesse von herausragender Bedeutung ist, spielt

der Wiederaufbau und die Entwicklung Afghanistans eine entscheidende Rolle. Die internationale Gebergemeinschaft trägt dazu bei, das umzusetzen, was die große Mehrheit der afghanischen Bevölkerung selbst für ihr Land will. Die militärische Komponente schafft dabei das notwendige sichere Umfeld für den Wiederaufbauprozess – so lange, bis die afghanischen Sicherheitsorgane dazu selbst in der Lage sind.

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, in dem Wiederaufbau und nachhaltige Entwicklung möglich ist. Daraus erklären sich die besondere Bedeutung und die zusätzlichen Anstrengungen, die die Bundesregierung ihrer Unterstützung gerade dieser Aufgaben zumisst. Die afghanische Regierung will eine schrittweise „Afghanisierung“ des Sicherheitssektors.

**Die Mehrheit der afghanischen Bevölkerung teilt diese Ziele.** Die Zahl der Extremisten, die sich aktiv und gewaltsam gegen den Wiederaufbau wenden, bleibt gering. Allerdings ist auch sichtbar geworden, dass in einem Teil der afghanischen Bevölkerung Zweifel am Wiederaufbau und Unsicherheit über die persönliche Zukunft bestehen. Zweifel und Unsicherheit 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. Es ist daher von elementarer Bedeutung, dass wir der afghanischen Bevölkerung den festen politischen Willen der Bundesregierung und der internationalen Gemeinschaft zu einem langfristigen Engagement glaubhaft vermitteln.

Die Bundesregierung ist überzeugt: Trotz der großen vor uns liegenden Herausforderungen haben wir gute Chancen, unsere im Dialog mit den afghanischen Partnern definierten Ziele gemeinsam zu erreichen. 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, wie vor dem 11. September 2001, zu einem Rückzugsraum für den internationalen Terrorismus werden. **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 bleibt der am 31. Januar/1. Februar 2006 in London verabschiedete **Afghanistan Compact**. Er bildet die Basis, auf der die Bundesregierung ihr Engagement im Rahmen der internationalen Gemeinschaft abstimmt. Dazu tritt die von der afghanischen Regierung auf dieser Grundlage erarbeitete nationale Entwicklungsstrategie Afghanistan National Development Strategy (ANDS) 2008–2013, die auf der Konferenz in Paris Anerkennung und Zustimmung gefunden hat. Sie ist ein weiteres sichtbares Zeichen steigender afghanischer Eigenverantwortung.

Im Folgenden sollen bewusst auch die Defizite beim Wiederaufbau Afghanistans benannt werden. Nur auf der Grundlage einer offenen und nüchternen 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 ist 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 Administration. Staatliche Stellen sind häufig noch nicht in der Lage, die in sie gesetzten Erwartungen zu erfüllen und den Wiederaufbauprozess eigenständig auszugestalten. Die Regierungsführung muss insbesondere auf **subnationaler Ebene** weiter verbessert werden und sich stärker an den Bedürfnissen der Bevölkerung ausrichten. Leistungsstarken

Gouverneuren und Provinzräten müssen die finanziellen Ressourcen und Beratung zur Verfügung gestellt werden, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben dringend benötigen.

Das afghanische **Parlament** ist zu einem Forum für politische Debatten geworden, das aber weiterhin mit Defiziten im Bereich professioneller Parlamentsarbeit zu kämpfen hat. Die Gesetzgebungsverfahren sind oft langwierig und zäh. Auch die Exekutive trägt hierfür Verantwortung: denn die Gesetzprüfungsabteilung des afghanischen Justizministeriums ist schwach besetzt, zudem fehlen den Fachministerien die entsprechenden Kapazitäten. Sorge bereiten auch die Versuche rückwärts gewandter Kräfte, als unliebsam oder „unislamisch“ empfundene Fortschritte, z. B. bei Frauenrechten oder der Medienfreiheit,

Aufbauhilfe für die Verwaltung



rückgängig zu machen. Zu beobachten ist auch, dass einzelne Minister, die angeblich die Werte des Islam und die „Errungenschaften“ der Mujaheddin nicht würdigen, diskreditiert werden.

**Korruption:** Die Regierung hat mit der diesjährigen Ratifizierung der United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) und der Entwicklung einer Nationalen Anti-Korruptionsstrategie als Teil der ANDS wichtige erste Schritte in der Korruptionsbekämpfung unternommen. Korruptionsbekämpfung war auch ein wichtiges Thema der Pariser Konferenz. Die afghanische Regierung hat sich dabei zu entschlossenerem und nachhaltigerem Handeln verpflichtet. Allerdings sind noch stärkere Anstrengungen nötig, um konkrete Verbesserungen zu erreichen: Legislative Reformen zur Umsetzung von UNCAC, Erstellung eines Anti-Korruptions-Aktionsplans, Erhöhung von Transparenz und Rechenschaftspflicht der Polizei, Verbesserung von Revisionen und finanziellen Kontrollen, eine generelle Stärkung des Justizsektors zur juristischen Aufarbeitung größerer Korruptionsfälle, insbesondere im Zusammenhang mit der Drogenbekämpfung.

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 zwar mit Verzögerung verabschiedet worden, weitere wichtige Schritte (Wählerregister, Ausstattung der Wahlkommission und Finanzierung) müssen aber bald folgen. Der verhältnismäßig geordnete Ablauf des ersten Wahlzyklus 2004/2005 war nur durch erhebliche logistische, personelle und finanzielle Unterstützung der internationalen Gemeinschaft möglich. Auch bei den kommenden Wahlen wird Unterstützung notwendig sein.

**Die Bundesregierung wird:**

- ihre Aktivitäten und finanzielle Unterstützung weiter ausbauen, die darauf abzielen, die Fähigkeit der afghanischen Regierung zu verbessern, in den Schlüsselministerien selbständig effektive Regierungsarbeit zu planen und umzusetzen. Dazu zählt auch die finanzielle Unterstützung für nationale Entwicklungsprogramme wie das „National Solidarity Programme“;
- Ansätze zur Stärkung von lokalen Strukturen und Fachbehörden in den Provinzen und Distrikten fördern, auf die weitere Ausdehnung der Präsenz von UNAMA in alle Landesteile drängen sowie die Arbeit des Independent Directorate for Local Governance begleiten;
- in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Bundestag und den politischen Stiftungen zur Stärkung der parlamentarischen Strukturen in Afghanistan beitragen;
- sich gegenüber der afghanischen Regierung und im internationalen Verbund mit Nachdruck für gute Regierungsführung und die Eindämmung von Korruption und Nepotismus einsetzen. Insbesondere in der Nordregion, in der Deutschland besondere Verantwortung trägt, wird sie sich weiterhin für die Ablösung offenkundig korrupter oder ungeeigneter Funktionsträger einsetzen;
- die unter Federführung der Weltbank begonnene Erarbeitung und Umsetzung eines Antikorruptions-Aktionsplans für Afghanistan unterstützen;
- sich mit Blick auf die 2009/2010 anstehenden Wahlen dafür einsetzen, dass die Voraussetzungen für ein langfristig tragfähiges, effektives Wahlsystem geschaffen werden. Sie wird gemeinsam mit den internationalen Partnern auch finanziell die Prozesse der Wählerregistrierung und der Erstellung eines Personenstandsregisters sowie die unabhängige afghanische Wahlkommission (unter anderem durch die Entsendung von Wahlexperten) unterstützen.

### Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte

Eine funktionierende **Justiz** ist ein wesentlicher Faktor dafür, ob die Menschen ihren Staat in der alltäglichen Lebenspraxis positiv erleben. Bislang hat die internationale Gemeinschaft diesem Bereich zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Die bisherigen Ergebnisse sind unbefriedigend, mit negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Entwicklung ebenso wie auf die Sicherheitslage. Mit der Justizkonferenz in Rom im Juli 2007 hat die Umsetzung von umfassenden Reformstrategien des Justizministeriums, des Obersten Gerichts und der Generalstaatsanwaltschaft an Fahrt aufgenommen: Mit der Umsetzung zentraler Elemente des neuen Nationalen Justizprogramms wie der Verbesserung juristischer Dienstleistungen und der Bürgerbeteiligung am Rechtssystem wurde im Frühjahr 2008 begonnen.

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 seiner Umsetzung gravierende Probleme. Die größte Bedrohung der Menschenrechte geht weiterhin von lokalen Machthabern und manchen Kommandeuren der afghanischen Sicherheitskräfte aus. Polizei und Nachrichtendiensten werden vielfach willkürliche Festnahmen und Folter vorgeworfen. Mangelnde Ausbildung und eine unzureichende staatliche Kontrolle über die Polizeikräfte sind hierfür ursächlich. Zunehmend Sorge bereiten Tendenzen zur Beschränkung der Meinungsfreiheit, ferner die noch immer ausstehende Verabschiedung des Mediengesetzes und die schleppende Umsetzung des „**Transitional Justice Action Plan**“ zur Aufarbeitung der Verbrechen der Bürgerkriegsjahre durch die afghanische Seite. Die afghanische Regierung ist nicht für systematische Menschenrechtsverletzungen verantwortlich, kann allerdings noch keinen ausreichenden Schutz vor Menschenrechtsvergehen bieten. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass das Bewusstsein für die Rechte des Individuums in weiten Teilen der Bevölkerung noch unterentwickelt ist.



Die Verfassung von 2004 stellt Frauen und Männer gleich, die wichtigsten internationalen Menschenrechtsabkommen haben Verfassungsrang, traditionelle Formen der Unterdrückung (z. B. Zwangsehen, Ehrenmorde) sind gesetzlich verboten. Hierdurch hat sich die rechtliche Stellung der Frauen deutlich verbessert. Allerdings scheitert die Verwirklichung dieser Rechte nicht selten an der unzureichenden Fähigkeit der staatlichen Institutionen, diese wirksam durchzusetzen, aber auch an kulturell verankerten Traditionen. Die Regierung hat im Rahmen der ANDS einen umfassenden National Action Plan for the Women of Afghanistan (NAPWA) gebilligt, dessen Umsetzung konkrete Verbesserungen für Frauen in den Schwerpunktbereichen Sicherheit, (Menschen-)Rechtsschutz, politische Beteiligung, Wirtschaft, Gesundheit und Bildung erwirken soll.

Frauen in Kabul





### Die Bundesregierung wird:

- die Europäische Kommission in ihren Beratungsaktivitäten zu Reform und Aufbau des afghanischen Justizsystems sowie das National Justice Programme (NJP), das den Rahmen für die Justizreform darstellt, über finanzielle Beiträge zum Afghanistan Reconstruction Trust Fund unterstützen;
- darüber hinaus ihr eigenes Engagement im Justizbereich in Abstimmung mit der EU-Kommission und dem NJP kontinuierlich ausbauen und dazu insbesondere in der Nordregion ihre Maßnahmen zum Justizaufbau verstärken. Schwerpunkt dabei ist der Bereich der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft, die Richteraus- und -fortbildung, Rechtsberatung und -hilfe (insbesondere für Frauen) sowie die zivilgesellschaftliche Aufklärung über individuelle Rechte;
- über das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) einen Justizkoordinator nach Kundus entsenden, um zunächst dort und später in der gesamten Nordregion den Aufbau von Justizstrukturen voranzubringen;
- 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 und weitere Ministerien bei der Umsetzung des National Action Plan for the Women of Afghanistan (NAPWA) sowie Frauenrechtsgruppen bei ihrer Arbeit unterstützen.

### Außen- und Regionalpolitik

Afghanistan liegt in einer **geopolitisch instabilen 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. Vor allem Pakistan spielt hier eine herausgehobene Rolle. 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, die unter der japanischen Präsidentschaft 2008 weitergeführt und auf dem Außenministertreffen in Kyoto (26./27. Juni 2008) verstetigt wurde. Im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft (2007) hat die Bundesregierung darüber hinaus eine EU-Zentralasienstrategie entwickelt sowie einen Dialog mit Iran zu regionalen Fragen eingeleitet. Die Bundesregierung fördert ferner direkte Kontakte zwischen den Vertretern der Region. Vom 16. bis 20. Juni 2008 fand eine Gästeprogrammreise zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit einer Delegation aus Iran, Afghanistan und Pakistan statt.

Die Beziehungen Afghanistans zu **Pakistan** sind dabei von besonderer Bedeutung, nicht nur wegen der engen Stammesverflechtungen im Grenzgebiet. Die Grenzregionen Pakistans dienen auch afghanischen regierungsfeindlichen Kräften als Rückzugsgebiet. Die Bedrohung, die für beide Länder durch das Agieren extremistischer Gruppierungen im Grenzgebiet ausgeht, hat sich 2008 noch verstärkt. Unter der fragilen Sicherheitslage leidet auch der Aufbau. Ein erhöhtes Engagement der internationalen Gemeinschaft im Grenzgebiet trägt daher direkt zum Aufbau in Afghanistan bei. Im Rahmen der G8-Initiative sind mit Zustimmung Pakistans und Afghanistans in Kyoto 165 konkrete Projekte zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beschlossen worden. Die G8 werden in diese Zusammenarbeit zwischen Afghanistan und Pakistan durch ein Koordinierungsarrangement eingebunden sein. Die Bundesregierung begrüßt darüber hinaus den Prozess der gemeinsamen „Joint Peace Jirga“ (Friedens-Stammesversammlung), den beide Staaten im August 2007 in Kabul einleiteten. Die Bereitschaft beider Seiten zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus und zur Einberufung einer 50-köpfigen Mini-Jirga (als Mechanismus für ein

ständiges Follow-up) ist ein positiver Schritt, dem allerdings noch die konkrete Umsetzung folgen muss.

**Zentralasien** spielt perspektivisch vor allem in den Bereichen Energie und Transport eine wichtige Rolle für Afghanistan. Die Fortentwicklung der Beziehungen zu diesen Ländern ist für Afghanistan 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:**

- die Umsetzung der im Rahmen der G8-Initiative zur Förderung von Dialog und Kooperation zwischen Afghanistan und Pakistan abgestimmten Maßnahmen unterstützen, insbesondere in den Bereichen Grenzsicherung und -management, Wasserressourcen-Management, Flüchtlingsrückkehr, Wirtschaftsförderung und Aufbau von lokaler Basisinfrastruktur für die Grenzgebiete sowie der Ausbau von Kontakten zwischen den Regierungen und der Zivilgesellschaft;
- das bestehende entwicklungspolitische Engagement in der angrenzenden Northwestern Frontier Province (NWFP) und – abhängig von der Sicherheitslage – den südöstlichen afghanischen Provinzen Paktia und Khost intensivieren;
- 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;
- das afghanische Außenministerium durch Beratungsleistungen beim Aufbau einer kompetenten und mit den Fachministerien vernetzten Abteilung für Regionale Fragen unterstützen.

### Flüchtlings-/Rückkehrerproblematik

Die Flüchtlingsproblematik hat neben einer regionalpolitischen auch eine innen- und sicherheitspolitische Dimension. Seit 2002 sind rund 5,5 Mio. afghanische Flüchtlinge aus den Nachbarländern Pakistan und Iran in ihr Heimatland zurückgekehrt.

**Iran** setzt auch 2008 die Abschiebung eines Teils der geschätzten knapp 3 Mio. afghanischen Staatsbürger fort, 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 weiterhin, bis 2010 die 2,2 Mio. verbleibenden afghanischen Flüchtlinge in ihre Heimat zurückzuführen. Eine hohe Geburtenrate sowie anhaltende Migration nach Pakistan tragen dazu bei, dass sich trotz nennenswerter Rückkehr (bisher 220.000 im Jahr 2008) die Zahl der afghanischen Flüchtlinge in Pakistan in den vergangenen Jahren kaum verringert hat. Gemeinsam mit der pakistanischen Regierung sollen noch 2008 neue Ansätze entwickelt werden, die diesem Umstand Rechnung tragen. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) hatte bereits im Frühjahr 2008 die Integration von afghanischen Flüchtlingen in den Gastländern als neues strategisches Ziel angegeben.

Aufnahme und Integration der zurückkehrenden Flüchtlinge belasten die Entwicklung Afghanistans 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 weiterhin für die Implementierung des von der afghanischen Regierung und UNHCR entwickelten Rückkehrerprogramms und damit für eine nachhaltig erfolgreiche Ansiedlung der Rückkehrer im Rahmen ihrer G8-Finanzierungslinie engagieren;
- in enger Zusammenarbeit mit dem UNHCR Einkommen schaffende Maßnahmen für Rückkehrer fördern und weitere Möglichkeiten zur Unterstützung von afghanischen Migranten im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan prüfen.

#### **Verbesserung der Lebensbedingungen und Schaffung von Einkommen**

Der zivile Wiederaufbau schafft die Voraussetzungen für eine nachhaltige Stabilisierung Afghanistans. Im Vordergrund steht die direkte Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung sowie die gleichzeitige Förderung des Aufbaus transparenter, leistungs- und durchsetzungsfähiger staatlicher Institutionen. Mit mehr als 1,1 Mrd. 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 Weltbank, Vereinten Nationen oder Europäischer Kommission.

Die Bundesregierung konzentriert sich in Abstimmung mit der afghanischen Regierung und der internationalen Gebergemeinschaft weiterhin auf die Förderung **staatlicher Institutionen und guter Regierungsführung, nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung und Einkommensschaffung, Trinkwasser- und Energieversorgung, Rechtsstaatlichkeit, Bildung, Kultur und Geschlechtergerechtigkeit**. Der **regionale Schwerpunkt** liegt dabei im Norden Afghanistans, wo Deutschland aufgrund der regionalen Wiederaufbauteams (Provincial Reconstruction Team/PRT) 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.

Sichtbaren Erfolgen stehen allerdings auch deutliche Defizite gegenüber, aus denen sich in der afghanischen Bevölkerung zum Teil die Wahrnehmung speist, der Wiederaufbau komme zu langsam voran:

Das Vertrauen der Menschen in eine friedliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung ist durch Korruption, andauernde Instabilität und durch mangelnde Dienstleistungen, Durchsetzungsfähigkeit und unzureichenden (Menschen-)Rechtsschutz des afghanischen Staates, insbesondere in den Provinzen, beeinträchtigt. Effektive Projektimplementierung wird durch die angespannte Sicherheitslage in einzelnen Regionen und – daraus folgend – kaum verfügbares internationales Personal erschwert. Eine weitere Folge ist, dass nicht alle Teile des Landes gleichermaßen vom zivilen Aufbau profitieren. Die weltweit stark gestiegenen Nahrungsmittelpreise sowie eine drohende Dürre in Teilen des Landes machen zudem verstärkte Unterstützungsleistungen für den ländlichen Raum erforderlich.

Um die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern, müssen die Leistungsfähigkeit der afghanischen Verwaltung kontinuierlich gestärkt sowie Arbeitsplätze und Einkommen geschaffen werden, insbesondere in der Landwirtschaft, der Weiterverarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten oder der handwerklichen Fertigung. Auch müssen Infrastrukturengpässe behoben werden, vor allem

bei der Strom- und Wasserversorgung. Diese sind die Basis für einen sich selbst tragenden wirtschaftlichen Aufschwung und zugleich ein entscheidender Pfeiler der Drogenbekämpfungsstrategie.

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

#### Brückenbau mit deutscher Unterstützung



**Die Bundesregierung wird:**

- anstreben, ihr finanzielles Engagement im zivilen Bereich weiter zu erhöhen. Für 2007 wurden die entsprechenden Mittel um 20 Mio. EUR auf 100 Mio. EUR, für 2008 auf 140,7 Mio. EUR angehoben. Für die Jahre 2008–2010 beabsichtigt die Bundesregierung insgesamt mehr als 420 Mio. EUR bereitzustellen;
- im Norden ihre Maßnahmen zur (Land-)Wirtschaftsförderung und Arbeitsplatzschaffung zur strukturellen (Nahrungsmittel-)Krisenvorsorge intensivieren, dies vor allem durch die Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion, 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 im Nordosten sowie dem Kleinprojektefonds im Nordwesten fortführen. Alle Maßnahmen werden in enger Zusammenarbeit mit den lokalen Regierungsstellen durchgeführt, um die subnationale Verwaltung zu stärken. Zur Abmilderung der Nahrungsmittelkrise werden zudem kurz- und mittelfristig verstärkt Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen („cash-for-work“) im Norden durchgeführt, um die Kaufkraft der Bevölkerung zu erhöhen;
- die afghanische Regierung bei ihrer Bildungsoffensive weiterhin maßgeblich unterstützen. Die Bundesregierung setzt sich für die Umsetzung des nationalen Bildungsplans landesweit finanziell und über Beratung zur Lehrkräfteausbildung sowie im Norden durch den Bau von Schulen und



Ausbildungszentren für Lehrkräfte ein. Im Bereich der Hochschulbildung wird die Bundesregierung ihr umfassendes Programm zum akademischen Wiederaufbau Afghanistans fortsetzen und v.a. die Qualifikation des afghanischen Universitätslehrkörpers vorantreiben;

- das afghanische Bildungsministerium beim Wiederaufbau und Betrieb Technischer Schulen, beispielsweise in Kabul, Kandahar und Khost, verstärkt unterstützen, um somit insbesondere jungen Schulabgängern eine qualifizierte Ausbildung in nachgefragten Berufszweigen zu ermöglichen;
- 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 zunehmend afghanische Entwicklungsprogramme entwickelt und umgesetzt sowie laufende Kosten der Regierung wie Gehälter von Verwaltungskräften, Lehr- und Justizpersonal gesichert werden;
- ihr Engagement im Süden und Osten fortführen und verstärken. Dies geschieht durch Beiträge zu nationalen afghanischen Programmen wie dem Bildungs- und dem Solidaritätsprogramm, durch größere Infrastrukturprojekte, durch sichtbare und rasch wirksame Maßnahmen (wie das im Südosten in Zusammenarbeit mit lokalen Strukturen angelaufene Vorhaben zur Verbesserung der ländlichen Basisinfrastruktur) sowie durch weitere Projekte in Zusammenarbeit mit anderen Gebern.

### Humanitäres Minenräumen

Ein Wiederaufbau- und Entwicklungshemmnis ist nach wie vor die Minengefahr. Obwohl von 1998 bis 2008 1,2 Mrd. m<sup>2</sup> 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. Immer noch sind jährlich rund 800 Minenopfer zu beklagen. Die bestehende Verminung 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. menarbeit mit Pakistan prüfen.

Minenräumer bei der Arbeit



### 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. Diesem Gremium gehören unter gemeinsamem Vorsitz der afghanischen Regierung und UNAMA insgesamt sieben afghanische Minister und 23 internationale Mitglieder an. Im JCMB treffen die wichtigsten Akteure des zivilen und des militärischen Teils des Wiederaufbaus zusammen. Die Bundesregierung misst dabei UNAMA unter der Leitung von Kai Eide die zentrale unterstützende und koordinierende Rolle bei. Mit Unterstützung der Bundesregierung ist auf Grundlage des gestärkten UNAMA-Mandats im Bereich Koordinierung und der Ergebnisse der Pariser Konferenz vom 6. Juli 2008 eine Reform des Koordinierungsmechanismus beschlossen worden. Diese Reform wird im Ergebnis eine raschere und flexiblere Umsetzung von Entscheidungen ermöglichen.

#### Die Bundesregierung wird:

- die von UNAMA angestoßene Strukturreform des JCMB aktiv begleiten sowie die Fähigkeiten der afghanischen Regierung auch im Bereich der Koordinierung stärken, damit diese ihrer zentralen Verantwortung gerecht werden kann;
- dazu beitragen, dass die Effizienz des JCMB und der ihm zuarbeitenden Gremien verbessert und deren Arbeit der afghanischen Bevölkerung besser kommuniziert wird;
- sich für eine weitere Effizienzsteigerung der Geberkoordinierung einsetzen, die Weiterführung einer gemeinsamen Geberstrategie (Joint Donor Response to the ANDS) aktiv unterstützen sowie die Koordinierungsrolle von UNAMA auf deren Wunsch mit konkreten Beiträgen stärken.

## 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 **Sicherheitslage bleibt weiterhin angespannt**. Regierungsfeindliche Kräfte, vor allem Taliban, können schon seit längerem kaum mehr den afghanischen Sicherheitsorganen, ISAF oder OEF in offenen militärischen Auseinandersetzungen entgegentreten. Sie sind daher zum verstärkten Einsatz von Sprengfallen, Hinterhalten und Selbstmordanschlägen übergegangen. Solche sicherheitsrelevanten Vorfälle haben im Vergleich zum Vorjahreszeitraum zugenommen, allerdings mit regional unterschiedlicher Ausprägung. Während im Norden die Zahl der Vorfälle gleich blieb, war im Süden eine Zunahme um 25% und im Osten um 50% zu verzeichnen. Unterschiedlich sind auch die Gegner des Wiederaufbaus: Im Süden und Osten sind regierungsfeindliche Kräfte der militanten Opposition für die Mehrzahl der sicherheitsrelevanten Vorfälle verantwortlich. Im Norden des Landes – mit Ausnahme in der Region um Kunduz/Baghlan – fehlt diesen Kräften weitgehend die Basis. Dort wird die Sicherheit hauptsächlich von der Organisierten Kriminalität (inkl. der Drogenkriminalität), durch Konflikte zwischen lokalen Machthabern sowie von Machtkämpfen mit der afghanischen Administration und den afghanischen Sicherheitskräften gefährdet.

Die regierungsfeindlichen Kräfte haben sich offiziell die Vertreibung der internationalen Truppen aus Afghanistan und die Beseitigung der gewählten Regierung zum Ziel gesetzt. Ihrer Strategie liegt ein **asymmetrischer Ansatz** zugrunde, der auf eine Zermürbung und Einschüchterung 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.

Die Entwaffnung und Auflösung illegaler Milizen (DIAG) bleibt für die Entwicklung eines sicheren Umfeldes in Afghanistan von großer Bedeutung. Dieser Prozess kommt allerdings nach wie vor nicht entscheidend voran. Lokale Machthaber stützen sich weiterhin auf ihre illegal bewaffneten Gruppen und unterminieren so die Durchsetzung der Staatsgewalt. Sie stellen dadurch auch ein Risiko für die ausländische Truppenpräsenz dar. Die schlechte Sicherheitslage ist in Teilen des Landes v. a. auf die Präsenz dieser Gruppierungen zurückzuführen.

#### Zusammenarbeit vor Ort



Der Vermeidung von **zivilen Opfern** im Zusammenhang mit OEF- oder ISAF-Operationen kommt unverändert höchste Bedeutung zu. Für die internationalen Truppen stellt sich diese Herausforderung besonders durch die Taktik von Teilen der militanten Opposition, die die Zivilbevölkerung als „Schutzschilde“ nutzt, dabei zivile Verluste in Kauf nimmt und diese anschließend für die eigene Propaganda benutzt. Vor dem Hintergrund dieser Handlungsweisen besteht die Gefahr, dass das Vertrauen der afghanischen Bevölkerung in die eigene Regierung und die internationale Gemeinschaft sinkt. Die Kommandeure von ISAF und OEF wurden deshalb angewiesen, entsprechende Vorfälle zu untersuchen. Die bereits in 2007 eingeleiteten Maßnahmen haben Wirkung gezeigt. Dennoch sind auch in den zurückliegenden Monaten durch tragische Irrtümer und Fehleinschätzungen zivile Opfer zu beklagen gewesen. Alle militärischen Befehlshaber unter ISAF wie unter OEF bleiben weiterhin angehalten, alles in ihren Kräften stehende zu unternehmen, um zivile Opfer zu vermeiden. Dagegen nehmen die regierungsfeindlichen Kräfte zivile Opfer als Teil ihres Vorgehens weiter bewusst in Kauf, wie nicht zuletzt der Anschlag auf die indische Botschaft Kabul (Juli 2008) erneut bewiesen hat.

#### **Die Bundesregierung wird:**

- mittelfristig die deutsche Truppenpräsenz im internationalen Rahmen beibehalten;
- durch den verstärkten Aufbau der afghanischen Sicherheitsorgane (Armee und Polizei) dazu beitragen, dass die Schaffung eines sicheren Umfeldes für den Wiederaufbau weiter vorangebracht wird und die afghanische Regierung zunehmend Sicherheitsverantwortung übernehmen kann;
- sich im Kreise der Partner weiterhin dafür stark machen, noch konkreter auf die Vermeidung ziviler Opfer hinzuarbeiten 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. Unter dem ISAF Mandat der Vereinten Nationen werden derzeit unter dem Kommando der NATO ca. 52.000 Soldaten in fünf Regionalkommandos („Regional Command“, RC) mit insgesamt 26 Regionalen Wiederaufbauteams („Provincial Reconstruction Teams“, PRTs) geführt. Nicht zuletzt auf deutsches Drängen hin haben die 26 Staats- und Regierungschefs der NATO auf dem Bukarester Gipfel Maßnahmen zur Intensivierung der Anstrengungen für Sicherheit, Stabilität und Wiederaufbau des Landes beschlossen und hierzu eine umfassende und ganzheitliche Strategie für Afghanistan verabschiedet. Mit dieser werden die möglichen politischen und militärischen Maßnahmen der Allianz kohärent zusammengefasst und in den Kontext der internationalen Initiativen eingeordnet. Der „Comprehensive Strategic Political-Military Plan“ (CSPMP) der Allianz zielt auf die Bündelung der Ressourcen, Kohärenz im Agieren und Synergiegewinne im Zusammenwirken mit den anderen Akteuren in Afghanistan. Die Umsetzung der im CSPMP formulierten Zielvorgaben unterliegt einer regelmäßigen Überprüfung und gegebenenfalls notwendigen Anpassung durch die politischen Gremien der Allianz.

In das Engagement der Allianz bettet sich unser militärischer Beitrag als derzeit drittgrößter **ISAF**-Truppensteller mit etwa 3.500 Soldaten ein. Der deutsche militärische Beitrag zur Sicherheitsunterstützung wird auch weiterhin auf die Aufgaben im Schwerpunktbereich Norden zugeschnitten. Für diese Region hat Deutschland maßgebliche Unterstützungsaufgaben in den Bereichen Führung und Führungsunterstützung, Lufttransport, Sanitätsdienst, Logistik sowie Aufklärung für die dort eingesetzten Kontingente von insgesamt 14 ISAF-Nationen, aber auch die schnelle Eingreifreserve übernommen.

Im Herbst 2008 wird die Bundesregierung dem Bundestag das Mandat erneut zur Verlängerung vorlegen. Die Bundesregierung plant, die Mandatsdauer auf 14 Monate zu verlängern, um dem in 2009 neugewählten

Deutschen Bundestag und einer neuen Bundesregierung die Möglichkeit der ungebundenen Befassung zu geben. Zudem soll die Personalobergrenze auf 4.500 Soldaten erhöht werden. Dies ist erforderlich, um im Hinblick auf zusätzlich übernommene Aufgaben – in erster Linie Ausbildungsunterstützung für die afghanische Armee und bei Bedarf Übernahme von Aufgaben unserer Alliierten im Norden – die erforderliche Flexibilität zu behalten und um auf unvorhergesehene Verschärfungen der Sicherheitslage reagieren bzw. die Präsidentschaftswahlen 2009 durch zusätzliche Kräfte absichern zu können.

In Afghanistan besteht weiterhin die Notwendigkeit gegen terroristische Aktivitäten und Gruppierungen vorzugehen. Die Stabilisierung Afghanistans durch ISAF wird daher auch weiterhin von einer parallelen Anti-Terror-Operation (OEF) flankiert werden müssen. Dieses Vorgehen dient dazu, das mittelfristige Ziel der Schaffung eines für den Wiederaufbau sicheren Umfelds in Afghanistan zu erreichen. OEF entspricht den Beschlüssen und der fortgesetzten Politik des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, wie sie u. a. in den VN-SR-Resolutionen 1268 und 1373 niedergelegt sind.

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 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 sowie Lufttransport mit sanitätsärztlicher Versorgung (MEDEVAC). 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. Er findet in der Allianz hohe Wertschätzung.

Aufgrund des steigenden Aufkommens im Luftverkehr über Afghanistan und der derzeit noch mangelhaften Luftraumüberwachungsmöglichkeiten und Kontrolle prüft die NATO, NATO-AWACS über Afghanistan einzusetzen.

Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus für einen Wiederaufbau der afghanischen Kapazitäten in der zivilen Luftsicherheit ein.

**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;
- sich dafür einsetzen, dass der kohärente Gesamtansatz der Allianz, wie er im CSPMP festgelegt ist, entschlossen umgesetzt und ggf. den Erfordernissen gemäß nachjustiert wird.

### 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 und liegt auf der Linie des durch die Allianz geprägten, im CSPMP festgelegten ganzheitlichen Vorgehens.

Unter deutscher Führung in der Nordregion arbeiten derzeit fünf PRTs in neun Provinzen. In Afghanistan sind mittlerweile 26 PRT landesweit eingerichtet. Sie sind wesentliche Ankerpunkte des Engagements der internationalen Gemeinschaft im Land. Über die PRT werden Maßnahmen des gesellschaftlichen und zivilen Aufbaus in der Fläche, aber auch der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte geplant, koordiniert und ausgeführt.

Schule in Masar-i-Sharif



In den Provinzen, in denen bisher kein PRT eingerichtet wurde, sind ISAF, wie 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. Dazu hat am 23. Februar 2008 ein unter deutscher Führung stehendes PAT in Taloqan, Provinz Takhar, die Arbeit aufgenommen.

#### **Die Bundesregierung wird:**

- ihren bewährten zivil-militärischen Ansatz in Abstimmung mit Partnernationen in der Nordregion weiter intensivieren;
- die bewährte zivil-militärische Leitung der unter deutscher Führung stehenden PRTs in Kundus und Faisabad beibehalten;
- die anderen Partner ermutigen, dem Beispiel des PAT Taloqan in Takhar zur Ausfächerung der internationalen Präsenz im Norden durch Gründung weiterer PATs zu folgen.

### Aufbau der afghanischen Armee (Afghan National Army, ANA)

Der erfolgreiche Aufbau der afghanischen Sicherheitsorgane ist 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.

Dem Prinzip der afghanischen Eigenverantwortung kommt herausragende Bedeutung zu, vor allem auch für den Bereich der Sicherheit. Die Menschen in Afghanistan müssen „ihre“ Sicherheitskräfte positiv erleben und Sicherheit als eine Herausforderung für alle begreifen. Sicherheitsoperationen müssen daher zunehmend ein „afghanisches Gesicht“ erhalten. Durch gemeinsame Operationen sowie durch die Unterstützung von Aufbau und Ausbildung müssen die afghanischen Sicherheitskräfte zur eigenständigen Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben befähigt werden. Dies ist die Schwerpunktaufgabe des deutschen Einsatzkontingents ISAF.

Auch die afghanische Regierung fordert immer wieder eine konsequente „Afghanisierung“ des Sicherheitssektors. Die im *Afghanistan Compact* getroffene Festlegung sieht bis Ende 2010 eine Zielgröße von 80.000 ANA-Soldaten vor. Die bislang rund 60.000 verfügbaren Soldaten leisten bereits einen zunehmend wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Sicherheitslage. Anfang Juli 2008 hat der afghanische Verteidigungsminister Wardak die Absicht der Regierung bekannt gegeben, diese Zielgröße bis 2012 auf 122.000 Soldaten anzuheben.

Die NATO hat schrittweise Verantwortung für Aufbau und Ausbildung der ANA übernommen – in enger Zusammenarbeit mit der für diesen Bereich der Sicherheitssektorreform zuständigen Partnernation USA. Im Rahmen des NATO-Engagements beteiligt sich auch die Bundeswehr an der Umsetzung des Konzepts der „**Operational Mentor 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 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.

Darüber hinaus unterstützt die Bundeswehr den Aufbau der ANA durch bilaterale Ausbildungsmaßnahmen für afghanische Offiziere und Offizieranwärter in Deutschland.

#### **Die Bundesregierung wird:**

- den Aufbau der ANA durch bilaterale Maßnahmen unterstützen und hier bereits begonnene Maßnahmen, wie den Aufbau der Logistikschule der afghanischen Armee in Kabul, fortsetzen;
- in Anerkennung der herausragenden Bedeutung dieser Aufgabe ihre Aktivitäten im Bereich der OMLTs weiter 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 (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. Nach offiziellen Angaben liegt die Stärke der ANP inzwischen bei 70.000 (85% der Zielgröße von 82.000), Schätzungen liegen allerdings niedriger. Die vorhandenen ANP-Kräfte sind von Ausstattung und Ausbildung her weiterhin nur bedingt in der Lage, ihren Auftrag zu erfüllen. Die Führungsfähigkeit des Innenministeriums und der ANP-Führung müssen weiter verbessert werden. Dank der Einführung elektronischer Gehaltslisten und Polizeiausweisen ist inzwischen eine transparente Bezahlung der ANP möglich. Die Gehälter wurden erhöht. Die ANP bleibt dennoch, wie andere Behörden, anfällig für Korruption. Durch Anschläge und im Anti-Terror-Kampf hat die afghanische Polizei hohe Verluste erlitten. Sie wird vermutlich auch künftig ein bevorzugtes Anschlagziel militanter Kräfte bleiben. Deshalb sind auch in den nächsten Jahren erhebliche Anstrengungen erforderlich, um die ANP zur Erfüllung ihres Auftrages zu befähigen.

Aufbauend auf dem deutschen Engagement für den Polizeiaufbau erfolgt die Unterstützung der afghanischen Polizei seit Juni 2007 auch im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Unter der Leitung des deutschen Missionsleiters ist die ESVP-Polizeimission EUPOL Afghanistan zu einer Stärke von knapp 200 Polizei- und Rechtsstaatsexperten angewachsen. Nach dem vollen Aufwuchs umfasst EUPOL 231 Polizeixperten. Derzeit sind 21 Staaten (18 EU und drei Drittstaaten) beteiligt. Im Mai 2008 haben die Außenminister der EU beschlossen, die personelle Stärke der Mission bezogen auf den ursprünglichen Ansatz auf ca. 400 zu verdoppeln. Deutschland stellt bereits jetzt das mit Abstand größte Kontingent für EUPOL und hat angeboten, in die vergrößerte Mission bis zu 120 Polizistinnen und Polizisten zu entsenden.

Ein Hindernis bei der Durchsetzung rechtsstaatlicher Zwangsmaßnahmen bleibt die **mangelnde Verzahnung von Polizei und Justiz**. In diesem Bereich bestehen große Herausforderungen, denen sich EUPOL in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission stellt.

In Umsetzung der von EUPOL definierten Schwerpunkte ergänzt ein deutsches Polizeiberatererteam mit zehn Polizeibeamten die Tätigkeit von EUPOL durch bilaterale Ausbildungs-, Bau- und Ausstattungsprojekte für die afghanische Polizei. Neben den entsandten Polizeiberatern bildet Deutschland insbesondere im Norden Afghanistans mit bis zu 30 Polizeitrainern auf Kurzzeitbasis (bis zu drei Monate) die afghanische Polizei auf breiter Basis aus. Ein Schwerpunkt wird dabei auf

#### Umfassende Ausbildung



die Ausbildung der Bereitschaftspolizei ANCOP (Afghan National Civil Order Police) und der Spezialkräfte der Grenzpolizei QRF (Quick Reaction Force) gelegt. **Die Mittel für den Polizeiaufbau in Afghanistan wurden deshalb 2008 verdreifacht (von 12 Mio. € 2007 auf 35,7 Mio. € 2008).**

Das Engagement der Bundesregierung im Norden soll weiter intensiviert und ausgebaut werden. Hierzu plant die Bundesregierung, zusätzliches deutsches Personal sowohl zur EU-Polizeimission als auch zur bilateralen Polizeiberatung nach Afghanistan zu entsenden.

Polizeiakademie in Kabul





Um die Sollstärke an ausgebildeten Polizisten gerade im mittleren Polizeidienst nachhaltig zu erreichen, befürwortet Deutschland die **Dezentralisierung der Ausbildung**. Die Bundesregierung hat deshalb Überlegungen der afghanischen Regierung unterstützt, im Norden (Masar-i-Sharif) eine Außenstelle der Kabuler Polizeiakademie zur Ausbildung des mittleren Dienstes zu eröffnen. Erste Baumaßnahmen haben bereits begonnen. Die Bundesregierung hat ferner das deutsche Polizeiteam in Afghanistan um eine Implementierungseinheit ergänzt, die Bau- und Beschaffungsaufträge für den Polizeiaufbau bearbeitet und in Umsetzung der Prioritäten von EUPOL auch für andere Geber wie Kanada und die Vereinigten Arabischen Emirate tätig wird.

Ergänzend trägt die Bundeswehr im Rahmen der ressortgemeinsamen Zusammenarbeit seit April 2007 durch Ausbildungsunterstützungsmaßnahmen mit inzwischen 45 Feldjägern im Rahmen des deutschen Engagements zum Aufbau der ANP bei.

Die Bundesregierung hat darüber hinaus beschlossen, noch im Jahr 2008 beim RC North in Masar-i-Sharif eigene Trainingskapazitäten für die ANP zu schaffen und dort eine integrierte Ausbildung durch bilateral entsandte deutsche Polizeitrainer und Feldjäger durchzuführen, dies in enger Koordination und Begleitung durch EUPOL. Den Polizeitrainern und den Feldjägern werden jeweils bestimmte, klar abgegrenzte Ausbildungsmodul zugeordnet. Im nächsten Jahr sollen insgesamt 3.000 Polizisten ausgebildet werden. Die deutschen Ausbildungsmaßnahmen umfassen dabei alle Ebenen der afghanischen Polizei vom einfachen Polizisten bis zum Polizeioffizier (vergleichbar gehobener und höherer Dienst). Die Bundesregierung wird sich bei den Ausbildungsbemühungen eng mit den USA abstimmen und einen Beitrag zum Ausbildungsprogramm Focused District Development (FDD) leisten. Im Rahmen des FDD-Programms werden afghanische Polizisten eines Distriktes in zweimonatigen Kursen intensiv ausgebildet. Anschließend werden die Polizisten an ihren Arbeitsplätzen von Mentoring-Teams begleitet.

**Die Bundesregierung wird:**

- in den kommenden Jahren den Polizeiaufbau finanziell auf dem hohen Niveau von 2008 weiter unterstützen;
- den weiteren Aufwuchs der EUPOL-Mission und die Umsetzung des EUPOL-Mandats intensiv fördern und mit bis zu 120 Polizeibeamten und weiterem zivilen Personal unterstützen;
- in Abstimmung mit EUPOL Ausbildung für die ANP durchführen, insbesondere im Norden Afghanistans im neu erbauten deutschen Polizeitrainingszentrum; dabei wird sie auch die Zusammenarbeit mit den USA fortsetzen, künftig verstärkt im Rahmen von Focused District Development (FDD). Sie prüft dafür die Schaffung gemischter Teams aus Polizei und Feldjägern, die sich länger in den Distrikten aufhalten werden, um dort Polizeiausbildung und Beratung zu betreiben.
- die Arbeit von EUPOL mit bilateralen Bau- und Ausstattungsprojekten für die ANP ergänzen;
- die Integration von Frauen in den afghanischen Polizeidienst weiter fördern;
- auch künftig Beiträge für den „Law and Order Trust Fund“ (LOTFA) zur Sicherstellung der Finanzierung der Polizeigehälter leisten.

**Drogenbekämpfung**

Die Drogenproblematik ist sowohl ein **Problem des zivilen Wiederaufbaus** als auch zunehmend **eines der Sicherheitslage**. 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 sowie krimineller Strukturen den Anbau, die Herstellung und den Handel mit Drogen. Ein weiteres Hindernis für die Bekämpfung der Drogenkriminalität ist vielen Quellen zufolge die Verstrickung afghanischer Funktionsträger aller Ebenen in das Drogengeschäft. Als Folge dessen laufen Maßnahmen gegen die Drogenwirtschaft häufig ins Leere. Zugleich ist die Strafverfolgung als eine wesentliche Säule effektiver Drogenbekämpfung bislang wegen der Schwäche der zuständigen Behörden sowie verbreiteter Korruption unzureichend. Ein weiterer Grund für den Anstieg der Opiumproduktion ist dessen hoher ökonomischer Anreiz bei gleichzeitig mangelnden legalen Einkommensquellen. Hinzu kommt eine wachsende Drogenabhängigkeit in Afghanistan sowie den Nachbarstaaten.

Damit bleibt die Drogenproblematik auch 2008 eine der größten Herausforderungen für den Wiederaufbau Afghanistans.

Trotz Erfolgen bei der Eindämmung des Schlafmohnanbaus in den Jahren 2004 und 2005 hatte die Anbaufläche 2006 und auch 2007 wieder stark zugenommen. 2008 ist sie erstmals wieder rückläufig, insbesondere im Norden des Landes. Laut UNODC bewegt sich die Opiumproduktion mit 7.700 t jedoch wie schon in 2007 (8.200 t) weiterhin auf sehr hohem Niveau. Auch der Anbau von Cannabis in Afghanistan stellt mit einer Anbaufläche von ca. 70.000 Hektar (2007) eine weitere Herausforderung auf dem Drogensektor dar.

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 Endverbrauchermärkten, nicht zuletzt in Europa.

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 Partnerschaft 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, der Europäischen Kommission und anderer bilateraler Geber im Bereich der ländlichen Entwicklung, Einkommensschaffung und Suchtprävention konzeptionell wie finanziell weiter unterstützen.

## Schlussbemerkung

Es gibt keine einfache und keine rasche Lösung für die Probleme in Afghanistan. Was uns die Erfahrungen anderer Post-Konflikt-Staaten lehrt, gilt verstärkt im Falle Afghanistans. 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 anderen Partnern 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. Die Stabilisierung und Konsolidierung Afghanistans gehört – auch angesichts der langen historischen Verbundenheit zwischen Afghanistan und Deutschland – zu unseren vitalen Interessen und wird angesichts des Umfangs der Aufgaben Geduld erfordern. Über die Ziele, die Fortschritte und die Hindernisse auf dem Weg dorthin wird die Bundesregierung weiterhin umfassend und auch kritisch berichten.

## Abkürzungsverzeichnis

ANA	Afghan National Army (afghanische Armee)
ANBP	Afghan National Border Police (afghanische Grenzpolizei)
ANCOP	Afghan National Civil Order Police (afghanische Bereitschaftspolizei)
ANDS	Afghanistan National Development Strategy (Afghanische nationale Entwicklungsstrategie)
ANP	Afghan National Police (afghanische Polizei)
ARTF	Afghanistan Reconstruction Trust Fund (Afghanischer Treuhandfonds für Wiederaufbau)
AWACS	Airborne Early Warning and Control System
CSPMP	Comprehensive Strategic Political-Military Plan (Umfassender strategischer politisch-militärischer Plan)
DDR	Disarmament, Demobilization, Reintegration (Entwaffnung, Demobilisierung, Reintegration)
DIAG	Disbandment of Illegal Armed Groups (Auflösung illegaler bewaffneter Gruppierungen)
EUPOL	European Police Mission in Afghanistan (Polizeimission der Europäischen Union in Afghanistan)
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
FATA	Federally Administered Tribal Areas (Gemeinsam verwaltete Stammesgebiete)
FDD	Focused District Development (Gezielte Distrikt-Entwicklung)
IDLG	Independent Directorate for Local Governance
ISAF	International Security Assistance Force (Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe)
JCMB	Joint Coordination and Monitoring Board (Gemeinsames Koordinierungs- und Überwachungsgremium)
LOTFA	Law and Order Trust Fund (Rechtsstaatslichkeitsfonds)
MEDEVAC	Medical Evacuation (Lufttransport mit sanitätsärztlicher Versorgung)
NAPWA	National Action Plan for the Women of Afghanistan (Nationaler Aktionsplan für Frauen in Afghanistan)

NATO	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantisches Bündnis)
NWFP	Northwestern Frontier Province (Nordwestliche Grenzprovinz)
NJP	National Justice Programme (Nationales Justizprogramm)
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)
UNCAC	United Nations Convention against Corruption (VN-Konvention gegen Korruption)
UNDP	United Nations Development Program (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (VN-Büro für Drogenkriminalität)

**Herausgeber**

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung  
11044 Berlin

**Stand**

September 2008

**Gestaltung**

MEDIA CONSULTA Deutschland GmbH, Berlin

**Druck**

Druckerei Silber Druck oHG, Niestetal

**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 unter**

[www.afghanistan.bundesregierung.de](http://www.afghanistan.bundesregierung.de)

[www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

[www.bmvg.de](http://www.bmvg.de)

[www.bmz.de](http://www.bmz.de)

[www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)

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

**Bildnachweis**

Titel: oben links Bundeswehr/Martin Stollberg, oben rechts Bundeswehr/Martin Stollberg, unten links Bundeswehr/Martin Stollberg, unten rechts Caro/Trappe; S. 7: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, 2007, S. 8: Version/Maro, S. 16: picture-alliance/dpa/Lander, S. 18: Bundeswehr/Stollberg, S. 22: AFP/Mukherjee, S. 29: Bundeswehr/Stollberg, S. 32: Reuters/Boylan, S. 35: Einsatzführungskommando der Bundeswehr/Liebe, S. 40: Reuters/Stringer, S. 45: BMI, S. 46: Version/Maro





