

## **Antrag**

**der Abgeordneten Jürgen Trittin, Ute Koczy, Kerstin Müller (Köln), Winfried Nachtwei, Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Alexander Bonde, Dr. Uschi Eid, Thilo Hoppe, Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Rainer Steenblock und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Staatsaufbau in Afghanistan – Pariser Konferenz zur kritischen Überprüfung und Kurskorrektur des Afghanistan Compacts nutzen**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### **I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:**

Bei der Afghanistan-Konferenz in London vom 31. Januar bis zum 1. Februar 2006 einigte sich die internationale Gemeinschaft gemeinsam mit der afghanischen Regierung in Anschluss an die Konferenzen von Bonn, Tokio und Berlin auf Zielmarken für den Wiederaufbau in Afghanistan. Im Rahmen des neu geschaffenen „Afghanistan Compact“ wurden 10,5 Mrd. US-Dollar Wiederaufbauhilfe seitens der internationalen Gemeinschaft zugesagt.

Auf der Pariser Konferenz am 12. Juni 2008 will die afghanische Regierung ihre überarbeitete Entwicklungsstrategie (Afghanistan National Development Strategy – ANDS) vorstellen und dafür neue Zusagen seitens der internationalen Gemeinschaft erreichen. Mit einem Gesamtumfang von über 50 Mrd. US-Dollar liegen diese mehr als doppelt so hoch als die gesamten bisherigen internationalen Zusagen seit 2002. Schwerpunkte sollen im Bereich der Entwicklung und Sicherheit liegen. Insbesondere soll dieses Entwicklungsprogramm der afghanischen Landwirtschaft zu Gute kommen, um eine zukünftige autarke Lebensmittelversorgung zu gewährleisten. Mehr Geld allein wird die Umsetzung der Zielmarken aber nicht gewährleisten. Paris muss von der internationalen Gemeinschaft und afghanischen Regierung für eine kritische Zwischenbilanz, eine klare Priorisierung der Herausforderungen und die Formulierung realistischer Ziele genutzt werden.

#### **II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,**

- sich auf der Pariser Konferenz für eine kritische Überprüfung und realistische Überarbeitung des Afghanistan Compacts einzusetzen;
- mit der Ankündigung der Aufstockung der deutschen Mittel auf mindestens 200 Mio. Euro noch im Jahr 2008 einen konstruktiven Aufschlag zu machen;
- sich für eine erhöhte Leistungsfähigkeit der EU insbesondere beim zivilen Aufbau und bei Ausbildungsaktivitäten in Afghanistan einzusetzen und so größeren Einfluss auf die Ausgestaltung und Anpassung einer gemeinsamen Strategie beim Wiederaufbau zu erreichen;

- die zentrale Rolle der VN bei der Umsetzung dieses erneuerten Compacts zu unterstreichen und aktiv zu unterstützen und die ausreichende Finanzierung von UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan) sicherzustellen;
- die Lastenverteilung unter den Geberstaaten und unterschiedliche Strategieansätze offen zu diskutieren und stärker zu vereinheitlichen;
- abgestufte und detaillierte Benchmarks für halbjährliche Fortschritte zu setzen, die es möglich machen, Fortschritte und Verzögerungen effektiv zu messen, evaluieren und entsprechend nachzusteuern;
- Zusagen der Gebergemeinschaft im Rahmen der ANDS an diesen Zielmarken und Zwischenzielen zu orientieren und diese mit einer klaren Evaluierung der Umsetzung der Hilfsgelder zu verknüpfen;
- sich für Mechanismen einzusetzen, welche die Umsetzung von Zusagen überprüfbar machen und Anreiz- und Sanktionsmöglichkeiten beinhalten, falls Verbindlichkeiten nicht rechtzeitig umgesetzt oder unterlaufen werden;
- die Geberländer zu verpflichten, ihre Entwicklungsprogramme gegenüber der afghanischen Regierung transparent zu gestalten, Bürokratie abzubauen, die Vergabe von Leistungen zu harmonisieren und abgestimmt zu agieren;
- eine erhöhte und wirksame Transparenz über die Umsetzung der internationalen Unterstützungsmaßnahmen seitens der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft verbindlich festzulegen;
- die Arbeit im Joint Coordination and Monitoring Board (JMCB) entsprechend transparenter und effektiver zu gestalten und um eine Koordinierung vor Ort zu gewährleisten, dessen Sitzungen nicht mehr in Tokio oder Berlin, sondern ausschließlich in Afghanistan abzuhalten;
- über die neue ANDS hinaus den Afghanistan Compact eindeutig zu priorisieren, um die größten Defizite zu beheben und zwar in folgender Weise:

#### 1. Regierungsführung, Rechtsstaat und Menschenrechte

- in den Mittelpunkt der Bemühungen zu rücken, da von deren Funktionen und Effektivität auch alle anderen Maßnahmen beim Wiederaufbau abhängen;
- insbesondere Justizaufbau zu stärken und ein konkretes Konzept in Abstimmung mit afghanischer Regierung unter Einbezug von Experten aus islamisch geprägter Welt aufzustellen;
- verlässliche und konkrete Zielmarken für den Aufbau der Verwaltung zu beschreiben und mit allen erforderlichen Ressourcen und politischem Nachdruck die wichtigsten Reformen umzusetzen, um die afghanische Verwaltung effektiver zu machen;
- den im Compact beschriebenen aber noch nicht umgesetzten Mechanismus für die Ernennung von Funktionsträgern („transparent national appointments mechanism“) wirksam umzusetzen;
- Korruptionsbekämpfung effektiver zu machen und die nationale Korruptionsbekämpfungsbehörde arbeitsfähig zu machen;
- insbesondere die Beteiligung von Frauen in der Regierungsführung zu fördern und mit konkreten Zielmarken zu versehen und Frauenrechte und Geschlechtergerechtigkeit im Sinne von UN-Resolution 1325 zu stärken;
- die Einhaltung der Menschenrechte als Schwerpunkt für gute Regierungsführung zu betonen und bei der Überprüfung des Compact die

Menschenrechte als Querschnittsaufgabe bei der Überprüfung und Definition einzelner Ziele zu berücksichtigen, sowie die Glaubensfreiheit für alle Afghaninnen und Afghanen als Grundlage des Pluralismus zu verwirklichen;

- die unabhängige Arbeit der afghanischen Menschenrechtskommission (AIHRC – Afghanistan Independent Human Rights Commission) zu stärken und die Umsetzung ihrer Empfehlungen für die Pariskonferenz vom 20. Mai 2008 zu unterstützen;

## 2. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung

- unter der Prämisse „Zivil“ vor „Militär“ eine klare Priorität für Aufbau und Entwicklung im Rahmen des Compacts zu definieren und die notwendigen zivilen Maßnahmen mit höchster Dringlichkeit und erhöhtem Mitteleinsatz umzusetzen;
- sich bei den anderen EU-Mitgliedstaaten dafür einzusetzen, dass andere Mitgliedstaaten ebenfalls ihre Zusagen an Kapazitäten deutlich erhöhen;
- die Rahmenbedingungen für die dringend nötige Verbesserung der ländlichen Strukturen und ihrer Leistungsfähigkeit festzusetzen;
- die Qualität und Abstimmung der internationalen entwicklungspolitischen Aufbauarbeit kritisch zu hinterfragen und eine überzeugende Harmonisierung der fragmentierten Unterstützungsleistungen zu verabschieden;
- entsprechende Transparenz- und Qualitätskriterien für den nichtstaatlichen Sektor (NGO – Non-Governmental Organization) aufzustellen;
- die im Anhang II des Compacts angestrebte Verbesserung der Effektivität der Zusammenarbeit durch die Formulierung klarer Erwartungen an die afghanische Regierung und die internationale Gemeinschaft hinsichtlich von Transparenz und Zuverlässigkeit umzusetzen;
- der Umsetzung der Ziele im Bildungsbereich besondere Priorität einzuräumen, vor allem im bislang vernachlässigten Bereich der höheren Schulbildung und Hochschulbildung;
- die angestrebte regionale Zusammenarbeit konsequent zu verbessern und unter Einbeziehung der Nachbarstaaten realistische Ziele für die Möglichkeit der Rückkehr afghanischer Flüchtlinge zu benennen;

## 3. Sicherheit

- dem Aufbau der nationalen und Grenzpolizei hohe Priorität einzuräumen und für gemeinsame Standards und Qualität aller Ausbildungsparteien zu sorgen;
- realistische und langfristige Ziele für den Aufbau einer professionellen und rechtsstaatlich funktionierenden Polizei zu formulieren und den Erfolg der Polizeiausbildung nicht nur an Zahlen und die nominale Umsetzung des Stellenplans zu knüpfen;
- die EUPOL-Mission (European Union Police Mission to Afghanistan) entsprechend deutlich personell und finanziell aufzustocken;
- abgestufte und detaillierte Zielmarken für den Aufbau der Afghan National Army (ANA) zu entwickeln;
- Reibungsverluste zwischen US- und EU-Maßnahmen beim Polizeiaufbau zu verringern und auf bessere Abstimmung bei der US- und EU-Strategie zu drängen;

- bei der Drogenbekämpfung regional abgestimmt vorzugehen und nicht auf die Vernichtung der Felder zu setzen, wo noch keine ausreichenden alternativen Wirtschaftsangebote bestehen sowie konkrete Zielmarken für 2009 und 2010 zu benennen;
- bei der Unterbindung des Drogenschmuggels ohne Rücksicht auf Stellung und Funktion Einzelner strafrechtlich vorzugehen und auf internationaler Ebene die Sanktionsmöglichkeiten von VN-Resolution 1735 voll auszuschöpfen und die Zusammenarbeit im Bereich der Grenzpolizei mit den Nachbarstaaten zu verbessern.

Berlin, den 3. Juni 2008

**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**

### **Begründung**

Die Pariser Konferenz muss zu einer kritischen Überprüfung und Korrektur des Compacts genutzt werden und realistische wie verbindliche Ziele benennen. Die Herausforderungen auf vielen Gebieten sind enorm. Sie können von der afghanischen Bevölkerung und Regierung sowie der internationalen Gemeinschaft nur mit gemeinsamer Kraftanstrengung und effektivem Multilateralismus bewältigt werden. Die UNAMA mit ihrem neuen Repräsentanten Kai Eide muss dabei eine zentrale Rolle spielen.

Viele Zielmarken in allen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit, die der Afghanistan Compact bis Ende 2010 benennt, sind kaum mehr realistisch und müssen nachgebessert werden. Der Compact benennt Zielmarken, formuliert aber keine Zwischen- und Teilziele und beschreibt zu ungenau, auf welche Weise die internationale Gemeinschaft und die afghanische Regierung ihre Ziele erreichen wollen. Hinsichtlich der Umsetzung und konkreter Fortschritte fehlen Transparenz und zuverlässige Evaluierung. Ein „Revised Afghanistan Compact“ muss eindeutige Priorisierungen benennen. Darüber hinaus muss eine kohärente übergeordnete Strategie erstellt werden, die die Vielzahl und das Nebeneinander der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der unterschiedlichen Geberstaaten und Durchführungsorganisationen entbürokratisiert, evaluiert und vereinheitlicht.

Dies bedeutet, dass sich die Geber als erstes untereinander über Ziele und Absichten abstimmen müssen, bevor man in den Dialog mit dem afghanischen Partnerland tritt. Vor dem Hintergrund der Komplexität der von internationaler Gemeinschaft mit der afghanischen Regierung geschaffenen Strukturen fehlt vor allem noch immer die einheitliche Linie der Geberpolitik. Diese unzureichende Kohärenz wird deutlich in zentralen Bereichen des Wiederaufbaus wie z. B. dem Polizei- und Justizaufbau oder der Drogenbekämpfung. Die Anfangsphase der Präsenz in Afghanistan mit weitgehend strategisch unabhängig agierenden „Lead-Nations“ hat dazu beigetragen.

Die Umsetzung des Afghanistan Compacts soll durch zwei Anhänge gewährleistet werden: Anhang I mit Zielmarken zum Wiederaufbau in Übereinstimmung mit der ANDS und Anhang II zur „Verbesserung der Effektivität der Hilfe in Afghanistan.“ Der Compact beschreibt Zielmarken in den drei großen Bereichen Sicherheit, Regierungsführung/Menschenrechte sowie wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Diese wurden in der Interim-ANDS (ANDS-I) festgeschrieben und in der von der afghanischen Regierung vorgelegten endgültigen

Entwicklungsstrategie ausgeführt. Die afghanische Regierung hat am 21. April 2008 diese endgültige Version der ANDS vorgelegt.

Bisher konnte die im Compact in Anhang II geforderte Verbesserung der Effektivität der Zusammenarbeit noch nicht umgesetzt werden. In Anhang II heißt es: „Diese gegenseitigen Verpflichtungen sollen sicherstellen, dass die Geberhilfe für Afghanistan effizient und effektiv eingesetzt wird, größere Transparenz und Verantwortlichkeit gegeben sind und sowohl die Afghanen als auch die Steuerzahler in den Geberländern etwas für ihr Geld bekommen.“ Hinsichtlich der Transparenz existieren weiter große Defizite. Zuverlässige Evaluierungen und eine Offenlegung der Verwendung aller Leistungen, wie im Compact gefordert, fehlen sowohl seitens der afghanischen Regierung wie auf Seiten der internationalen Gemeinschaft.

Die Empfehlung, mehr Gelder über den Staatshaushalt umzusetzen ist grundsätzlich richtig, aber schwierig zu realisieren, solange afghanische staatliche Strukturen nur unzureichend funktionieren und Verwaltungsstrukturen durch Korruption und politische Rivalitäten gelähmt werden. Die schwierigen Herausforderungen beim Aufbau eines Staates in einem „failed state“ dürfen aber nicht dazu führen, den afghanischen Staat als Objekt des Wiederaufbauprozesses auszuklammern. Die Gratwanderung zwischen einer gezielten Stärkung der afghanischen Kapazitäten und Eigenverantwortung sowie klaren Vorgaben und Erwartungen der internationalen Gebergemeinschaft muss erfolgreich gestaltet werden. Demzufolge müssen mehr Bemühungen unternommen werden, afghanische Kapazitäten zu stärken. Die erfolgreiche Umsetzung der ANDS wird entscheidend von Fortschritten in diesem Bereich abhängen. Insofern ist auch die im Raum stehende Zahl von 50 Mrd. US-Dollar Zusagen der internationalen Gemeinschaft zu überprüfen, mit den angestrebten Zielen und Kapazitäten in Einklang zu bringen und an konkrete Evaluierungsmechanismen zu knüpfen.

Es besteht Einigkeit darüber, dass Afghanistan weiterhin immense Ressourcen für den Wiederaufbau braucht. Diese müssen umsichtig und nachhaltig investiert werden. Eine Perspektive, die Unterstützung ausschließlich an Finanzmittel knüpft, aber keine Strategiediskussion führt ist nicht hilfreich. Da, wo seitens der afghanischen Regierung Standards oder Auflagen der Gebergemeinschaft nicht eingehalten oder offensiv verletzt werden, müssen Sanktionsmaßnahmen erwogen werden. Die internationale Gemeinschaft befindet sich zur Unterstützung der afghanischen Regierung im Lande und betont das Ziel afghanischer Eigenverantwortung. In der Verantwortung der internationalen Gemeinschaft liegt gleichwohl dafür zu sorgen, dass Gelder nicht ineffektiv oder an falscher Stelle eingesetzt werden.

Der Compact hält zu Recht fest, dass Sicherheit nicht allein durch militärische Mittel zu gewährleisten ist. Dort wo militärische oder polizeiliche Mittel eingesetzt werden, müssen sie auf einer rechtlichen Grundlage stehen. Die Weiterführung von OEF (Operation Enduring Freedom) als „Anti-Terror“-Einsatz ist in diesem Zusammenhang kontraproduktiv und untergräbt die Legitimität von ISAF (International Security Assistance Force). Eine Vereinheitlichung der Strategie im militärischen Einsatz, aber auch bei der zivil-militärischen Zusammenarbeit und bei der Ausbildung ist notwendig. Großer Nachholbedarf besteht bei der Polizeiausbildung. Das erhebliche Gefälle zwischen US- und EU-Ansatz, sowohl was den Umfang als auch die Konzeption der Ausbildung angeht, ist problematisch. Durch eine Schnellausbildung der afghanischen Polizei werden einerseits kaum ausreichende Qualitätsstandards eingehalten werden können. Andererseits muss sich das Engagement der EU ebenso den Realitäten und dem Bedarf vor Ort anpassen und sich an zeitnahen Resultaten orientieren. Korruption innerhalb der Polizei auf regionaler und lokaler Ebene stellt ein dringliches Problem dar.

Der Schwerpunkt muss in der Stärkung der staatlichen Strukturen liegen, wo bisher die größten Defizite bestehen. Die Stärkung der afghanischen Kapazitäten ist eine Grundvoraussetzung, um einen erfolgreichen Aufbau unter afghanischer Eigenverantwortung voranzutreiben. Die internationale Gemeinschaft muss in Fällen beweisbarer Korruption oder Verwicklung von Einzelpersonen in den Drogenschmuggel härter durchgreifen und sich dafür einsetzen, dass es zu Gerichtsverfahren kommt. In Übereinstimmung mit VN-Resolution 1735 sollten Personen, welche terroristische Strukturen und die Taliban unterstützen, international sanktioniert und rechtlich verfolgt werden. Die bisherige de facto gewährte Straffreiheit gefährdet eine effektive Korruptionsbekämpfung und die Einführung praktikabler Stellenberufungsverfahren.

Schließlich muss das afghanische Justizwesen effektiv gestärkt werden, um Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte entsprechend der afghanischen Verfassung zu verwirklichen. Die bisherigen Anstrengungen in diesem Bereich sind nicht ausreichend und stehen in keinem Verhältnis zum tatsächlichen Bedarf vor Ort. Im Compact wurde das Ziel formuliert, dass die Reform des Justizwesens eine „Priorität der afghanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft“ ist. Dennoch ist das afghanische Justizwesen bisher nicht in der Lage, Mindeststandards der Rechtspflege in Afghanistan zu gewährleisten.



