

Beschlussempfehlung und Bericht des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuss)

- a) **zu dem Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 16/4620 –**

**zu der zweiten Beratung des Antrags der Bundesregierung
– Drucksachen 16/4298, 16/4571 –**

Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan unter Führung der NATO auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001), 1413 (2002), 1444 (2002), 1510 (2003), 1563 (2004), 1623 (2005) und 1707 (2006) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen

- b) **zu dem Entschließungsantrag der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Birgit Homburger, Hellmut Königshaus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/4621 –**

**zu der Beratung des Antrags der Bundesregierung
– Drucksachen 16/4298, 16/4571 –**

Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan unter Führung der NATO auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001), 1413 (2002), 1444 (2002), 1510 (2003), 1563 (2004), 1623 (2005) und 1707 (2006) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen

A. Problem

Ziel der internationalen Staatengemeinschaft war und ist es, dafür zu sorgen, dass von Afghanistan keine terroristische Bedrohung mehr ausgeht. Es gilt, Stabilität in Afghanistan herzustellen und eine politische Entwicklung voranzutreiben, die den Menschen Sicherheit und Frieden bringt und einen Rückfall in den früheren Zustand verhindert. Die Antworten auf die zentralen Herausforderungen in Afghanistan sind ebenso sicherheits- wie entwicklungspolitischer Natur. Deshalb ist ein ganzheitlicher Ansatz, der viele Arten von Unterstützungsleistungen um-

fasst, grundsätzlich der richtige Weg. Die Bundesregierung wird u. a. dazu aufgefordert, eine Evaluation des bisherigen politischen zivilen und militärischen Engagements in Afghanistan vorzulegen, das erfolgreiche PRT-Konzept (PRT: Regionales Wiederaufbauteam) weiter zu verfolgen und die Arbeit der Bundesressorts auf allen Ebenen weiter umfassend zu vernetzen. Gemeinsam mit unseren Partnern und Verbündeten und der internationalen Staatengemeinschaft soll die Bundesregierung für eine nachhaltige Verstärkung des zivilen Wiederaufbaus eintreten und sich für die Umsetzung eines umfassenden zivil-militärischen Aufbauprogramms einsetzen. Die Bundesregierung wird aufgefordert, gemeinsam mit der afghanischen Regierung zusätzliche zivile Projekte im Osten und Süden Afghanistans zu unterstützen und insgesamt auf ein funktionierendes System von Good Governance hinzuwirken und gemeinsam mit den afghanischen Verantwortlichen und den Verbündeten Konzepte zur Lösung des Drogenanbauproblems zu entwickeln. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Anstrengungen zum Polizeiaufbau zu intensivieren und den Aufbau der afghanischen Armee weiterhin zu unterstützen. Gegenüber der pakistanischen Regierung soll die Bundesregierung auf bessere Zusammenarbeit mit den afghanischen Nachbarn drängen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Annahme des Entschließungsantrags auf Drucksache 16/4620 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zu Buchstabe b

Einvernehmliche Erledigterklärung des Entschließungsantrags auf Drucksache 16/4621

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4620 in folgender Fassung anzunehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Es war und ist Ziel der internationalen Staatengemeinschaft, dafür zu sorgen, dass von Afghanistan keine terroristische Bedrohung mehr ausgeht. Die Anschläge vom 11. September 2001 auf New York und Washington wurden möglich, weil sich Afghanistan zu einem Trainings-, Ruhe- und Rückzugsraum für Terroristen entwickelt hatte. Es gilt, Stabilität in Afghanistan herzustellen und eine politische Entwicklung voranzutreiben, die den Menschen in Afghanistan Sicherheit und Frieden bringt und einen Rückfall in den früheren Zustand verhindert.

Seit Ende 2001 hat Deutschland dazu drei internationale Afghanistan-Konferenzen organisiert (2001, 2002 und 2004). Die Bundeswehr leistet seit Beginn des internationalen Engagements im Rahmen eines VN-Mandates einen unverzichtbaren Beitrag zur notwendigen militärischen Absicherung des Stabilisierungs- und Wiederaufbauprozesses in Afghanistan. Deutschland leistet einen bedeutenden Beitrag zum Wiederaufbau Afghanistans. Mit finanziellen Leistungen und Zusagen in Höhe von bisher ca. 900 Mio. Euro bis zum Jahre 2010 ist Deutschland das viertgrößte Geberland.

Die demokratisch gewählte und legitimierte Regierung Afghanistans hat die internationale Gemeinschaft um ihre Unterstützung gebeten. In dem auf der internationalen Afghanistan-Konferenz am 31. Januar/1. Februar 2006 in London verabschiedeten Afghanistan Compact wurden zwischen der internationalen Staatengemeinschaft und Afghanistan Ziele für den Wiederaufbau bis 2010 vereinbart. Daran anknüpfend haben am 30./31. Januar 2007 in Berlin Treffen des Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB) stattgefunden.

Die Antworten auf die zentralen Herausforderungen in Afghanistan sind ebenso sicherheits- wie entwicklungspolitischer Natur. Deshalb ist ein ganzheitlicher Ansatz, der viele Arten von Unterstützungsleistungen umfasst, grundsätzlich der richtige Weg. Die vier beteiligten Ressorts der Bundesregierung (AA, BMVg, BMI, BMZ) haben das deutsche Afghanistan-Konzept zuletzt im September 2006 aktualisiert.

Das Erfordernis eines solchen übergreifenden zivil-militärischen Ansatzes wurde während des NATO-Gipfels in Riga am 28./29. November 2006 von den Verbündeten bekräftigt und auf dem jüngsten NATO-Außenministertreffen am 26. Januar 2007 sowie dem Treffen der NATO-Verteidigungsminister vom 8./9. Februar 2007 bestätigt. In der Folge sind bereits umfangreiche zusätzliche Mittel für zivile Projekte bereitgestellt worden.

Für 2007 und 2008 haben die USA insgesamt 2 Mrd. US-Dollar für den Wiederaufbau und die Eindämmung des Drogenhandels zugesagt, Kanada hat für den gleichen Zeitraum eine Aufstockung seines Engagements um weitere 200 Mio. Kanadische Dollar (ca. 128 Mio. Euro) vorgenommen. Die Bundesregierung hat die Hilfe für 2007 um 20 Mio. auf 100 Mio. Euro aufgestockt. Der Allgemeine Rat hat am 12. Februar 2007 das Krisenmanagementkonzept für eine ESVP-Mission (ESVP: Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik) in Afghanistan angenommen, durch die der Aufbau der Polizei vorangetrieben werden soll; die EU-Kommission hat mit Unterstützung der

Bundesregierung eine deutliche Aufstockung der für den Justizaufbau in Afghanistan bereitgestellten Mittel angekündigt.

Der Erfolg des gesamten internationalen Engagements wird maßgeblich davon abhängen, dass mit der Stabilisierung der Sicherheitslage der Aufbau von staatlichen und wirtschaftlichen Strukturen in Afghanistan gelingt. Die Menschen in Afghanistan und die von ihnen gewählte politische Vertretung tragen die Verantwortung für den nachhaltigen Aufbau des Landes. Das Ziel des Engagements der internationalen Gemeinschaft besteht darin, Hilfe und Unterstützung zur Selbsthilfe zu geben, damit die Menschen in Afghanistan schließlich unabhängig von Dritten die Geschicke ihres Landes in einem friedlichen regionalen Umfeld gestalten können. Aufgrund der sozioökonomischen Struktur Afghanistans kommt der Entwicklung des ländlichen Raumes dabei besondere Bedeutung zu. Komplementär zu den Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit leisten auch die von der Bundesregierung geförderten Provincial Development Funds einen wichtigen Beitrag zur partnerschaftlichen Entwicklung der ländlichen Infrastruktur.

Hauptprobleme des Wiederaufbaus

Mehr als fünf Jahre nach Beginn der Wiederaufbaubemühungen stehen vier Hauptprobleme einem Erfolg der internationalen Staatengemeinschaft beim Wiederaufbau des Landes im Wege: erstens die Zunahme des Drogenanbaus und des Drogenhandels; zweitens die Situation im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet; drittens die die gesamte Gesellschaft durchziehende Korruption und viertens das Fehlen belastbarer afghanischer Sicherheitsstrukturen. Die sich verschärfende Sicherheitslage in Afghanistan im Jahre 2006 ist vor allen Dingen auf ungelöste Probleme in diesen vier Bereichen zurückzuführen. Dies wiederum behindert die zivilen Wiederaufbaubemühungen, insbesondere in den Regionen, wo zivile Hilfe am meisten gebraucht würde.

Die Drogenproblematik

Während noch 2005 sichtbare Erfolge bei der Drogenbekämpfung erzielt werden konnten, d. h. sowohl Anbaufläche als auch Produktion reduziert werden konnten, hat sich dieser Trend im Jahre 2006 wieder umgekehrt. Im letzten Jahr hat nach Angaben des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) die Drogenanbaufläche um 59 Prozent auf 169 000 Hektar zugenommen. Die Zahl der in Drogenanbau, -verarbeitung und -handel involvierten Personen ist auf knapp 3 Millionen und somit ca. 10 Prozent der Bevölkerung angewachsen. 92 Prozent des weltweit gehandelten Heroins stammen aus Afghanistan. Der Handelswert beläuft sich auf über 3 Mrd. US-Dollar. Schwerpunktmäßig nimmt der Drogenanbau insbesondere in den südlichen Provinzen des Landes zu. Allein in der Provinz Helmand befinden sich über 40 Prozent der landesweiten Drogenanbauflächen. Aber auch in den nördlichen Provinzen, für die Deutschland die militärische regionale Verantwortung übernommen hat, befinden sich weiterhin Zentren des Drogenanbaus. Die Vereinten Nationen weisen seit Jahren zu Recht darauf hin, dass die Stabilisierung des Landes entscheidend von der Lösung der Drogenproblematik abhängt.

Ein Patentrezept zur Bewältigung der Drogenproblematik gibt es nicht. Eine mittel- und langfristige Strategie zur Drogenbekämpfung muss auf allen Ebenen, bei der Produktion, dem Handel und den Konsumenten, ansetzen. Es ist die wesentliche Herausforderung, Alternativprodukte zu finden, die eine angemessene Einkommensperspektive bieten. Neben Maßnahmen der afghanischen Regierung, die auch eine entschlossene Strafverfolgung umfassen müssen, ist es erforderlich, die Nachbarstaaten in die Drogenbekämpfung einzubeziehen.

Das afghanisch-pakistanische Grenzgebiet

Die sog. Federally Administered Tribal Areas (FATAs) im nordwestlichen Grenzgebiet Pakistans zu Afghanistan entziehen sich weitgehend staatlicher Kontrolle und sind u. a. für die Taliban eine Rückzugs- und Operationsbasis. Eine Stabilisierung dieser Region wird ohne die Lösung der Flüchtlingsproblematik nicht zu erreichen sein. Daher müssen die pakistanische und die afghanische Regierung mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft die Rückführung möglichst vieler der derzeit noch in Pakistan lebenden Flüchtlinge in ihre Heimat ermöglichen.

Den rund 3,5 Millionen Einwohnern in den FATAs wie auch den Bewohnern der angrenzenden Provinz Belutschistan müssen dringend Bildungsangebote außerhalb der etablierten Koranschulen gemacht und legale Einkommensperspektiven aufgezeigt werden. Allein in Belutschistan fehlen mehrere tausend reguläre Schulen. Trotz massiver militärischer Präsenz zwischen 2004 und 2006 ist es der pakistanischen Regierung nicht gelungen, wirkliche Kontrolle über diese Gebiete zu gewinnen. Daher muss die internationale Gemeinschaft die pakistanischen Sicherheitsbehörden bei der Wahrnehmung gemeinsamer Interessen sowie im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit unterstützen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Deutsche Bundestag, dass die EU beabsichtigt, ihre materielle Unterstützung für Pakistan erheblich auszuweiten. Die EU-Kommission hat angekündigt, ihre Zusagen in den Bereichen Wirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit gegenüber Pakistan für die Jahre 2007 bis 2010 auf insgesamt 200 Mio. Euro zu verdoppeln.

Korruption in Afghanistan

Alle bisherigen Vereinbarungen der internationalen Staatengemeinschaft – von den in Bonn im Jahre 2001 beschlossenen Vereinbarungen bis hin zum Afghanistan Compact des Jahres 2006 – bauen auf der Idee einer nach rechtsstaatlichen Prinzipien funktionierenden afghanischen Zentralregierung auf. In der Realität zeigt sich jedoch, dass die grassierende Korruption der Wirksamkeit der afghanischen Staatsstrukturen Grenzen setzt und ihrem öffentlichen Ansehen schadet. Ohne eine Strategie zur Korruptionsbekämpfung und Effizienzsteigerung wird die afghanische Regierung nicht in der Lage sein, Rückhalt in der afghanischen Bevölkerung zu erlangen und die international getroffenen Vereinbarungen umzusetzen. Nicht unterschätzt werden sollte in diesem Zusammenhang die Unterbezahlung von Polizisten und Soldaten.

Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte

Afghan Ownership ist ohne belastbare afghanische Sicherheitsstrukturen nicht zu erreichen. Daher sind sowohl der Aufbau als auch das weitere Training und die Ausbildung der afghanischen Streitkräfte (ANA) als auch der dreistufige Aufbau der afghanischen Polizei (ANP) umfassender und deutlich effektiver als bisher voranzutreiben. Die Versäumnisse personeller, finanzieller und ausbildungsbezogener Art bei der Schaffung belastbarer Polizeistrukturen müssen beseitigt werden. Es muss darüber hinaus für eine angemessene Ausstattung der ANP gesorgt werden, damit diese auch in der Lage ist, sich selbst zu schützen. Die Ausbildung der ANA muss qualitativ und quantitativ verstärkt werden.

Koordination internationaler Unterstützung

Die finanzielle Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft zum Wiederaufbau Afghanistans beläuft sich von 2002 bis 2010 auf ca. 30 Mrd. US-Dollar. 30 Prozent dieser Hilfe werden von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten geleistet. Mit dieser Hilfe konnten bereits beachtliche

Erfolge erzielt werden, insbesondere im Bereich der Grundversorgung, bei Infrastrukturmaßnahmen und im Gesundheits- und Bildungsbereich. Von einem „Durchbruch“ bei den Wiederaufbaumühnungen ist Afghanistan jedoch noch weit entfernt. Die Qualität der Ausbildung im Bereich des Polizeiaufbaus, der von Deutschland federführend betrieben wird, ist sehr gut, aber in der Quantität noch deutlich verbesserungsfähig. Mit Hilfe der neuen ESVP-Mission EUPOL Afghanistan besteht die Chance, den Polizeiaufbau in ganz Afghanistan voranzubringen und zusammen mit der zeitlich eng begrenzten Entsendung von Feldjägern durch die Bundeswehr in Zukunft auch die Zahl gut ausgebildeter Polizisten zu steigern. Der Deutsche Bundestag sieht mit großer Sorge, dass die Europäische Union eine deutliche Reduzierung ihrer finanziellen Zusagen für den Zeitraum von 2007 bis 2010 angekündigt hat.

Die Koordination zwischen den internationalen Gebern und der afghanischen Regierung muss weiter verbessert werden. Dies gilt für die Arbeit der beteiligten Ressorts der Bundesregierung und ihrer Durchführungsorganisationen. Und es gilt erst recht für die Koordination unter den Geberländern. Die operative Abstimmung zwischen militärischen und polizeilichen Maßnahmen auf der einen und zivilen Aufbaumaßnahmen auf der anderen Seite bedarf dringend der Verbesserung. Dies gilt auch für die Abstimmung der aufeinander aufbauenden zivilen Maßnahmen, wie den Bau von Schulen und die gleichzeitig notwendige Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern.

Zur Ergänzung des ISAF-Kontingents

Die Bundeswehr ist seit Ende 2003 mit Kräften in der Nordregion präsent und führt seit Juni 2006 das Regionalkommando Nord der ISAF. In der Region konnten mit dem Instrument der fünf PRTs, darunter zwei unter deutscher Führung, spürbare Fortschritte bei der Stabilisierung und beim Wiederaufbau erzielt werden.

Mit der Übernahme der Verantwortung im Osten im Oktober 2006 hat ISAF seine Ausweitung auf das ganze Land abgeschlossen. Gleichzeitig hat die Zahl der terroristischen Anschläge und der Angriffe auf die internationalen Truppen 2006 zugenommen. Die regierungsfeindlichen Kräfte, allen voran die Taliban, profitieren dabei von Rückzugsgebieten und dem Nachschub aus den paschtunischen Stammesgebieten in Pakistan. Eine verstärkte Kooperation der pakistanischen mit der afghanischen Regierung, insbesondere bei der Sicherung der Grenze, ist erforderlich, um die Sicherheitslage in Afghanistan nachhaltig zu verbessern.

Die NATO hat angesichts dieser Lage für die Ausweitung ihrer Aufgaben Vorsorge getroffen und Fähigkeiten identifiziert, die zur Aufgabenerfüllung im gesamten Land erforderlich sind. Dazu zählt auch die verbesserte Fähigkeit zur Aufklärung aus der Luft, wozu die deutschen RECCE-Tornados besonders gut geeignet sind. Ein deutlich verbessertes Lagebild dient dem Erfolg der ISAF-Mission, dem Schutz der afghanischen Bevölkerung vor Terror und Unterdrückung durch die Taliban, dem Schutz der im Lande eingesetzten zivilen Helferinnen und Helfer sowie der ISAF-Soldaten in ganz Afghanistan und damit auch direkt dem Schutz der eingesetzten deutschen Soldatinnen und Soldaten. Der Antrag der Bundesregierung weist darauf hin, dass die Datenübermittlung gemäß ISAF-Operationsplan erfolgt. Deutschland ist für den Erfolg der Gesamtmission mit verantwortlich. Wenn die Stabilisierung der Lage im Süden und Osten misslingt, sind auch die Fortschritte beim Wiederaufbau im Bereich des durch Deutschland geführten ISAF-Regionalkommandos Nord infrage gestellt. Daher hat der Deutsche Bundes-

tag die Entsendung von Aufklärungsflugzeugen des Typs Tornado RECCE unterstützt.

Der Deutsche Bundestag ist sich der Tatsache bewusst, dass mit der Entsendung zusätzlicher militärischer Kräfte nach Afghanistan und dem ISAF-weiten Einsatz der Aufklärungsflugzeuge eine größere operative Verantwortung einhergeht. Der Deutsche Bundestag erwartet von der Bundesregierung deshalb, dass sie dieser Verantwortung gerecht wird, und bei den ISAF-Partnern darauf drängt, die Operationsführung im Süden und Osten des Landes so zu gestalten, dass das notwendige militärische Vorgehen und die zivile Wiederaufbauhilfe enger als bisher aufeinander abgestimmt werden. Auch militärische Operationen im Rahmen von ISAF verfolgen einzig und allein das Ziel, die für den zivilen Wiederaufbau notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Im Rahmen der Operationen ist für den bestmöglichen Schutz der eingesetzten deutschen Soldaten zu sorgen. Dies schließt Maßnahmen zum vorbeugenden Selbstschutz ein, sofern und soweit die afghanische Seite hierzu nicht in der Lage ist. Der Kernansatz des ISAF-Einsatzes ist politischer und nicht militärischer Natur. Dies muss in der Informationspolitik der Vertreter des Bündnisses klar zum Ausdruck kommen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine Evaluation des bisherigen politischen, zivilen und militärischen Engagements der Bundesregierung in Afghanistan vorzulegen und den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages regelmäßig über den Fortgang der zivilen und militärischen Bemühungen um den Wiederaufbau in Afghanistan zu berichten;
2. das erfolgreiche zivil-militärische PRT-Konzept weiter zu verfolgen und zu intensivieren;
3. gemeinsam mit der afghanischen Regierung zusätzliche zivile Projekte im Osten und Süden Afghanistans zu unterstützen und in diesem Zusammenhang die 2007 wieder aufgenommene Tätigkeit in traditionellen Gebieten deutscher Entwicklungszusammenarbeit, wie in den Provinzen Paktia, Paktika und Khost, auszuweiten, sofern die Sicherheitslage dies weiterhin erlaubt;
4. sich gemeinsam mit unseren Partnern und Verbündeten sowie der afghanischen Regierung für eine nachhaltige Verstärkung des zivilen Wiederaufbaus einzusetzen und in diesem Zusammenhang ab 2007 zusätzliche Mittel für schnell sichtbare, dringend erforderliche Projekte sowie für die Provincial Development Funds zur Verfügung zu stellen;
5. sich in der internationalen Staatengemeinschaft weiter für die Umsetzung eines umfassenden zivil-militärischen Aufbaukonzeptes einzusetzen und die Koordination zwischen den verschiedenen internationalen Akteuren und der afghanischen Regierung zu verbessern sowie zu prüfen, ob zusätzliche personelle Ressourcen für diese Koordinationsaufgaben erforderlich sind;
6. die Arbeit der Bundesressorts auf allen Ebenen weiter umfassend zu vernetzen;
7. die staatlichen Strukturen durch Unterstützung beim Aufbau zu stärken und insgesamt auf ein funktionierendes System von Good Governance (gute Regierungsführung, parlamentarische Kontrolle und transparente Haushaltsführung) hinzuwirken. Die Regierung Hamid Karzais muss ihre Verantwortung für einen Erfolg der Wiederaufbaumühungen insbesondere im Bereich der Korruptionsbekämpfung und der gesamten Personalpolitik wahrnehmen;

8. gemeinsam mit den afghanischen Verantwortlichen und den Verbündeten Konzepte zu entwickeln, die beim Problem Drogenanbau nicht vorrangig auf die chemische und manuelle Vernichtung von Anbauflächen abzielen, sondern verstärkt auf alternative Produktion und Einkommensquellen für die Bauern setzen sowie die Vermarktung solcher Produkte ermöglichen. Das bedeutet aber auch, den Einfluss lokaler informeller Machthaber (Warlords) zurückzudrängen;
 9. die Anstrengungen zum Polizeiaufbau, insbesondere im Rahmen der ESVP-Mission, weiter zu intensivieren;
 10. den Aufbau der afghanischen Armee weiterhin zu unterstützen;
 11. gegenüber der pakistanischen Regierung auf bessere Zusammenarbeit mit den afghanischen Nachbarn zu drängen, insbesondere, um die Probleme mit dem grenzüberschreitenden Nachschub für regierungsfeindliche Kräfte in den Griff zu bekommen;
 12. in den Anstrengungen um größtmöglichen Schutz der eingesetzten deutschen Soldaten nicht nachzulassen und für eine bestmögliche Ausbildung und Ausrüstung zur Vorbereitung und Durchführung des Einsatzes Sorge zu tragen;
- b) den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4621 für erledigt zu erklären.

Berlin, den 13. Juni 2007

Der Auswärtige Ausschuss

Ruprecht Polenz
Vorsitzender

Eckart von Klaeden
Berichterstatter

Detlef Dzembitzki
Berichterstatter

Dr. Wolfgang Gerhardt
Berichterstatter

Wolfgang Gehrcke
Berichterstatter

Jürgen Trittin
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Eckart von Klaeden, Detlef Dzembritzki, Dr. Wolfgang Gerhardt, Wolfgang Gehrcke und Jürgen Trittin

I. Überweisung

- a) Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/4620** in seiner 86. Sitzung am 9. März 2007 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung dem Auswärtigen Ausschuss, zur Mitberatung dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Verteidigungsausschuss, dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung überwiesen.
- b) Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/4621** in seiner 86. Sitzung am 9. März 2007 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung dem Auswärtigen Ausschuss, zur Mitberatung dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Verteidigungsausschuss, dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** empfiehlt in seiner 45. Sitzung am 13. Juni 2007 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die beiden Entschließungsanträge auf den Drucksachen 16/4620 und 16/4621 für erledigt zu erklären und stattdessen die Beschlussempfehlung der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP anzunehmen.

- a) In Kenntnis der vom federführenden Ausschuss beabsichtigten Abstimmung der geänderten Fassung zum Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4620 verzichten die übrigen mitberatenden Ausschüsse auf die Abgabe einer Stellungnahme.
- b) In Kenntnis der vom federführenden Ausschuss beabsichtigten Empfehlung, den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4621 für erledigt zu erklären, verzichten die übrigen mitberatenden Ausschüsse auf die Abgabe einer Stellungnahme.

III. Beratung im Auswärtigen Ausschuss

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP haben in der 43. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses den folgenden Antrag gestellt:

1. Der Deutsche Bundestag wolle beschließen, den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4620 in folgender Fassung anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Es war und ist Ziel der internationalen Staatengemeinschaft, dafür zu sorgen, dass von Afghanistan keine terroristische Bedrohung mehr ausgeht. Die Anschläge vom 11. September 2001 auf New York und Washington wur-

den möglich, weil sich Afghanistan zu einem Trainings-, Ruhe- und Rückzugsraum für Terroristen entwickelt hatte. Es gilt, Stabilität in Afghanistan herzustellen und eine politische Entwicklung voranzutreiben, die den Menschen in Afghanistan Sicherheit und Frieden bringt und einen Rückfall in den früheren Zustand verhindert.

Seit Ende 2001 hat Deutschland dazu drei internationale Afghanistan-Konferenzen organisiert (2001, 2002 und 2004). Die Bundeswehr leistet seit Beginn des internationalen Engagements im Rahmen eines VN-Mandates einen unverzichtbaren Beitrag zur notwendigen militärischen Absicherung des Stabilisierungs- und Wiederaufbauprozesses in Afghanistan. Deutschland leistet einen bedeutenden Beitrag zum Wiederaufbau Afghanistans. Mit finanziellen Leistungen und Zusagen in Höhe von bisher ca. 900 Mio. Euro bis zum Jahre 2010 ist Deutschland das viertgrößte Geberland.

Die demokratisch gewählte und legitimierte Regierung Afghanistans hat die internationale Gemeinschaft um ihre Unterstützung gebeten. In dem auf der internationalen Afghanistan-Konferenz am 31. Januar/1. Februar 2006 in London verabschiedeten Afghanistan Compact wurden zwischen der internationalen Staatengemeinschaft und Afghanistan Ziele für den Wiederaufbau bis 2010 vereinbart. Daran anknüpfend haben am 30./31. Januar 2007 in Berlin Treffen des Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB) stattgefunden.

Die Antworten auf die zentralen Herausforderungen in Afghanistan sind ebenso sicherheits- wie entwicklungspolitischer Natur. Deshalb ist ein ganzheitlicher Ansatz, der viele Arten von Unterstützungsleistungen umfasst, grundsätzlich der richtige Weg. Die vier beteiligten Ressorts der Bundesregierung (AA, BMVg, BMI, BMZ) haben das deutsche Afghanistan-Konzept zuletzt im September 2006 aktualisiert.

Das Erfordernis eines solchen übergreifenden zivil-militärischen Ansatzes wurde während des NATO-Gipfels in Riga am 28./29. November 2006 von den Verbündeten bekräftigt und auf dem jüngsten NATO-Außenministertreffen am 26. Januar 2007 sowie dem Treffen der NATO-Verteidigungsminister vom 8./9. Februar 2007 bestätigt. In der Folge sind bereits umfangreiche zusätzliche Mittel für zivile Projekte bereitgestellt worden.

Für 2007 und 2008 haben die USA insgesamt 2 Mrd. US-Dollar für den Wiederaufbau und die Eindämmung des Drogenhandels zugesagt, Kanada hat für den gleichen Zeitraum eine Aufstockung seines Engagements um weitere 200 Mio. Kanadische Dollar (ca. 128 Mio. Euro) vorgenommen. Die Bundesregierung hat die Hilfe für 2007 um 20 Mio. auf 100 Mio. Euro aufgestockt. Der Allgemeine Rat hat am 12. Februar 2007 das Krisenmanagementkonzept für eine ESVP-Mission (ESVP: Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik) in Afghanistan angenommen, durch die der Aufbau der Polizei vorangetrieben werden soll; die EU-Kommission hat mit Unterstüt-

zung der Bundesregierung eine deutliche Aufstockung der für den Justizaufbau in Afghanistan bereitgestellten Mittel angekündigt.

Der Erfolg des gesamten internationalen Engagements wird maßgeblich davon abhängen, dass mit der Stabilisierung der Sicherheitslage der Aufbau von staatlichen und wirtschaftlichen Strukturen in Afghanistan gelingt. Die Menschen in Afghanistan und die von ihnen gewählte politische Vertretung tragen die Verantwortung für den nachhaltigen Aufbau des Landes. Das Ziel des Engagements der internationalen Gemeinschaft besteht darin, Hilfe und Unterstützung zur Selbsthilfe zu geben, damit die Menschen in Afghanistan schließlich unabhängig von Dritten die Geschicke ihres Landes in einem friedlichen regionalen Umfeld gestalten können. Aufgrund der sozioökonomischen Struktur Afghanistans kommt der Entwicklung des ländlichen Raumes dabei besondere Bedeutung zu. Komplementär zu den Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit leisten auch die von der Bundesregierung geförderten Provincial Development Funds einen wichtigen Beitrag zur partnerschaftlichen Entwicklung der ländlichen Infrastruktur.

Hauptprobleme des Wiederaufbaus

Mehr als fünf Jahre nach Beginn der Wiederaufbaumühnungen stehen vier Hauptprobleme einem Erfolg der internationalen Staatengemeinschaft beim Wiederaufbau des Landes im Wege: erstens die Zunahme des Drogenanbaus und des Drogenhandels; zweitens die Situation im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet; drittens die die gesamte Gesellschaft durchziehende Korruption und viertens das Fehlen belastbarer afghanischer Sicherheitsstrukturen. Die sich verschärfende Sicherheitslage in Afghanistan im Jahre 2006 ist vor allen Dingen auf ungelöste Probleme in diesen vier Bereichen zurückzuführen. Dies wiederum behindert die zivilen Wiederaufbaumühnungen, insbesondere in den Regionen, wo zivile Hilfe am meisten gebraucht würde.

Die Drogenproblematik

Während noch 2005 sichtbare Erfolge bei der Drogenbekämpfung erzielt werden konnten, d. h. sowohl Anbaufläche als auch Produktion reduziert werden konnten, hat sich dieser Trend im Jahre 2006 wieder umgekehrt. Im letzten Jahr hat nach Angaben des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) die Drogenanbaufläche um 59 Prozent auf 169 000 Hektar zugenommen. Die Zahl der in Drogenanbau, -verarbeitung und -handel involvierten Personen ist auf knapp 3 Millionen und somit ca. 10 Prozent der Bevölkerung angewachsen. 92 Prozent des weltweit gehandelten Heroins stammen aus Afghanistan. Der Handelswert beläuft sich auf über 3 Mrd. US-Dollar. Schwerpunktmäßig nimmt der Drogenanbau insbesondere in den südlichen Provinzen des Landes zu. Allein in der Provinz Helmand befinden sich über 40 Prozent der landesweiten Drogenanbauflächen. Aber auch in den nördlichen Provinzen, für die Deutschland die militärische regionale Verantwortung übernommen hat, befinden sich weiterhin Zentren des Drogenanbaus. Die Vereinten Nationen weisen seit Jahren zu Recht darauf hin, dass die Stabilisierung des Landes entscheidend von der Lösung der Drogenproblematik abhängt.

Ein Patentrezept zur Bewältigung der Drogenproblematik gibt es nicht. Eine mittel- und langfristige Strategie zur Drogenbekämpfung muss auf allen Ebenen, bei der Produktion, dem Handel und den Konsumenten, ansetzen. Es ist die wesentliche Herausforderung, Alternativprodukte zu finden, die eine angemessene Einkommensperspektive bieten. Neben Maßnahmen der afghanischen Regierung, die auch eine entschlossene Strafverfolgung umfassen müssen, ist es erforderlich, die Nachbarstaaten in die Drogenbekämpfung einzubeziehen.

Das afghanisch-pakistanische Grenzgebiet

Die sog. Federally Administered Tribal Areas (FATAs) im nordwestlichen Grenzgebiet Pakistans zu Afghanistan entziehen sich weitgehend staatlicher Kontrolle und sind u. a. für die Taliban eine Rückzugs- und Operationsbasis. Eine Stabilisierung dieser Region wird ohne die Lösung der Flüchtlingsproblematik nicht zu erreichen sein. Daher müssen die pakistanische und die afghanische Regierung mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft die Rückführung möglichst vieler der derzeit noch in Pakistan lebenden Flüchtlinge in ihre Heimat ermöglichen.

Den rund 3,5 Millionen Einwohnern in den FATAs wie auch den Bewohnern der angrenzenden Provinz Belutschistan müssen dringend Bildungsangebote außerhalb der etablierten Koranschulen gemacht und legale Einkommensperspektiven aufgezeigt werden. Allein in Belutschistan fehlen mehrere tausend reguläre Schulen. Trotz massiver militärischer Präsenz zwischen 2004 und 2006 ist es der pakistanischen Regierung nicht gelungen, wirkliche Kontrolle über diese Gebiete zu gewinnen. Daher muss die internationale Gemeinschaft die pakistanischen Sicherheitsbehörden bei der Wahrnehmung gemeinsamer Interessen sowie im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit unterstützen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Deutsche Bundestag, dass die EU beabsichtigt, ihre materielle Unterstützung für Pakistan erheblich auszuweiten. Die EU-Kommission hat angekündigt, ihre Zusagen in den Bereichen Wirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit gegenüber Pakistan für die Jahre 2007 bis 2010 auf insgesamt 200 Mio. Euro zu verdoppeln.

Korruption in Afghanistan

Alle bisherigen Vereinbarungen der internationalen Staatengemeinschaft – von den in Bonn im Jahre 2001 beschlossenen Vereinbarungen bis hin zum Afghanistan Compact des Jahres 2006 – bauen auf der Idee einer nach rechtsstaatlichen Prinzipien funktionierenden afghanischen Zentralregierung auf. In der Realität zeigt sich jedoch, dass die grassierende Korruption der Wirksamkeit der afghanischen Staatsstrukturen Grenzen setzt und ihrem öffentlichen Ansehen schadet. Ohne eine Strategie zur Korruptionsbekämpfung und Effizienzsteigerung wird die afghanische Regierung nicht in der Lage sein, Rückhalt in der afghanischen Bevölkerung zu erlangen und die international getroffenen Vereinbarungen umzusetzen. Nicht unterschätzt werden sollte in diesem Zusammenhang die Unterbezahlung von Polizisten und Soldaten.

Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte

Afghan Ownership ist ohne belastbare afghanische Sicherheitsstrukturen nicht zu erreichen. Daher sind sowohl der Aufbau als auch das weitere Training und die Ausbildung der afghanischen Streitkräfte (ANA) als auch der dreistufige Aufbau der afghanischen Polizei (ANP) umfassender und deutlich effektiver als bisher voranzutreiben. Die Versäumnisse personeller, finanzieller und ausbildungsbezogener Art bei der Schaffung belastbarer Polizeistrukturen müssen beseitigt werden. Es muss darüber hinaus für eine angemessene Ausstattung der ANP gesorgt werden, damit diese auch in der Lage ist, sich selbst zu schützen. Die Ausbildung der ANA muss qualitativ und quantitativ verstärkt werden.

Koordination internationaler Unterstützung

Die finanzielle Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft zum Wiederaufbau Afghanistans beläuft sich von 2002 bis 2010 auf ca. 30 Mrd. US-Dollar. 30 Prozent dieser Hilfe werden von der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten geleistet. Mit dieser Hilfe konnten bereits beachtliche Erfolge erzielt werden, insbesondere im Bereich der Grundversorgung, bei Infrastrukturmaßnahmen und im Gesundheits- und Bildungsbereich. Von einem „Durchbruch“ bei den Wiederaufbaum Bemühungen ist Afghanistan jedoch noch weit entfernt. Die Qualität der Ausbildung im Bereich des Polizeiaufbaus, der von Deutschland federführend betrieben wird, ist sehr gut, aber in der Quantität noch deutlich verbesserungsfähig. Mit Hilfe der neuen ESVP-Mission EUPOL Afghanistan besteht die Chance, den Polizeiaufbau in ganz Afghanistan voranzubringen und zusammen mit der zeitlich eng begrenzten Entsendung von Feldjägern durch die Bundeswehr in Zukunft auch die Zahl gut ausgebildeter Polizisten zu steigern. Der Deutsche Bundestag sieht mit großer Sorge, dass die Europäische Union eine deutliche Reduzierung ihrer finanziellen Zusagen für den Zeitraum von 2007 bis 2010 angekündigt hat.

Die Koordination zwischen den internationalen Gebern und der afghanischen Regierung muss weiter verbessert werden. Dies gilt für die Arbeit der beteiligten Ressorts der Bundesregierung und ihrer Durchführungsorganisationen. Und es gilt erst recht für die Koordination unter den Geberländern. Die operative Abstimmung zwischen militärischen und polizeilichen Maßnahmen auf der einen und zivilen Aufbaumaßnahmen auf der anderen Seite bedarf dringend der Verbesserung. Dies gilt auch für die Abstimmung der aufeinander aufbauenden zivilen Maßnahmen, wie den Bau von Schulen und die gleichzeitig notwendige Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern.

Zur Ergänzung des ISAF-Kontingents

Die Bundeswehr ist seit Ende 2003 mit Kräften in der Nordregion präsent und führt seit Juni 2006 das Regionalkommando Nord der ISAF. In der Region konnten mit dem Instrument der fünf PRTs, darunter zwei unter deutscher Führung, spürbare Fortschritte bei der Stabilisierung und beim Wiederaufbau erzielt werden.

Mit der Übernahme der Verantwortung im Osten im Oktober 2006 hat ISAF seine Ausweitung auf das ganze

Land abgeschlossen. Gleichzeitig hat die Zahl der terroristischen Anschläge und der Angriffe auf die internationalen Truppen 2006 zugenommen. Die regierungsfeindlichen Kräfte, allen voran die Taliban, profitieren dabei von Rückzugsgebieten und dem Nachschub aus den paschtunischen Stammesgebieten in Pakistan. Eine verstärkte Kooperation der pakistanischen mit der afghanischen Regierung, insbesondere bei der Sicherung der Grenze, ist erforderlich, um die Sicherheitslage in Afghanistan nachhaltig zu verbessern.

Die NATO hat angesichts dieser Lage für die Ausweitung ihrer Aufgaben Vorsorge getroffen und Fähigkeiten identifiziert, die zur Aufgabenerfüllung im gesamten Land erforderlich sind. Dazu zählt auch die verbesserte Fähigkeit zur Aufklärung aus der Luft, wozu die deutschen RECCE-Tornados besonders gut geeignet sind. Ein deutlich verbessertes Lagebild dient dem Erfolg der ISAF-Mission, dem Schutz der afghanischen Bevölkerung vor Terror und Unterdrückung durch die Taliban, dem Schutz der im Lande eingesetzten zivilen Helferinnen und Helfer sowie der ISAF-Soldaten in ganz Afghanistan und damit auch direkt dem Schutz der eingesetzten deutschen Soldatinnen und Soldaten. Der Antrag der Bundesregierung weist darauf hin, dass die Datenübermittlung gemäß ISAF-Operationsplan erfolgt. Deutschland ist für den Erfolg der Gesamtmission mitverantwortlich. Wenn die Stabilisierung der Lage im Süden und Osten misslingt, sind auch die Fortschritte beim Wiederaufbau im Bereich des durch Deutschland geführten ISAF-Regionalkommandos Nord infrage gestellt. Daher hat der Deutsche Bundestag die Entsendung von Aufklärungsflugzeugen des Typs Tornado RECCE unterstützt.

Der Deutsche Bundestag ist sich der Tatsache bewusst, dass mit der Entsendung zusätzlicher militärischer Kräfte nach Afghanistan und dem ISAF-weiten Einsatz der Aufklärungsflugzeuge eine größere operative Verantwortung einhergeht. Der Deutsche Bundestag erwartet von der Bundesregierung deshalb, dass sie dieser Verantwortung gerecht wird, und bei den ISAF-Partnern darauf drängt, die Operationsführung im Süden und Osten des Landes so zu gestalten, dass das notwendige militärische Vorgehen und die zivile Wiederaufbauhilfe enger als bisher aufeinander abgestimmt werden. Auch militärische Operationen im Rahmen von ISAF verfolgen einzig und allein das Ziel, die für den zivilen Wiederaufbau notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Im Rahmen der Operationen ist für den bestmöglichen Schutz der eingesetzten deutschen Soldaten zu sorgen. Dies schließt Maßnahmen zum vorbeugenden Selbstschutz ein, sofern und soweit die afghanische Seite hierzu nicht in der Lage ist. Der Kernansatz des ISAF-Einsatzes ist politischer und nicht militärischer Natur. Dies muss in der Informationspolitik der Vertreter des Bündnisses klar zum Ausdruck kommen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine Evaluation des bisherigen politischen, zivilen und militärischen Engagements der Bundesregierung in Afghanistan vorzulegen und den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages regelmäßig über

- den Fortgang der zivilen und militärischen Bemühungen um den Wiederaufbau in Afghanistan zu berichten;
2. das erfolgreiche zivil-militärische PRT-Konzept weiter zu verfolgen und zu intensivieren;
 3. gemeinsam mit der afghanischen Regierung zusätzliche zivile Projekte im Osten und Süden Afghanistans zu unterstützen und in diesem Zusammenhang die 2007 wieder aufgenommene Tätigkeit in traditionellen Gebieten deutscher Entwicklungszusammenarbeit, wie in den Provinzen Paktia, Paktika und Khost, auszuweiten, sofern die Sicherheitslage dies weiterhin erlaubt;
 4. sich gemeinsam mit unseren Partnern und Verbündeten sowie der afghanischen Regierung für eine nachhaltige Verstärkung des zivilen Wiederaufbaus einzusetzen und in diesem Zusammenhang ab 2007 zusätzliche Mittel für schnell sichtbare, dringend erforderliche Projekte sowie für die Provincial Development Funds zur Verfügung zu stellen;
 5. sich in der internationalen Staatengemeinschaft weiter für die Umsetzung eines umfassenden zivil-militärischen Aufbaukonzeptes einzusetzen und die Koordination zwischen den verschiedenen internationalen Akteuren und der afghanischen Regierung zu verbessern sowie zu prüfen, ob zusätzliche personelle Ressourcen für diese Koordinationsaufgaben erforderlich sind;
 6. die Arbeit der Bundesressorts auf allen Ebenen weiter umfassend zu vernetzen;
 7. die staatlichen Strukturen durch Unterstützung beim Aufbau zu stärken und insgesamt auf ein funktionierendes System von Good Governance (gute Regierungsführung, parlamentarische Kontrolle und transparente Haushaltsführung) hinzuwirken. Die Regierung Hamid Karzais muss ihre Verantwortung für einen Erfolg der Wiederaufbaumühungen insbesondere im Bereich der Korruptionsbekämpfung und der gesamten Personalpolitik wahrnehmen;
 8. gemeinsam mit den afghanischen Verantwortlichen und den Verbündeten Konzepte zu entwickeln, die beim Problem Drogenanbau nicht vorrangig auf die chemische und manuelle Vernichtung von Anbauflächen abzielen, sondern verstärkt auf alternative Produktion und Einkommensquellen für die Bauern setzen sowie die Vermarktung solcher Produkte ermöglichen. Das bedeutet aber auch, den Einfluss lokaler informeller Machthaber (Warlords) zurückzudrängen;
 9. die Anstrengungen zum Polizeiaufbau, insbesondere im Rahmen der ESVP-Mission, weiter zu intensivieren;
 10. den Aufbau der afghanischen Armee weiterhin zu unterstützen;
 11. gegenüber der pakistanischen Regierung auf bessere Zusammenarbeit mit den afghanischen Nachbarn zu drängen, insbesondere, um die Probleme mit dem grenzüberschreitenden Nachschub für regierungsfeindliche Kräfte in den Griff zu bekommen;
 12. in den Anstrengungen um größtmöglichen Schutz der eingesetzten deutschen Soldaten nicht nachzulassen und für eine bestmögliche Ausbildung und Ausrüstung zur Vorbereitung und Durchführung des Einsatzes Sorge zu tragen.
2. Der Deutsche Bundestag wolle beschließen, den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4621 für erledigt zu erklären.
- Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 43. Sitzung am 13. Juni 2007 beraten und empfiehlt
- a) mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4620 in geänderter Fassung anzunehmen;
 - b) einvernehmlich, den Entschließungsantrag auf Drucksache 16/4621 für erledigt zu erklären.

Berlin, den 13. Juni 2007

Eckart von Klaeden
Berichterstatter

Detlef Dzembitzki
Berichterstatter

Dr. Wolfgang Gerhardt
Berichterstatter

Wolfgang Gehrcke
Berichterstatter

Jürgen Trittin
Berichterstatter