

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Elke Hoff, Dr. Rainer Stinner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 16/10378 –**

### **Sachstand und Perspektiven für den Aufbau des Justizsystems in Afghanistan**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Für die effektive Rechtsprechung, Rechtspflege und Rechtsdurchsetzung ist ein intaktes Justizsystem nötig, das nach rechtsstaatlichen Verfahren und Grundsätzen tätig ist. Hierzu gehört neben unabhängigen Gerichten eine funktionsfähige Staatsanwaltschaft und ein funktionierender Strafvollzug. Darüber hinaus muss die reibungslose Zusammenarbeit zwischen Justiz und Polizei gewährleistet sein, um Rechtsverstöße erkennen, abwehren sowie zügig und angemessen ahnden zu können.

In ihrem Afghanistankonzept vom 9. September 2008 führt die Bundesregierung aus, dass die internationale Gemeinschaft dem Aufbau des Justizsystems in Afghanistan bislang zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet habe. Weiter führt sie darin aus, dass mit der Umsetzung zentraler Elemente des neuen Nationalen Justizprogramms, das unter anderem eine Verbesserung juristischer Dienstleistungen und der Bürgerbeteiligung am Rechtssystem beinhalte, im Frühjahr 2008 begonnen worden sei.

1. Welches Mitglied der in Afghanistan engagierten Staatengemeinschaft hat in welcher Funktion die Verantwortung für den Justizaufbau übernommen?

Der Justizbereich ist als Teil der Sicherheitssektorreform einer von fünf Sektoren, für die im Jahr 2002 je ein Staat koordinierend und mit einem eigenen Schwerpunkt eine Rolle als so genannter Schlüsselpartner übernommen hat. Für den Justizaufbau ist das Italien.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung den Erfolg der Bemühungen dieser verantwortlichen Staaten?

Eine funktionierende Justiz bestimmt wesentlich darüber, wie die Menschen ihren Staat in der alltäglichen Lebenspraxis erfahren. Italien hat in seiner Funktion als Schlüsselpartner wichtige Arbeit dabei geleistet, den sehr schwierigen

Bereich des Justizaufbaus in Afghanistan voranzutreiben. Insgesamt muss die internationale Gemeinschaft diesem Bereich noch deutlich mehr Aufmerksamkeit widmen, damit sich die Ergebnisse im Justizbereich möglichst schnell positiv auf die wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Entwicklung ebenso wie auf die Sicherheitslage auswirken. 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 unter Beteiligung der Weltbank begonnen.

3. Geht die Bundesregierung davon aus, dass die Grundlage des in Afghanistan aufzubauenden Rechtssystems international anerkannten Menschenrechtsstandards entspricht?

Die afghanische Gesetzgebung beruht auf der afghanischen Verfassung, die internationale Menschenrechtsstandards ausdrücklich anerkennt. Die afghanische Regierung hat die Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen und andere einschlägige Konventionen ratifiziert. Deren Beachtung ist durch die Verfassung vorgegeben.

4. Hat sich die Bundesregierung an Maßnahmen im Rahmen der Staatengemeinschaft beteiligt, um den Aufbau des Justizsystems in Afghanistan zu fördern, und wenn ja, welche, in welchem Umfang, und seit wann?

Die Bundesregierung unterstützt den von der Weltbank verwalteten Afghanistan Reconstruction Trust Fund mit jährlich 20 Mio. Euro, aus dem auch das nationale Justizprogramm finanziert wird. Über anteilige Beiträge unterstützt die Bundesregierung auch die Justizprogramme der Europäischen Union (v. a. EU-Kommission). Die Bundesregierung finanziert und besetzt im Rahmen eines UNDP-Programms („Provincial Justice Coordination Mechanism“) seit Juli 2008 den Posten des Justizkoordinators in Kundus (350 000 Euro bis Frühjahr 2009; siehe auch Antwort zu Frage 14). Die Bundesregierung wirkte im Übrigen bei der Ausarbeitung der „Nationalen Justizsektor-Strategie“ sowie des „Nationalen Justizprogramms“ mit. Darüber hinaus war die Bundesregierung federführend an der Einrichtung der gemeinsamen Kommission der Polizei und Staatsanwaltschaft beteiligt (Verbesserung der Strafverfolgung).

5. Plant die Bundesregierung in Zukunft Maßnahmen im Rahmen der Staatengemeinschaft durchzuführen, und wenn ja, welche?

Die Bundesregierung plant, in Abstimmung mit den afghanischen Partnern und internationalen Gebern, den in der Antwort zu Frage 4 beschriebenen deutschen Beitrag fortzusetzen und insbesondere auf Provinzebene auszubauen.

6. Hat die Bundesregierung bilaterale Maßnahmen ergriffen, um den Aufbau des Justizsystems in Afghanistan zu fördern, und wenn ja, welche, und seit wann?

Die Bundesregierung unterstützt seit 2003 über das Projekt „Förderung der Rechtsstaatlichkeit in Afghanistan“ (bisheriges Volumen 6,5 Mio. Euro) im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit den Aufbau des afghanischen Justizsystems. Hierbei stehen folgende Bereiche im Vordergrund: Justizsektorreform (Strategieberatung), Ausbildung von Richtern, Staatsanwälten, Polizis-

ten und Rechtsanwälten, Verbesserung der Strafverfolgung durch Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft, Öffentlichkeitsarbeit und Stärkung der Zivilgesellschaft sowie Rechtsberatung für Frauen. Im Rahmen von „Runden Tischen“ werden z. B. afghanische Bürger mit Polizei und Justiz zusammengebracht, um Vertrauen in die staatlichen Institutionen zu schaffen. Seit 2005 werden darüber hinaus zahlreiche weitere, der Stabilisierung des Justizwesens dienende Projekte durchgeführt: Seminare zu fairer Prozessführung (Fair-Trial-Workshops) für Richter und Staatsanwälte (in Kabul, Kundus, Herat) sowie Ausbildung von Richteranwärtern. Ziel ist es, den Teilnehmern aus den verschiedenen Sektoren der Justiz ein besseres Verständnis von Menschenrechten und Prozessführungsstandards zu vermitteln, die unzureichende Kommunikation zwischen den verschiedenen Organen der Strafverfolgung zu verbessern und Verständnis füreinander zu wecken.

7. Plant die Bundesregierung in Zukunft bilaterale Maßnahmen, und wenn ja, welche?

Die Bundesregierung plant, den in der Antwort zu Frage 6 beschriebenen deutschen Beitrag fortzusetzen und insbesondere auf Provinzebene auszubauen.

8. In welcher Höhe, aus welchen Einzelplänen und seit wann sind durch die Bundesregierung etwaige Maßnahmen zum Aufbau des Justizsystems in Afghanistan finanziert worden?

Die Bundesregierung unterstützt seit 2003 das Projekt der Technischen Zusammenarbeit „Förderung der Rechtsstaatlichkeit in Afghanistan“ aus dem Einzelplan 23 (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) mit bislang insgesamt 6,5 Mio. Euro. Die Bundesregierung fördert außerdem seit 2003 Justizprojekte im Rahmen des Stabilitätspakts Afghanistan. Der Stabilitätspakt wurde von 2003 bis 2007 aus dem Einzelplan 23 gefördert, ab 2008 aus dem Einzelplan 05 (Auswärtiges Amt). Im Haushaltsjahr 2008 werden aus dem Einzelplan 05 Justizprojekte mit folgenden Schwerpunkten in Höhe von ca. 2 Mio. Euro gefördert: Seminare über faire Prozessführung (Fair-Trial-Trainings), Eingangsausbildung für Anwärtler am Obersten Afghanischen Gerichtshof, Training von Richtern, Staatsanwälten und Verteidigern, Infrastrukturaufbau von Gerichtsgebäuden, Zugang zum Rechtswesen für afghanische Frauen und Mädchen, Strafrechtsberatung in Nordostafghanistan. Zudem werden aus Mitteln des Einzelplans 23 beispielsweise über den Zivilen Friedensdienst die Afghanische Unabhängige Menschenrechtskommission gefördert sowie Nichtregierungsorganisationen wie „Medica Mondiale“ unterstützt, die sich für die verbesserte Umsetzung der Frauenrechte einsetzen.

9. Worin sieht die Bundesregierung die Ursache, dass dem Aufbau des Justizsystems in Afghanistan bislang zu wenig Aufmerksamkeit durch die internationale Gemeinschaft gewidmet wurde?

Beobachtern und Beteiligten ist die große Bedeutung des Bereichs für die Stabilisierung der Lage in Afghanistan bewusst. Fehlende Fortschritte haben ihre Ursache vielmehr in objektiven Schwierigkeiten bei der Reform eines sehr komplexen Bereichs (sozial-gesellschaftliche Strukturen, nur langfristige Wirkungsweise, starke Beharrungskräfte, Vielzahl von afghanischen und internationalen Akteuren und dadurch zeitintensiver Koordinierungsbedarf). Die internationale Justizkonferenz von Rom (Juli 2007) hat das Bewusstsein der internationalen Gemeinschaft und v. a. von Afghanistan selbst für den weiter bestehenden erheblichen Reform- und Handlungsbedarf im Justizsektor geschärft. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

10. Welchen künftigen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung, um ein funktionsfähiges Justizsystem in Afghanistan zu schaffen, und welchen Beitrag soll die Bundesrepublik Deutschland dabei aus ihrer Sicht leisten?

Das deutsche Engagement soll u. a. dazu beitragen, das Vertrauen der afghanischen Bürger in die Justiz zu erhöhen. Dies ist wesentlicher Bestandteil eines funktionierenden Justizsystems. Weiterhin sind eine verbesserte Zusammenarbeit der Justizinstitutionen, deren Verwaltungsaufbau sowie eine Gehaltsreform für Justizbeamte wichtige Ansatzpunkte, die im nationalen Justizprogramm mit Förderung weiterer Geber wie EU-Kommission und USA umgesetzt werden sollen. Die Bundesregierung wird ihre bereits laufende Unterstützung fortsetzen.

11. Welche konkreten Erfolge beim Aufbau des afghanischen Justizsystems sind aus Sicht der Bundesregierung ihrem Regierungshandeln zuzuschreiben?

Wie in den Antworten zu den Fragen 4 und 6 ausgeführt, ist auch das Engagement der Bundesregierung mittel- bis langfristig angelegt. Auf dem Weg zu einem funktionierenden Justizsystem ist daher kontinuierliche und verlässliche Unterstützung erforderlich. Jeder ausgebildete Richter, jeder geschulte Staatsanwalt, jedes rehabilitierte Gerichtsgebäude ist ein konkreter Erfolg auf dem Weg dorthin.

12. Treffen Presseberichte (vgl. bspw. FAZ.net-Artikel „Geheimnisumwitterte Elitekämpfer“ vom 7. August 2008) zu, wonach z. B. von der Bundeswehr festgehaltene Terrorismusverdächtige, die den afghanischen Sicherheitskräften übergeben wurden, aus afghanischen Gewahrsam entkommen konnten, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung diesen Umstand?

Plant die Bundesregierung tätig zu werden, um dies zukünftig zu verhindern?

Wenn ja, welche Maßnahmen sind dies?

Die genannten Presseberichte bezüglich einer Zugriffsoption im Oktober 2006 treffen nicht zu. Bei einer von der Bundeswehr zusammen mit afghanischen Sicherheitskräften durchgeführten ISAF-Operation am 12. Oktober 2006 wurden durch die Antiterrorabteilung des afghanischen Innenministeriums insgesamt 12 Personen verhaftet. Von den zwölf verhafteten Personen wurden neun am 1. November 2006 wieder freigelassen. Drei weitere zunächst an das National Directorate for Security (NDS) überstellte Personen wurden auf gerichtliche Anordnung unter Auflagen am 5. Februar 2007 freigelassen. Das dagegen durch den NDS angestrebte Berufungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

13. Wie bewertet die Bundesregierung die derzeit in Afghanistan vorgehaltene Anzahl sowie den baulichen Zustand der Einrichtungen, in denen ein Freiheitsentzug vollzogen werden kann?

Sieht sie hier Handlungsbedarf, und wenn ja, welchen?

Plant sie, sich an ggf. nötigen Maßnahmen zu beteiligen, und wenn ja, auf welche Weise, und in welchem Umfang?

Der bauliche Zustand der Strafvollzugseinrichtungen variiert, ist aber zumeist unbefriedigend. Er entspricht oftmals nicht internationalen Standards. Die

afghanische Regierung bleibt aufgefordert, hier verstärkt eigene Anstrengungen zu unternehmen. Die internationale Gemeinschaft unterstützt die afghanische Seite u. a. durch Projekte z. B. des UNDP und des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK).

14. Welche Aufgaben nimmt der von der Bundesrepublik Deutschland über das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) eingesetzte Justizkoordinator in Kundus wahr?

Die Bundesregierung war an der Ausgestaltung des auf der Justizkonferenz in Rom im Juli 2007 aufgelegten „Provincial Justice Coordination Mechanism“ beteiligt. Der in Kundus ansässige und von der Bundesregierung finanzierte Koordinator nahm seine Arbeit bei UNDP im Juli 2008 auf. Wichtigste Aufgaben sind: Bestandsaufnahme der nationalen und internationalen justizbezogenen Aktivitäten in den Provinzen Kundus, Takhar und Badakhshan, Unterstützung bei einer effizienteren Koordinierung der Arbeit im Justizbereich sowie bessere Verzahnung der Justizinstitutionen in den jeweiligen Provinzen, provinzübergreifend und in Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Freilassung afghanischer Straftäter zum Zwecke der Auslieferung ausländischer Geiseln unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten?

Entführungen und Geiselnahme von unbeteiligten Zivilisten afghanischer oder anderer Staatsangehörigkeit zwingen die verantwortlichen afghanischen Stellen zu schwierigen Entscheidungen. Die Entscheidungen orientieren sich an den jeweils besonders gelagerten Charakteristika des Einzelfalls und entziehen sich einer pauschalen Bewertung von außen.





