

## **Afghanistan. Auf dem Weg zur „Übergabe in Verantwortung“**

### **Ressortübergreifende Entscheidungsgrundlage zur Mandatsverlängerung und vor der internationalen Afghanistan Konferenz.**

Afghanistan bleibt eine der zentralen Herausforderungen der Internationalen Gemeinschaft. Ein stabiles Afghanistan, das Terroristen keinen Rückzugsraum bietet, bedeutet auch für die Menschen in Deutschland einen Zugewinn an Sicherheit. Seit 2001 hat Deutschland durch sein Engagement in Afghanistan Verantwortung gegenüber all den Afghaninnen und Afghanen übernommen, die kein Zurück in die Zeit der Talibanherrschaft wollen. Als Mitglied der Vereinten Nationen, der Europäischen Union, der NATO und als Partner Afghanistans stellt sich Deutschland dieser Verantwortung, zu Sicherheit, Wiederaufbau und Entwicklung des Landes beizutragen.

Das Jahr 2009 war in Afghanistan geprägt durch die erstmals in eigener Verantwortung durchgeführten Präsidentschafts- und Provinzratswahlen. Dieser langwierige und schwierige Prozess machte erneut die nach wie vor bestehenden großen Defizite des afghanischen Staatswesens sichtbar: schlechte Regierungsführung, Korruption sowie eine zunehmend verschlechterte Sicherheitslage in weiten Teilen des Landes. Hinzu kommt eine, trotz aller bisherigen Anstrengungen und Fortschritte, weiterhin ungenügende soziale und wirtschaftliche Entwicklung.

Die von der internationalen Gemeinschaft eingeleitete grundlegende Überprüfung der strategischen Ausrichtung in Afghanistan hat auf dem NATO-Gipfel in Straßburg und Kehl im April 2009 zur Einigung auf eine angepasste Strategie geführt. Die Bundesregierung sieht darin den von Deutschland vertretenen Ansatz der vernetzten Sicherheit bestätigt. Auch die Europäische Union hat ihr Engagement für Afghanistan in einem neuen Strategiepapier gebündelt. Zusammen mit der Afghanischen Nationalen Entwicklungsstrategie (ANDS) und dem Afghanistan Compact bilden diese Dokumente zentrale Eckpfeiler unseres Engagements.

Nach Abschluss der afghanischen Präsidentschaftswahlen gilt es, rasch mit der praktischen und konkreten Umsetzung unserer Strategie zu beginnen. Dazu werden wir gemeinsam mit Afghanistan und unseren Verbündeten und Partnern nach Bestätigung der afghanischen Regierung möglichst rasch auf einer internationalen Konferenz klare, realistische und zielgerichtete Vereinbarungen für die vor uns liegenden Aufgaben treffen. Der Leitgedanke sollte die „Übergabe in Verantwortung“ sein. Deshalb wird die Förderung afghanischer Kapazitäten und Fähigkeiten im Mittelpunkt stehen. Sie sind das Werkzeug, mit dem wir die Grundlagen für eine schrittweise Übergabe der Verantwortung an die Afghanen legen. Nur damit schaffen wir die Voraussetzungen, die in den nächsten Jahren eine verantwortungsvolle Verringerung insbesondere unserer militärischen Präsenz möglich machen. Dazu werden verstärkte Anstrengungen bei der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte, bei der Stärkung der Regierungsführung sowie bei Wiederaufbau und Entwicklung nötig sein. Auch hierzu werden wir

im Lichte der Konferenzergebnisse unser nationales Engagement überprüfen und wo erforderlich anpassen. Hierbei wird zu berücksichtigen sein, dass Deutschland traditionell hohes Ansehen in Afghanistan genießt, was sich u.a. auch in der Erwartungshaltung hinsichtlich unserer Anstrengungen niederschlägt.

Darüber hinaus ist die Bundesregierung davon überzeugt, dass für den Frieden und die Entwicklung in Afghanistan auch die regionale Zusammenarbeit, allen voran ein konstruktives, von Vertrauen getragenes Verhältnis zwischen Afghanistan und Pakistan, maßgeblich ist.

Der vorliegende Kabinettsbeschluss beruht auf einer umfassenden Bestandsaufnahme des bisherigen deutschen Engagements in Afghanistan. Die Bundesregierung ist sich dabei der Erfolge, aber auch der Defizite ihres Engagements voll bewusst. Es bleibt kein einfacher Weg, aber wir werden unsere Strategie der Übergabe in Verantwortung in Abstimmung mit unseren Partnern entschieden voran bringen. Dieser Kabinettsbeschluss dient als Grundlage, auf der wir die vor uns liegenden Herausforderungen bewältigen wollen. Dabei können wir nicht auf den Einsatz der vielen Frauen und Männer verzichten, die als Soldaten, zivile Helfer, Diplomaten oder Polizisten täglich und oftmals unter hohen Risiken ihren Beitrag zur Sicherheit auch unseres eigenen Landes leisten. Ihnen gebühren unser Dank und unsere Anerkennung. Vor all denen, die in diesen Einsätzen für unsere Sicherheit verwundet wurden oder gar ihr Leben lassen mussten, verneigen wir uns.

## **1. Begründung und Grundlagen des deutschen Engagements**

Ein stabiles Afghanistan liegt im genuinen deutschen Interesse. Diese Grundüberzeugung, auf der das deutsche Engagement seit 2001 fußt, behält weiterhin ihre Gültigkeit. Mit unserem Beitrag für die Zukunft Afghanistans schützen wir die Bundesrepublik Deutschland. Von Afghanistan darf keine Gefahr für die internationale Sicherheit mehr ausgehen. Nur ein afghanischer Staat, der selbständig für seine Sicherheit sorgen kann, wird dauerhaft verhindern können, erneut eine Operationsbasis für Terroristen zu werden.

Die Fortsetzung des internationalen Engagements ist notwendig, um in Afghanistan den Rückfall in die Zeit des Bürgerkrieges und der Terrorherrschaft der Taliban zu verhindern: Ansonsten wären die Konsequenz Unterdrückung der eigenen Bevölkerung, Rechtlosigkeit der Frauen, massive Verletzung der Menschenrechte, Perspektivlosigkeit, Unterentwicklung und Destabilisierung der Region.

Die Interessen der Bundesregierung an der Stabilisierung und Entwicklung Afghanistans gehen über die Grenzen des Landes hinaus. Ein Scheitern der internationalen Gemeinschaft hätte unabsehbare Folgen für die regionale Stabilität. Ein stabiles Afghanistan in einer volatilen Weltregion könnte hingegen Signalwirkung entfalten. Nicht zuletzt würde die Region auch wirtschaftlich von einer stabilen Entwicklung Afghanistans profitieren.

Für die Bundesregierung ist es eine Frage der Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit als Bündnispartner und Mitglied der internationalen Gemeinschaft, einen der wirtschaftlichen und politischen Bedeutung Deutschlands angemessenen Beitrag zum internationalen Engagement in

Afghanistan zu leisten. Dies entspricht den Grundprinzipien der deutschen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen.

Die Bundesregierung ist daher entschlossen, ihr polizeiliches und militärisches Engagement in Afghanistan mit Nachdruck weiterzuführen, bis Afghanistan selbst für seine Sicherheit sorgen kann. In der Entwicklungszusammenarbeit bleibt Deutschland auch darüber hinaus in Afghanistan engagiert.

Über 40 Staaten beteiligen sich an der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mandatierten Stabilisierungsmission. Weitere Nationen, darunter auch die Nachbarn Afghanistans, sowie zahlreiche internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen engagieren sich aktiv für Wiederaufbau und Entwicklung des Landes. Sie folgen damit dem Wunsch der großen Mehrheit der afghanischen Bevölkerung nach einem friedlichen, prosperierenden Afghanistan jenseits von Unterdrückung und Gewalt.

Die Afghaninnen und Afghanen haben seit 2001 viel Mut bewiesen, sich trotz massiver Einschüchterung offen zu diesem Weg zu bekennen. Sie erwarten ein Zeichen der Verlässlichkeit, dass die internationale Gemeinschaft ihre gegenüber Afghanistan eingegangenen Verpflichtungen einlöst. Die internationale Gemeinschaft wird jedoch nur dann erfolgreich sein, wenn die Hoffnungen der afghanischen Bevölkerung auf eine spürbare Besserung ihrer Lebensverhältnisse erfüllt werden. Daher stellt die Bundesregierung zivilen Wiederaufbau, nachhaltige Entwicklung und verbesserte Regierungsführung, abgesichert durch den militärischen Stabilisierungsauftrag, in den Mittelpunkt ihres Engagements. Kern des Engagements der internationalen Gemeinschaft muss sein, die Afghanen selbst Schritt für Schritt und mit klar definierten Etappen und Zwischenzielen in Verantwortung für ihr Land zu bringen („Übergabe in Verantwortung“).

## **2. Zielsetzung des deutschen Engagements**

**Das Ziel des deutschen und internationalen Einsatzes in Afghanistan bleibt die Schaffung selbsttragender Sicherheit und funktionstüchtiger staatlicher Strukturen. Dies ist Voraussetzung dafür, dass Afghanistan seine Sicherheitsprobleme selbst meistern und sich auf dieser Grundlage selbständig entwickeln kann.**

Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es verstärkter Anstrengungen in den drei Schwerpunktbereichen des Afghanistan Compact und der Afghanischen Nationalen Entwicklungsstrategie: Sicherheit, Regierungsführung und Entwicklung.

- Im Sicherheitsbereich müssen zunächst die Regionen mit angespannter Sicherheitslage stabilisiert werden. Parallel gilt es, die afghanische Armee und die Polizei in die Lage zu versetzen, selbständig Operationen durchzuführen, um so ein sicheres, entwicklungsförderndes Umfeld gewährleisten zu können und damit das Vertrauen der Afghaninnen und Afghanen in ihre Leistungsfähigkeit zu gewinnen. Mit zunehmenden Fähigkeiten der afghanischen Sicherheitskräfte soll die Sicherheitsverantwortung schrittweise in die Hände der Afghanen übertragen werden.

- Oberstes Gebot für die neue afghanische Regierung müssen gute Regierungsführung und Korruptionsbekämpfung sein. Afghanische Regierung, Verwaltung und Justiz müssen dabei unterstützt werden, eigenständig, professionell und transparent zu arbeiten. Nur so kann das Vertrauen der afghanischen Bevölkerung in ihre Regierung gestärkt werden.
- Die positiven Effekte von Stabilität und Frieden müssen für die Afghaninnen und Afghanen noch stärker spürbar werden, gerade auch in ländlichen Gebieten. Längerfristig geht es darum, eine sich selbst tragende Entwicklung in Gang zu setzen, die Afghanistan unabhängiger von internationaler Hilfe macht und an der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung teilhaben lässt.

Die gemeinsamen Anstrengungen in diesen drei Bereichen müssen die historischen, kulturellen und politischen Rahmenbedingungen Afghanistans berücksichtigen. Klar ist jedoch auch, dass der afghanische Staat seine internationalen Verpflichtungen insbesondere in Menschenrechtsfragen einhalten muss - im Interesse der afghanischen Bevölkerung, aber auch im Interesse seiner eigenen Legitimität.

Je schneller die afghanische Regierung in der Lage ist, Eigenverantwortung für die Stabilisierung ihres Landes zu übernehmen, umso eher kann die Präsenz internationaler Truppen in Afghanistan reduziert werden. Die Bundesregierung strebt deshalb an, in dieser Legislaturperiode die Grundlagen dafür zu schaffen, dass im Rahmen von ISAF (International Security Assistance Force) mit einer Reduzierung auch der deutschen Militärpräsenz begonnen werden kann.

Die Ernennung eines Sonderbotschafters der Bundesregierung für Afghanistan dient der noch effektiveren Koordinierung Deutschlands mit den internationalen Partnern. Der Sonderbotschafter berichtet den für Afghanistan verantwortlichen Bundesministern, die gemeinsam einen Kabinettsausschuss bilden werden.

### **3. Grundprinzipien des deutschen Engagements**

Der deutschen Afghanistanpolitik liegen klare Leitlinien zugrunde, die den Rahmen für das zivile und militärische Engagement abstecken.

- **Afghanische Eigenverantwortung**

Alle Aktivitäten der Bundesregierung tragen dem Prinzip afghanischer Eigenverantwortung Rechnung. Die Planung und Durchführung von Unterstützung in allen Bereichen erfolgt daher gemeinsam mit den afghanischen Partnern. Wir tragen aktiv zum Aufbau der notwendigen Institutionen bei. Neben der afghanischen Regierung kommt dabei auch der afghanischen Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle zu.

Eigenverantwortung heißt auch, dass die afghanische Regierung Defizite bei verantwortungsvollem Regierungshandeln, Entwicklungsorientierung und Korruptionsbekämpfung energischer und konsequenter als bisher beseitigt. Gleiches gilt für die Wahrung der Menschenrechte, insbesondere der Rechte der Frauen, zu deren Schutz Afghanistan sich verpflichtet hat.

- **Vernetzte Sicherheit**

Sicherheit, Wiederaufbau und Entwicklung sind untrennbar miteinander verbunden. Ohne nachhaltige Erfolge in allen Bereichen wird eine dauerhafte Stabilisierung des Landes nicht gelingen.

In unseren Regionalen Wiederaufbauteams (PRTs) in Kundus und Faisabad sowie im ISAF Regionalkommando Nord (RC-N) in Masar-e Sharif stimmen sich die Vertreter der Ressorts eng ab. So wird sichergestellt, dass zivile und militärische Aspekte bei Entscheidungen gleichermaßen berücksichtigt werden und die Expertise aller Akteure in eine kohärente Gesamtplanung einfließt.

- **Schutz der Zivilbevölkerung**

Der Schutz der afghanischen Bevölkerung hat oberste Priorität.

Die internationalen Streitkräfte müssen ihre Präsenz so gestalten, dass sie von der afghanischen Bevölkerung als Beschützer wahrgenommen werden. Dies gilt in noch stärkerem Maße für ihre nationale Armee und Polizei, die durch schnelleren und nachhaltigen Aufbau schnellstmöglich in die Lage versetzt werden müssen, die eigene Bevölkerung wirksam zu schützen.

- **Fokussierung auf den Norden**

Schwerpunkt des deutschen Engagements bleibt der Norden Afghanistans. Die Bundesregierung räumt der Stabilisierung von Gebieten mit kritischer Sicherheitslage hohe Priorität ein. In den stabilen Gebieten des Nordens wird die Bundesregierung ihr Engagement für Wiederaufbau und Entwicklung gleichzeitig noch stärker in die Fläche tragen.

Neben dieser klaren regionalen Fokussierung bleibt Deutschland der Stabilisierung und Entwicklung Afghanistans als Ganzem verpflichtet. Deshalb wird die Bundesregierung auch weiterhin gezielt politische Initiativen und Programme der afghanischen Regierung auf nationaler Ebene und in anderen Regionen des Landes unterstützen.

- **Koordinierung des internationalen Engagements**

Der Erfolg der internationalen Gemeinschaft in Afghanistan hängt davon ab, wie eng sich die internationalen Akteure mit den afghanischen Partnern und untereinander abstimmen. In dem Verständnis, dass die afghanische Regierung die Koordinierungsaufgaben sukzessive übernimmt, wird die Bundesregierung UNAMA (United Nations Assistance Mission for Afghanistan) weiter wie bisher bei der Koordinierung der internationalen Anstrengungen in Afghanistan unterstützen.

Die Beteiligung möglichst vieler Staaten, insbesondere aus der Region, am Aufbau Afghanistans stärkt in den Augen der afghanischen Bevölkerung die Glaubwürdigkeit des Engagements der internationalen Gemeinschaft. Daher wird die Bundesregierung Projektkooperationen und Kofinanzierungen mit diesen Staaten weiter ausbauen.

- **Messbarkeit von Fortschritten**

Verbindliche Zielvorgaben und überprüfbare Erfolgskriterien tragen zur Transparenz und Glaubwürdigkeit des Handelns der afghanischen Regierung wie auch der internationalen Gemeinschaft bei. Sie ermöglichen es, Ressourcen zielgenau und effizient einzusetzen. Die Bundesregierung setzt sich deshalb dafür ein, dass auf der nach der Bestätigung der afghanischen Regierung möglichst zügig einzuberufenden Konferenz konkrete und bindende Zielvorgaben zwischen der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft vereinbart werden. Die internationale Gemeinschaft wird den vereinbarten Zielen die entsprechenden Ressourcen zuordnen.

#### **4. Afghanistan Konferenz**

Der Amtsantritt der neuen afghanischen Regierung ist eine Wegmarke, die wir nutzen wollen, um ein neue Phase der Zusammenarbeit mit Afghanistan einzuleiten. Deutschland hat gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien eine internationale Konferenz zu Afghanistan vorgeschlagen. Diese soll, gemeinsam mit der afghanischen Regierung, die Strategie auf eine neue Grundlage stellen und damit die Voraussetzungen sowohl für eine schrittweise Übergabe der Sicherheitsverantwortung als auch für verbesserte Regierungsführung schaffen. Die Konferenz wird unter Ägide der Vereinten Nationen und mit Afghanistan als Ko-Vorsitzendem stattfinden.

Die Bundesregierung strebt für die Konferenz an, messbare, konkrete Ziele und Fristen bei Sicherheit, Regierungsführung sowie wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung festzulegen, die die neue afghanische Regierung verpflichten. Insbesondere erwarten wir von der afghanischen Regierung ein deutlich verstärktes Engagement hinsichtlich guter Regierungsführung, Bekämpfung von Korruption und Drogen-Kriminalität sowie dem Schutz der Menschenrechte.

Die Konferenzergebnisse sollen die Zielvereinbarungen ersetzen, die im ersten Anhang des im Jahr 2006 in London beschlossenen Afghanistan Compact festgehalten sind und 2010 auslaufen. Im Gegenzug zur Selbstverpflichtung der afghanischen Regierung wird die internationale Gemeinschaft ihre Unterstützung fortführen und erhöhen. Die Bundesregierung wird unter Berücksichtigung der Beschlüsse der Konferenz ihre Anstrengungen - insbesondere bei der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte und beim nachhaltigen Aufbau des Landes einer erneuten Prüfung unterziehen und dort, wo geboten, deutlich verstärken.

Es ist unser Ziel, die Ergebnisse der Konferenz zusammen mit den Strategien der internationalen Gemeinschaft und der Afghanischen Nationalen Entwicklungsstrategie zur Grundlage einer noch intensiveren Kooperation zwischen allen in Afghanistan engagierten Akteuren zu machen.

## **5. Deutsche Beiträge**

Die deutschen Beiträge zur Stabilisierung und Entwicklung Afghanistans orientieren sich an Zielsetzungen, die auf der Grundlage der Beschlüsse der Petersberg-Konferenzen auf den Konferenzen in London, Paris und Den Haag zwischen der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft festgelegt wurden. Weitere Bezugspunkte sind u.a. die jüngste EU-Strategie und die strategische Ausrichtung der NATO. Im Lichte der Ergebnisse der Konferenz wird die Bundesregierung die deutschen Beiträge wo erforderlich anpassen und den Deutschen Bundestag entsprechend unterrichten. Die Bundesregierung wird ihre Beiträge zur Erreichung der zu vereinbarenden Zielvorgaben kontinuierlich überprüfen.

### **a) Sicherheit**

Das Engagement der Bundesregierung im Sicherheitsbereich bleibt, sofern die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestags vorliegt, auf das ISAF-Regionalkommando Nord (RC-N) konzentriert.

Der Aufwuchs der Afghanischen Armee (Afghan National Army - ANA) macht Fortschritte und verläuft insbesondere mit der Aufstellung des 209. ANA Korps planmäßig.

Auch die Afghanische Polizei (Afghan National Police - ANP) wächst sukzessive auf. Im Vergleich zur ANA sind jedoch größere Defizite bei Ausbildung, Ausstattung und Besoldung festzustellen.

Die ANA ist zunehmend fähig, mit Unterstützung durch ISAF-Kräfte eigene Operationen in Nordafghanistan durchzuführen und zur Stabilisierung der Region beizutragen. Zugleich sind jedoch auch im Bereich des RC-N lokale Verschlechterungen der Sicherheitslage festzustellen. Die Gründe hierfür sind vielschichtig, u.a. fehlende Sicherheitskräfte, Fortschritte in Technik und Taktik der oppositionellen militanten Kräfte (OMF), Verzögerung bei der Entwaffnung illegal bewaffneter Gruppen, Verbindung zwischen OMF und Organisierter Kriminalität, aber auch weit verbreitete Korruption, schlechte Regierungsführung und Perspektivlosigkeit, insbesondere bei jungen Leuten und zurückgekehrten Flüchtlingen.

Insgesamt reicht die derzeitige Gesamtstärke und der Ausbildungsstand der Afghanischen Sicherheitskräfte (Afghan National Security Forces - ANSF) im RC-N noch nicht aus, um den Schutz der Bevölkerung sowie ziviler Aufbauleistungen in einem gesicherten Umfeld zu gewährleisten.

### **Streitkräfteaufbau**

Den Rahmen für unser militärisches Engagement bilden unverändert die strategischen Planungen der NATO und der ISAF Operationsplan. Das Ziel aller Anstrengungen im Sicherheitssektor ist auch in der Nordregion die schrittweise Übergabe der Verantwortung an die afghanischen Partner, sobald diese dazu in der Lage sind. Daher strebt die Bundesregierung an, den Aufbau der ANSF noch mehr in den Mittelpunkt zu stellen und die Anstrengungen weiter zu verstärken. Die Bundesregierung möchte die ANSF frühestmöglich befähigen, zunächst lokal, dann

flächendeckend den Schutz der Bevölkerung sowie ziviler Aufbauleistungen in einem gesicherten Umfeld zu gewährleisten.

Die Bundesregierung strebt an,

- militärische Schwerpunkte dort zu bilden, wo die afghanische Bevölkerung vor Aufständischen zu schützen ist,
- den Fokus auf die direkte Unterstützung der ANA zu richten und durch konsequente Begleitung von ANA-Einheiten im Einsatz mit optimierten Mentorenteams die Ausbildung voran zu treiben,
- gemeinsame Führungsstrukturen weiter auszubauen und insgesamt die Führungsfähigkeit der ANSF zu verbessern, u.a. durch Aufbau von und Beteiligung an afghanischen Operationszentralen auf Distrikt- und Provinzebene,
- den Aufbau der ANA durch Unterstützung ausgewählter zentraler Ausbildungseinrichtungen (u.a. der Logistik- und Pionierschule) nachhaltig abzusichern,
- weiter angemessen zum ANA Trust Fund beizutragen, um die Entlohnung, Ausbildung und Ausrüstung der Soldaten zu unterstützen,
- durch militärische Ausbildungshilfe den Beitrag im Rahmen von ISAF zu flankieren, um mittelfristig die bilateralen militärpolitischen und militärischen Beziehungen zu der aufwachsenden ANA aufzubauen und ihre Rolle als „Militär in der Demokratie“ zu festigen,
- abhängig von den aufwachsenden Fähigkeiten der ANSF sowie der Sicherheitslage schrittweise die Übergabe von Sicherheitsverantwortung zunächst auf Distriktebene später folgend auf Provinzebene zu vollziehen.

### **Polizeiaufbau**

Mit verstärktem Engagement beabsichtigt die Bundesregierung, den Aufbau einer professionellen, ethnisch ausgewogenen, Demokratie und Menschenrechten verpflichteten Polizei insbesondere durch Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zu unterstützen.

Hierbei ist die Beteiligung am Focused District Development-Programm (FDD) ein Schwerpunkt, in dem deutsche Polizisten zusammen mit Feldjägern der Bundeswehr dazu beitragen, auf der untersten Verwaltungsebene Institutionen aufzubauen. Die afghanische Polizei wird über einen Zeitraum von rund einem Jahr evaluiert, ausgebildet und anschließend im Distrikt nachhaltig betreut. Komplementär zu dem bilateralen Projekt fördern wir durch unsere Beteiligung an der Europäischen Polizeimission EUPOL Afghanistan den Aufbau und die Professionalisierung der Führungsstrukturen der afghanischen Polizei.

Die Bundesregierung strebt an,

- die Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für die ANP zu erhöhen, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Ausbildung robuster Polizeieinheiten gelegt wird. Hierfür sollen die deutschen Polizeitrainingszentren genutzt und auf 1.000 Ausbildungsplätze ausgebaut werden; die Grenzpolizeifakultät in Kabul und die Außenstelle der Polizeiakademie in Mazar-e Sharif sollen im Jahr 2010 fertig gestellt werden,

- den Personaleinsatz im bilateralen deutschen Polizeiprojekt bis Mitte 2010 auf rund 200 Polizisten aufzustocken, was etwa eine Verdreifachung der Anzahl von Mitte 2009 bedeutet,
- die Beteiligung am Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA) zu erhöhen, um die Zahlung der Polizeigehälter und eine Verbesserung der Infrastruktur und Ausstattung zu gewährleisten sowie die Voraussetzungen für die Verstärkung der ANP in kritischen Gebieten im Norden zu schaffen,
- gemeinsam mit ihren Partnern FDD im Norden umzusetzen, mit Konzentration auf strategisch wichtige Distrikte,
- weitere Infrastruktur- und Ausstattungsmaßnahmen für die ANP durchzuführen,
- sich auch weiterhin personell an EUPOL Afghanistan zu beteiligen und die Anzahl deutscher Experten kontinuierlich im Rahmen der Missionsausweitung zu steigern,
- die Zusammenarbeit zwischen Justiz, Staatsanwaltschaft und Polizei sowie die Verankerung der Polizei in der örtlichen Bevölkerung durch flankierende Maßnahmen zu stärken.

### **Reintegration regierungsfeindlicher Kräfte**

Zur Unterstützung des innerafghanischen Versöhnungsprozesses sowie zur Verbesserung der Sicherheitslage müssen ehemaligen sowie aktiven regierungsfeindlichen Kämpfern Alternativen zum bewaffneten Kampf angeboten werden, z.B. in Form von Ausbildungsprogrammen oder Förderung von Einkommensmöglichkeiten. Die Bundesregierung will sich hierfür einsetzen und entsprechende politische Initiativen unterstützen.

### **b) Gute Regierungsführung**

Mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung und den Präsidentschafts-, Parlaments- und Provinzratswahlen in den Jahren 2004 und 2005 wurde der politische Transitionsprozess formell zum Abschluss gebracht, der im Jahr 2001 auf dem Petersberg begonnen hatte. Erhebliche Herausforderungen bei Aufbau und Festigung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen bleiben jedoch bestehen. Das haben nicht zuletzt die Unregelmäßigkeiten bei den Präsidentschafts- und Provinzratswahlen in diesem Jahr gezeigt.

Zentrale Probleme für die Legitimität des afghanischen Staates in den Augen der Bevölkerung sind Korruption und fehlende Kapazitäten in der öffentlichen Verwaltung, vor allem auf subnationaler Ebene. Aufgrund der verbreiteten Käuflichkeit und Schwäche der staatlichen Justiz wendet sich die Bevölkerung häufig an nicht-staatliche Streitschlichter – darunter auch an regierungsfeindliche Kräfte.

Menschenrechtsverletzungen durch Sicherheitsorgane und Justiz mindern die Legitimität der afghanischen Regierung zusätzlich. Auch Afghanistans Ansehen in der Welt leidet und damit die Bereitschaft der Staatengemeinschaft zur Fortsetzung ihrer Unterstützung.

Die Bundesregierung strebt an,

- sich weiter für Aufbau und Konsolidierung demokratischer Institutionen in Afghanistan einzusetzen. Dazu zählt eine Beteiligung an der Finanzierung des geplanten Zensus, der auch die Grundlage für eine gerechte Ausgestaltung des Wahlsystems schafft. Ebenso wird die Bundesregierung den Aufbau eines afghanischen Meldewesens vorantreiben, um die Erstellung eines glaubwürdigen und bezahlbaren Wählerregisters zu ermöglichen. Außerdem werden das afghanische Parlament und die Provinzräte im Norden Afghanistans dabei unterstützt, ihren Aufgaben professionell nachzukommen,
- die konsequente Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung Afghanistans nachdrücklich einzufordern. Flankierend dazu ist beabsichtigt, gezielte Unterstützung in den Bereichen Korruptionsprävention und –verfolgung unter anderem über den im Jahr 2009 eingerichteten offenen Politikberatungsfonds zu leisten. Beschwerdemechanismen für die Bevölkerung auf nationaler und subnationaler Ebene sind dabei ein viel versprechendes Instrument. Ferner sollen die Stärkung und Reform der afghanischen Verwaltung sowie die angemessene Bezahlung der Staatsbediensteten über den Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) und bilaterale Instrumente gefördert werden,
- ihre Unterstützung für den Kapazitätsaufbau in der staatlichen Verwaltung insbesondere auf Provinz- und Distriktebene sowie in den Stadtverwaltungen in Nord-Afghanistan unter anderem über Verwaltungsakademien zu intensivieren. Zur Stärkung der lokalen Mitbestimmung hat die Bundesregierung vor, die Finanzierung des Nationalen Solidaritätsprogramms (National Solidarity Programme - NSP) und eventueller Nachfolgeprogramme fortzusetzen und flankierend dazu die im Rahmen des NSP geschaffenen Gemeindeentwicklungsräte (Community Development Councils - CDCs) über bilaterale Unterstützungsmaßnahmen zu stärken,
- die Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und Justiz in Nord-Afghanistan weiter voranzutreiben, mit einem besonderen Fokus auf Rechtsaufklärung, Rechtshilfe und der Unterstützung der außergerichtlichen Streitschlichtungsstellen des Justizministeriums. Ferner soll die Aus- und Weiterbildung der Polizei in Fragen von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten insbesondere in Nord-Afghanistan intensiviert werden,
- sich weiterhin für die Stärkung der Menschenrechte, insbesondere die Lage von Mädchen und Frauen, in Afghanistan einzusetzen und Verbesserungen im Bedarfsfall auch auf höchster Ebene anzumahnen. Dies geschieht wie bislang in enger Abstimmung innerhalb der Europäischen Union und mit anderen internationalen Partnern. Zudem hat die Bundesregierung vor, die Unterstützung für zivilgesellschaftliche Organisationen sowie für afghanische Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu verstärken - nicht zuletzt um sie besser in die Lage zu versetzen, Menschenrechtsverletzungen – auch menschenrechtsverletzenden Gesetzesinitiativen – vorzubeugen sowie Aufklärung und Ahndung von Menschenrechtsverletzungen wirksam einzufordern.

### **c) Wirtschaftlicher und sozialer Wiederaufbau und Entwicklung**

Ein Viertel Jahrhundert Krieg und Bürgerkrieg hat Afghanistan weit zurück geworfen. Trotzdem geht es in Afghanistan nicht nur und nicht in erster Linie um Wiederaufbau; vieles wird erstmals aufgebaut. In vielen Bereichen hat Afghanistan bereits das Vorkriegsniveau überschritten. Dies gilt z.B. für die Zahl der eingeschulten Mädchen und Jungen, für die Basisgesundheitsversorgung, für die Strom- und Wasserversorgung an vielen Orten, die Transportinfrastruktur und die Telekommunikation. Angesichts der physischen und psychischen Verwüstungen des Krieges sind dies beachtliche Erfolge, die zum Teil in enger Zusammenarbeit mit den Nachbarländern Afghanistans erzielt wurden.

Gleichwohl variiert das Bild regional sehr stark: Abgelegene ländliche Gegenden und vor allem die instabilen Gebiete konnten und können bislang kaum von Entwicklungsfortschritten profitieren. Auch erschweren extrem schwache staatliche Kapazitäten, mangelnder Reformwille, Klientelismus und Patronagestrukturen wichtige Reformen auch in sozialen und wirtschaftlichen Feldern. Die bemerkenswerten Erfolge in Sektoren unter reformorientierter Leitung belegen gleichzeitig, dass der politische Wille und die Entwicklungsorientierung entscheidende Faktoren zur Reduktion von Entwicklungsengpässen sind.

Die Bundesregierung ist bereit,

- ihre Unterstützung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Afghanistans über den Zeitraum der Legislaturperiode in substantiellem Umfang fortzusetzen. Ebenso ist sie bereit, ihre Unterstützung über den Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) fortzuführen. Voraussetzung für beides ist, dass die afghanische Regierung ernsthafte Entschlossenheit zur Intensivierung ihrer Reformbemühungen an den Tag legt und insbesondere in den Bereichen gute Regierungsführung, Korruptionsbekämpfung und Entwicklungsorientierung klare Ergebnisse vorzuweisen hat.

Die Bundesregierung strebt an,

- im Einklang mit dem Accra Aktionsplan zur Verbesserung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, die Orientierung am tatsächlichen Bedarf in Afghanistan, eine konsequente Verzahnung mit Planungen und Schwerpunktsetzungen der afghanischen Regierung, die Stärkung afghanischer Eigenverantwortung sowie verbesserte Geberkoordinierung ins Zentrum ihres Engagements zu stellen.
- die Sichtbarkeit, Kohärenz, Wirksamkeit und Signifikanz ihrer Wiederaufbau- und Entwicklungsbeiträge weiter zu stärken. Dazu gehören – bedarfsgerecht, unter Wahrung der notwendigen Flexibilität und in Absprache mit der internationalen Gemeinschaft - eine weitere regionale und sektorale Fokussierung der deutschen Wiederaufbau – und Entwicklungsbeiträge sowie ein intensiver Dialog über entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen mit der afghanischen Regierung.

- komplementär zur langfristig angelegten Entwicklungszusammenarbeit und Stabilisierungsprojekten den Einsatz der besonders flexiblen Entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe sowie die Finanzierung der Provinzentwicklungsfonds (Provincial Development Funds - PDFs) in den Provinzen Badakhshan, Takhar und Kundus über den Zeitraum der Legislaturperiode zu verstetigen. Diese Maßnahmen dienen dazu, den afghanischen Staat der Bevölkerung gegenüber als Dienstleister sichtbar werden zu lassen und schnelle Friedensdividenden zu schaffen.
- Einkommens- und Beschäftigungsförderung; Schul-, Hochschul- und Berufsbildung sowie Wasser-, Energie- und Transportinfrastruktur in den Mittelpunkt zu stellen. So wird sich die Bundesregierung mit ihrem langfristig angelegten Engagement in den Schwerpunktsektoren der deutsch-afghanischen Entwicklungszusammenarbeit als verlässlicher Partner erweisen.

In allen Bereichen leistet die Bundesregierung Beiträge sowohl für entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen als auch zur direkten Verbesserung der Situation der Menschen vor Ort. Auch die auf langfristige Wirkung angelegten Infrastrukturmaßnahmen schaffen dabei durch ihre arbeitsintensive Ausgestaltung kurzfristig zusätzliche Einkommen für die lokale Bevölkerung. Die Bundesregierung beabsichtigt, sich noch stärker für die Unterstützung der ländlichen Räume, u.a. der Landwirtschaft, einzusetzen. Durch die Ausweitung legaler Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen dabei langfristige Alternativen zum Schlafmohnanbau.

## **Abkürzungsverzeichnis**

ANA	Afghan National Army (afghanische Armee)
ANDS	Afghanistan National Development Strategy (Afghanische nationale Entwicklungsstrategie)
ANP	Afghan National Police (afghanische Polizei)
ANSF	Afghan National Security Forces (afghanische Sicherheitskräfte)
ARTF	Afghanistan Reconstruction Trust Fund (Afghanischer Wiederaufbau Trustfonds)
CDC	Community Development Council (Gemeindeentwicklungsrat)
ENÜH	Entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe
EUPOL	European Police Mission in Afghanistan (Polizeimission der Europäischen Union in Afghanistan)
FDD	Focused District Development (Gezielte Distrikt-Entwicklung)
ISAF	International Security Assistance Force (Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe)
LOTFA	Law and Order Trust Fund (Rechtsstaatslichkeits Fonds)
NSP	National Solidarity Programme (Nationales Solidaritätsprogramm)
OMF	Oppositional Military Force (oppositionelle militante Kräfte)
PDF	Provincial Development Fund (Provinzentwicklungsfonds)
PRT	Provincial Reconstruction Team (Regionales Wiederaufbauteam)
RC-N	ISAF-Regionalkommando Nord
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan (VN Unterstützungsmission in Afghanistan)