

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

2007/2208(INI)

5.2.2008

ENTWURF EINES BERICHTS

zur Stabilisierung Afghanistans: Herausforderungen für die EU und die internationale Gemeinschaft
(2007/2208(INI))

Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

Berichterstatter: André Brie

Verfasser des Entwurfs(*):
Jürgen Schröder, Entwicklungsausschuss

(*) Anwendung von Artikel 47 der Geschäftsordnung: „Verfahren mit assoziierten Ausschüssen“

PR_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS3

ENTWURF EINER ENTSCHESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Stabilisierung Afghanistans: Herausforderungen für die EU und die internationale Gemeinschaft (2007/2208(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf seine zahlreichen früheren Entschliessungen zu Afghanistan und insbesondere seine jüngste Entschliessung vom 18. Januar 2006¹,
- unter Hinweis auf die vom UN-Sicherheitsrat am 7. Dezember 2001 gebilligte „Vereinbarung über provisorische Regelungen in Afghanistan bis zum Wiederaufbau dauerhafter Regierungsinstitutionen“ (Bonner Vereinbarung),
- unter Hinweis auf die 2003 einberufene verfassungsgebende Loya Jirga (Rat der Älteren), die Präsidentschaftswahlen vom 9. Oktober 2004 und die Wahlen zur Wolesi Jirga (Unterhaus der Nationalversammlung), deren Mitglieder aufgrund einer in der Verfassung verankerten Quotenregelung zu mehr als einem Viertel Frauen sind; unter Hinweis auf die Wahlen zu den Provinzräten am 18. September 2005,
- unter Hinweis darauf, dass der durch die Bonner Vereinbarung eingeleitete Prozess mit der Wahl einer Nationalversammlung im Dezember 2005 de facto abgeschlossen wurde,
- unter Hinweis auf die neue afghanische Verfassung und insbesondere auf die Aussage: „Jegliche Form von Benachteiligung oder Bevorzugung unter den Bürgern Afghanistans ist verboten. Die Bürger Afghanistans, sowohl Frauen als auch Männer, haben vor dem Gesetz gleiche Rechte und Pflichten.“,
- unter Hinweis auf den während der Londoner Konferenz am 1. Februar 2006 vereinbarten Afghanistan Compact und die Anerkennung der Tatsache, dass der Erfolg des Pakts ein starkes politisches, sicherheitsbezogenes und finanzielles Engagement erfordert, um die Benchmarks innerhalb des vereinbarten Fristen zu erreichen, und von einem wirksamen Koordinierungs- und Überwachungsmechanismus abhängt, durch die afghanische Regierung und die internationale Gemeinschaft,
- unter Hinweis auf die Resolution 1386 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 2001 zur Genehmigung des Einsatzes einer internationalen Sicherheitbeistandstruppe (ISAF I) in Kabul und Umgebung; unter Hinweis auf die Resolutionen 1413, 1444, 1510, 1563, 1623, 1659, 1707 und 1776 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, die den geografischen Geltungsbereich und die Dauer des ISAF-Mandats erweitern bzw. verlängern,
- unter Hinweis auf den am 21. September 2007 vom UN-Generalsekretär vorgelegten Bericht über „Die Situation in Afghanistan und deren Auswirkungen auf den Weltfrieden sowie die internationale Sicherheit“,

¹ *Angenommene Texte*, P6_TA(2006)0017.

- unter Hinweis auf den allerersten UNDP-Bericht über die menschliche Entwicklung in Afghanistan, wonach Afghanistan unter den 178 im UNDP-Index 2004 der menschlichen Entwicklung erfassten Ländern Platz 173 belegt und in dem unter anderem hervorgehoben wird, dass nicht allein Militäreinsätze und Diplomatie Schlüssel zur Lösung der komplexen Probleme in Afghanistan sind, sondern „menschliche Sicherheit“ und „menschliche Entwicklung“,
- unter Hinweis auf den Afghanistan Opium Survey 2007 des ODCCP, in dem erneut die irrige Annahme vertreten wird, dass Provinzen, in denen wenig oder gar kein Mohn angebaut wird, „opiumfrei“ sind, und der den Zusammenhang zwischen Unsicherheit und der Produktion von Betäubungsmitteln herausstellt,
- unter Hinweis auf den Präsidentenerlass vom Dezember 2002, der die Grundlage für die Schaffung einer afghanischen Nationalarmee bildete,
- unter Hinweis auf das im Februar 2003 auf der Tokioter Konferenz eingeleitete Programm für Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (Disarmament, Demobilization and Reintegration Programme – DDR), das später durch das Programm für den Neubeginn (Afghanistan’s New Beginnings Programme - ANBP) ergänzt wurde,
- unter Hinweis auf die Gemeinsame Aktion 2007/369/GASP des Rates vom 30. Mai 2007 über die Einrichtung einer Polizeimission der Europäischen Union in Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN) und die Gemeinsame Aktion 2007/733/GASP des Rates vom 13. November 2007 zur Änderung der Gemeinsamen Aktion 2007/369/GASP über die Einrichtung einer Polizeimission der Europäischen Union in Afghanistan,
- unter Hinweis auf die Konferenzen in Tokio (2002) und Berlin (2004), auf denen die EU und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam etwa 30 % der von der internationalen Gemeinschaft zugesagten Darlehen in Höhe von 12,5 Mrd. USD für den Wiederaufbau Afghanistans übernahmen; unter Hinweis auf die Londoner Konferenz vom Frühjahr 2006, auf der die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten Afghanistan weitere 2,4 Mrd. USD an Wiederaufbauhilfe in den kommenden Jahren zusagten,
- unter Hinweis auf die Annahme des Haushaltsplans der Europäischen Union für das Jahr 2008,
- unter Hinweis auf das Nationale Richtprogramm der Kommission, das in den Haushaltsjahren 2007-2010 einen Betrag von 610 Mio. EUR für die Islamische Republik Afghanistan vorsieht,
- unter Hinweis auf den Besuch der Delegation des afghanischen Parlaments (Wolesi Jirga) beim Europäischen Parlament am 28. November 2008,
- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
- unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (A6-0000/2008) und die Stellungnahme des Entwicklungsausschusses,

- A. in der Erwägung, dass sich Afghanistan an einem Scheideweg befindet, wie die Zunahme gewalttätiger Unruhen, der Anstieg der Opiumproduktion und die wachsende Entrüstung der Bevölkerung über Korruption und das Versagen der Regierung belegen; in der Erwägung, dass sich die Lebensbedingungen eines beträchtlichen Teils der afghanischen Bevölkerung trotz der Bemühungen der internationalen Gemeinschaft und des Teilerfolgs beim zivilen Wiederaufbau nicht verbessert haben; in der Erwägung, dass die Bedrohung, mit der sich Afghanistan derzeit konfrontiert sieht, kurzfristiges Handeln erfordert, langfristige Lösungen aber nur durch umfassende Verbesserungen in der Staatsführung und die Herausbildung eines stärkeren Staates möglich sein werden,
- B. in der Erwägung, dass die Vereinigten Staaten – mit Unterstützung des Vereinigten Königreichs – am 7. Oktober 2001 mit der Operation „Enduring Freedom“ begannen; in der Erwägung, dass vier weitere Mitgliedstaaten der EU – die Tschechische Republik, Frankreich, Polen und Rumänien – den an der Operation beteiligten Koalitionsstreitkräften angehören; in der Erwägung, dass mit Ausnahme Zyperns und Maltas sämtliche EU-Mitgliedstaaten Truppen für die ISAF-Mission unter Nato-Führung und damit 21 500 Soldaten stellen; in der Erwägung, dass die ersten Teams für den Wiederaufbau der Provinzen (provincial reconstruction teams - PRT) Ende 2001 ihre Arbeit aufnahmen und dass gegenwärtig ungefähr 34 PRT im gesamten Land tätig sind,
- C. in der Erwägung, dass ein deutliches Missverhältnis zwischen den von der internationalen Gemeinschaft aufgebrauchten Mitteln für den Kampf gegen Al-Kaida und die Taliban einerseits und den zur Verfügung gestellten Geldern für den zivilen Wiederaufbau und die humanitäre Hilfe andererseits besteht; in der Erwägung, dass auf jeden Dollar für Hilfsmaßnahmen mehr als neunzig Dollar für den Kampf entfallen,
- D. in der Erwägung, dass das afghanische Gesundheitswesen erste Erfolge wie einen Rückgang der Kindersterblichkeit von 24 % seit dem Ende der Taliban-Herrschaft, eine höhere Zahl von Kleinkindern, die ihren ersten Geburtstag erleben, und einen größeren Prozentsatz von Afghanen mit direktem Zugang zur medizinischen Grundversorgung verbuchen kann,
- E. in der Erwägung, dass sich im afghanischen Bildungswesen erste positive Entwicklungen wie eine steigende Zahl von Kindern und insbesondere Mädchen, Schülern und Lehrern, die wieder in den Schulbetrieb integriert sind, die laufende Sanierung von Grundschulen und die Lehrerausbildung abzeichnen,
- F. in der Erwägung, dass keine offiziellen Zahlen über zivile Tote in Afghanistan vorliegen, eine Studie der afghanischen Regierung aber den Schluss zulässt, dass 2006 mehr als 3700 Menschen durch Kampfhandlungen in Afghanistan ums Leben gekommen sind; in der Erwägung, dass es sich anscheinend mehrheitlich um Aufständische handelt, Schätzungen zufolge aber etwa 1000 Zivilisten bei Angriffen der Taliban und Nato-Luftangriffen getötet wurden; in der Erwägung, dass im Juni 2007 ein Netzwerk afghanischer und internationaler NRO nachdrücklich die von internationalen Militärstreitkräften durchgeführten Operationen und Maßnahmen zum Schutz der Soldaten, die aufgrund unverhältnismäßiger oder willkürlicher Gewaltanwendung zu Opfern unter der Zivilbevölkerung geführt haben, verurteilt hatte,

1. vertritt die Auffassung, dass Afghanistan nach über 20 Jahren Bürgerkrieg ein „gescheiterter Staat“ gänzlich ohne bzw. mit schwachen Institutionen auf allen Ebenen ist, der die grundlegendsten Bedürfnisse seiner Bürger wie Bildung, Wohnung, Gesundheit, Ernährung nicht erfüllen kann; ist überzeugt, dass das Land zum Testfall für den Erfolg oder das Scheitern der internationalen Entwicklungshilfe und die Berechtigung bi- und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit geworden ist; unterstreicht, dass die internationale Gemeinschaft ihre Fähigkeit unter Beweis stellen muss, den Teufelskreis aus Gewalt und Armut zu durchbrechen und dem Land die Aussicht auf dauerhaften Frieden und nachhaltige Entwicklung zu eröffnen;
2. betont, dass die internationale Gemeinschaft unbedingt untersuchen muss, welche strategischen und konzeptionellen Fehleinschätzungen zur jetzigen Lage in Afghanistan beigetragen haben, was eine ehrliche Bewertung der aktuellen Militärstrategie und der Strategie für den zivilen Wiederaufbau einschließt; zieht den Schluss, dass ein deutlicher Strategiewechsel erfolgen muss, weil Frieden, Sicherheit und Entwicklung nur erreichbar sind, wenn die Spirale der Gewalt unterbrochen wird, wenn an die Stelle der bislang im Vordergrund stehenden militärischen Lösung verstärkte Anstrengungen auf dem Gebiet des zivilen Wiederaufbaus treten und wenn im Ergebnis dessen die afghanische Bevölkerung wieder Vertrauen fasst; hält insbesondere die Operation „Enduring Freedom“ für politisch kontraproduktiv, weil Aussöhnung und die Festigung des Friedens nicht mit militärischen Mitteln von außen erzwungen werden können, sondern in Afghanistan bewerkstelligt werden müssen;
3. verweist darauf, dass das Hauptproblem des Landes in der Wiederherstellung der Sicherheit zu sehen ist; stellt fest, dass die Sicherheitsprobleme Afghanistans mehr umfassen als einen Krieg gegen den Terror und daher mehr als eine militärische Lösung erfordern; unterstreicht, dass Sicherheit eine Grundvoraussetzung für die Rechtsstaatlichkeit ist, die wiederum eine für die menschliche Entwicklung günstige Atmosphäre schafft, und dass die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit als wichtiges Mittel für mehr Entscheidungsfreiheit und dazu dienen kann, die Menschen besser zu befähigen, ein sinnvolles und gesundes Leben zu führen;
4. begrüßt die im Afghanistan Compact formulierte Verpflichtung, „im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit auf ein stabiles und wohlhabendes Afghanistan mit guter Regierungsführung und Schutz der Menschenrechte aller hinzuarbeiten“; ist der Meinung, dass es in Anbetracht des Fehlens eindeutiger Schwerpunkte bzw. einer klaren Rangfolge hilfreich gewesen wäre, im Compact Leitlinien für das Erreichen dieser ehrgeizigen Ziele zu formulieren, und betont daher, dass Geber die Abstimmung ihrer Programme auf diese Prioritäten gewährleisten und sicherstellen müssen, dass die Mittelzuweisungen angemessen sind und effektiv vergeben werden;
5. hebt hervor, dass unbedingt ein ausgewogenes und tragfähiges Konzept für die Reform des Sicherheitssektors (SSR) erarbeitet werden muss, das die Bildung einer Berufsmarine und professioneller Polizeikräfte vorsieht; ist besorgt darüber, dass die verschiedenen Ansätze und die Konzentration auf die Hauptakteure bei der SSR dazu geführt haben, dass der Aufbau der Armee weiter vorangeschritten ist als der der Polizei und in beiden Bereichen größere Fortschritte erzielt wurden als bei der Entwicklung des Justizwesens;

6. lenkt die Aufmerksamkeit auf die Tatsache, dass das Gesamtergebnis der Bemühungen um eine Polizeireform in den vergangenen fünf Jahren trotz einiger Erfolge enttäuschend war und ein Beleg für schwerwiegende Unzulänglichkeiten aufseiten der internationalen Gemeinschaft beim Aufbau von Institutionen ist; appelliert an die internationale Gemeinschaft, den Wechsel von einer Fülle einzelner Polizeireformprojekte zu einem stärker koordinierten, umfassenderen und längerfristigen Konzept zu vollziehen;
7. verweist darauf, dass das EUPOL-Mandat die Koordinierung von Reformmaßnahmen im Polizei- und Justizsektor vorsieht, und fordert den Rat und die Kommission daher auf, ihre jeweiligen Aktivitäten besser abzustimmen, um die Kohärenz und Effizienz von EU-Maßnahmen zu steigern; erachtet es als ebenso wichtig, dass die EU die für EUPOL vorgesehenen personellen und finanziellen Mittel erheblich aufstockt;
8. hebt die Notwendigkeit hervor, die Rolle der Teams für den Wiederaufbau der Provinzen (PRT) in Anbetracht der Erweiterung des Betätigungsfelds der Militärkräfte, die zunehmend zu Überschneidungen mit den Aufgaben ziviler Hilfsorganisationen führt und erhebliche Reibungen verursacht, neu festzulegen; ist überzeugt, dass die Ziele humanitärer Organisationen, die sich bei ihrer Arbeit von den Grundsätzen der Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit leiten lassen, mit denen des Militärs unvereinbar sind; hält es für sehr wichtig, dass sich die PRT auf konkrete Ziele in den Bereichen Sicherheit, Ausbildung und Zusammenarbeit mit der afghanischen Polizei und dem afghanischen Militär konzentrieren und den Einfluss der Zentralregierung in unsicheren Gebieten fördern;
9. befürwortet nachdrücklich die dringend gebotene Entwicklung und Stärkung der entstehenden afghanischen Zivilgesellschaft, die viel Zeit und Mühe erfordern, geht es doch darum, bei der breiten Bevölkerung schrittweise ein Bewusstsein für die Bedeutung von Menschenrechten und Demokratie und insbesondere Gleichberechtigung und Bildung zu entwickeln; um die vorherrschende „Gewaltkultur“ zu überwinden, sollte die internationale Gebergemeinschaft finanzielle und technische Hilfe für lokale Aussöhnungsprojekte bereitstellen;
10. bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass sich Präsident Karzai am 15. Dezember 2007 geweigert hat, den Entwurf des zuvor in beiden Kammern des Parlaments gebilligten neuen Massenmediengesetzes zu unterzeichnen; fordert den Präsidenten auf, den Status des Mediengesetzesentwurfs zu erläutern, und erinnert an die von der Regierung im Afghanistan Compact eingegangene Verpflichtung, „unabhängige und pluralistische“ Medien aufzubauen;
11. begrüßt die in Afghanistan erzielten Fortschritte im Hinblick auf den Frauenanteil in der Politik; ist weiterhin besorgt über die enormen Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, die sehr niedrige Alphabetisierungsrate von Frauen, die Ungerechtigkeiten gegenüber Frauen und Mädchen, sowohl was die Verweigerung von grundlegenden Leistungen wie medizinische Versorgung und Bildung als auch das Fehlen von Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die hohe Zahl von Fällen häuslicher Gewalt und Diskriminierung angeht; betont, dass in die Rechts- und Politikreform einzubindende Maßnahmen zum Schutz der Rechte von Frauen dringend erforderlich sind; fordert den Rat und die Kommission auf, eine solche Initiative aktiv zu unterstützen und Mittel für

Maßnahmen bereitzustellen, die dazu beitragen, dass das Land die Fähigkeit zum Schutz der Rechte von Frauen und Mädchen entwickeln kann;

12. verweist auf die Tatsache, dass das UNHCR seit März 2002 3,69 Millionen afghanische Flüchtlinge bei der Rückkehr nach Afghanistan unterstützt und damit die größte Rückführungsoperation in seiner Geschichte begleitet hat, dass aber trotz dieser Rückführungen immer noch etwa 3,5 Millionen registrierte und nicht registrierte Afghanen in Pakistan und Iran leben; ist besorgt über den Rückgang der Finanzmittel für afghanische Flüchtlinge und unterstreicht, dass die Fortführung eines erfolgreichen Repatriierungsprogramms wahrscheinlich teurer werden wird, da die in Pakistan und Iran verbliebenen Flüchtlinge über weniger Mittel und schwächere Bindungen an Afghanistan verfügen als die früher zurückgekehrten Menschen; betont, dass die sichere und freiwillige Rückkehr afghanischer Flüchtlinge und Vertriebener eine vorrangige Aufgabe für Afghanistan und die internationale Gemeinschaft bleibt;
13. bringt seine tiefe Sorge über den stetig wachsenden Opiumanbau und –handel zum Ausdruck, die schwerwiegende politische Folgen und gravierende Auswirkungen auf die nationale Sicherheit haben; weist darauf hin, dass die Opiumwirtschaft sich zu einer Quelle für Korruption entwickelt hat und öffentliche Institutionen untergräbt, insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Justiz; da es keine auf der Hand liegende schnelle Lösung gibt und repressive Maßnahmen, die auf die Vernichtung der Ernte abzielen, nicht die erwarteten Ergebnisse gezeitigt haben, ergeht der Appell an die internationale Gemeinschaft und die afghanische Regierung, eine langfristige Strategie zu entwickeln, die in erster Linie auf eine umfassende ländliche Entwicklung, einschließlich Schaffung der erforderlichen Infrastruktur und funktionierender Verwaltungseinrichtungen, abzielt;
14. fordert die Kommission auf, die Wirksamkeit der gemeinschaftlichen Finanzhilfe für Afghanistan, insbesondere des Beitrag der Kommission zu den Treuhandfonds, regelmäßig zu bewerten, um mehr Transparenz zu erreichen; ersucht die Kommission dringend, das Europäische Parlament angemessen über die Ergebnisse einer solchen Evaluierung auf dem Laufenden zu halten;
15. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Islamischen Republik Afghanistan zu übermitteln.