

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Jens Ackermann,
Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/2682 –**

Ausbildung der Polizeikräfte in Afghanistan

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Aufbau einer funktionierenden Polizei ist von zentraler Bedeutung für die Herstellung der Sicherheit und Ordnung und damit die Herstellung stabiler Verhältnisse in Afghanistan.

Im sog. Petersberger Abkommen vom Dezember 2001 ersuchte die afghanische Interimsregierung die internationale Gemeinschaft um Unterstützung beim Aufbau und bei der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte.

Am 15. März 2002 hat Deutschland die Verantwortung für den Aufbau der Polizei, der Grenzpolizei und die Ausbildung der Offiziere und der Unteroffiziere übernommen. In einem Sitz- und Statusabkommen zwischen dem Innenministerium der Interimsregierung von Afghanistan und dem Bundesministerium des Innern wurden folgende Aufgaben des Projektbüros der deutschen Polizei in Kabul festgelegt:

1. Beratung der afghanischen Sicherheitsbehörden.
2. Unterstützung bei der Ausbildung von Polizeirekruten.
3. Umsetzung der bilateralen polizeilichen Ausstattungshilfe.
4. Koordinierung der internationalen Unterstützung für den Aufbau der afghanischen Polizei.

Im Mai 2002 wurde der Law and Order Trust Fund of Afghanistan (LOTFA) durch das United Nations Development Programme (UNDP) eingerichtet, um den Wiederaufbau der Polizei zu fördern. LOTFA wird verwaltet durch das sog. LOTFA Steering Committee (SC). Mitglieder des SC sind das afghanische Innen- und Finanzministerium, die Geberländer (u. a. Deutschland) und das UNDP. Zu den Aufgaben des LOTFA gehören die Sicherstellung der landesweiten Auszahlung der Polizeigehälter, die Beschaffung von Ausrüstung, der Wiederaufbau und die Sanierung dienstlicher Einrichtungen, die Rekrutierung und Ausbildung und die Institutionelle Entwicklung Afghanistans.

Nach Angaben des LOTFA vom April 2006 wurden alle Polizeigehälter bis März 2006 ausgezahlt. Die Zahlung der Gehälter der Polizisten muss im Interesse einer funktionierenden Polizei auch in Zukunft gewährleistet werden.

Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung vom 13. September 2006 stellt jedoch fest, dass der LOTFA unterfinanziert ist (vgl. Afghanistan-Konzept, S. 13). Eine Demotivation der Polizisten im Hinblick auf ihre Pflichterfüllung aufgrund ausbleibender Gehaltszahlungen wäre katastrophal.

Insgesamt hat Deutschland bereits 70 Mio. Euro in den Wiederaufbau der Polizei in Afghanistan investiert. Neben einem Notrufsystem, den Transportmitteln und den Sanierungsarbeiten, wurden u. a. 10 000 Handfeuerwaffen P1 zur Verfügung gestellt.

In der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP „Polizeihilfe für Afghanistan“ (Bundestagsdrucksache 16/1046) heißt es: „Die afghanische Polizei ist in den Kernbereichen wieder einsatzfähig, wesentliche infrastrukturelle Wiederaufbauleistungen wurden erbracht und die Grundausstattung verbessert.“ Im Bericht des UN-Generalsekretärs vom März dieses Jahres (A/60/712-S/2006/145) wird im Hinblick auf die Lage außerhalb Kabuls jedoch bemängelt, dass es den Polizisten nach Abschluss ihrer Ausbildung in Kabul bei ihrem Einsatz in den Provinzen nicht nur an Ausstattung und dienstlichen Einrichtungen mangle, sondern es vor allem an professioneller Unterstützung sowie Führungskraft fehle.

Nach Presseberichten (FAZ vom 21. August 2006) unterliegt die deutsche Polizeihilfe in den Bereichen Ausrüstung und Infrastruktur politischen Einschränkungen. So soll eine Ausrüstung mit Tränengas und Gummigeschossen als auch die Errichtung von Arrestzellen nicht möglich sein.

Da zurzeit noch kein funktionsfähiges Justiz- und Strafvollzugssystem wiederhergestellt sei, existierten keine Institutionen, durch welche die Arbeit der Polizisten unterstützt und diese nach Ansicht der Bevölkerung legitimieren würde.

Laut Antwort der Bundesregierung auf die genannte Kleine Anfrage wird die angestrebte Zahl von 62 000 ausgebildeten Polizisten bis Mitte 2007 erreicht. Demgegenüber heißt es im Bericht des UN-Generalsekretärs vom März 2006, dass der Zeitpunkt, bis zu dem das Ziel erreicht werden soll, um drei Jahre auf 2010 verschoben wurde. UN-Statistiken zufolge sind geschätzte 70 Prozent der Nationalen Afghanischen Polizei Analphabeten.

Im Mai dieses Jahres warnte Human Rights Watch (HRW) davor, Kandidaten, die Menschenrechte verletzt hatten, in hohe Polizeiposten in den Provinzen einzusetzen. Afghanistans Präsident Hamid Karzai stand vor der Aufgabe, 34 Kandidaten zu ernennen. Ein Großteil dieser Kandidaten erfülle laut HRW jedoch nicht die von Deutschland, den USA und den UN erforderten Voraussetzungen. HRW unterstrich weiterhin die Auswirkungen bzw. negativen Folgen, die eine solche Ernennung auf die Fortschritte des Aufbaus der Polizeitruppe mit sich bringen könnte.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung misst dem Stabilitätspakt Afghanistan einen hohen Stellenwert zu.

Vor dem Hintergrund der Terrorismus- und Rauschgiftbekämpfung und der Notwendigkeit der Wiederherstellung von Frieden und Stabilität in den Provinzen ist der Aufbau einer funktionierenden, nach rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichteten Polizei von zentraler Bedeutung. Um dieses zu erreichen, arbeitet Deutschland eng mit seinen internationalen Partnern, insbesondere den USA, Großbritannien, Japan und Italien zusammen. Die Bundesregierung selbst hat für den Wiederaufbau der Polizei bereits 70 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Ausbildung des gehobenen und mittleren Polizeidienstes. Seit 2002 konnten so bereits 16 700 Polizisten von deutschen Polizeibeamten aus- und fortgebildet werden. Daneben konzentriert sich die deutsche Aufbauhilfe auch auf die Lieferung von Ausrüstungsgegenständen und den Bau von Polizeistationen.

Die Ausrüstung der Polizei ist in vielen Bereichen noch verbesserungsbedürftig. Der Bedarf und Umfang an Führungs- und Einsatzmitteln für die afghanische Polizei kann allerdings nicht durch Deutschland allein gedeckt werden. Hier erfolgt eine enge Kooperation mit den USA, die eine 80-prozentige Ausstattung der afghanischen Polizei auch in den Provinzen bis 2010 anstrebt. Die Lieferung von Führungs- und Einsatzmitteln durch Deutschland wird durch Ausbildungsmaßnahmen begleitet, um einen sach- und fachgerechten Einsatz der Ausrüstungsgegenstände zu gewährleisten.

Die Bundesregierung betont in diesem Zusammenhang ausdrücklich, dass internationale polizeiliche Ausstattungshilfe immer unter Berücksichtigung rechtstaatlicher Maßstäbe und deutscher Sicherheitsinteressen gewährt wird. Hilfsmittel, die vorwiegend zur Ausübung unmittelbaren Zwanges geeignet sind, so u. a. Tränengas und Gummigeschosse, werden nach diesen Grundsätzen nicht geliefert.

Zur Bezahlung der Gehälter der afghanischen Polizei hat die UN den Law and Order Trust Fund of Afghanistan (LOTFA) eingerichtet. Der LOTFA ist so ausgestattet, dass die afghanischen Polizisten nunmehr die gleichen Gehälter wie die Afghan National Armee erhalten. Gleichwohl ist die Internationale Gemeinschaft gefordert, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um auch für die Zukunft kontinuierliche Gehaltszahlungen sicherzustellen.

Die Bundesregierung begrüßt den auf der sog. London Konferenz (31. Januar bis 1. Februar 2006) durch die afghanische Regierung, den Vereinten Nationen und der internationalen Gemeinschaft verabschiedeten „Afghanistan Compact“. Dieser hat eine ethnisch ausgewogene, professionell und funktional arbeitende Polizei in der Größenordnung von 62 000 Polizisten nunmehr zum Jahr 2010 zum Ziel.

In diesem Zusammenhang ist für die internationale Gemeinschaft von besonderer Bedeutung, dass die afghanische Regierung zunehmend ihre Eigenverantwortung wahrnimmt. Zu diesem Leitprinzip des „Afghan Ownership“ gehört auch die grundsätzliche Souveränität der Auswahl und Ernennung von Führungskräften. Die Internationale Gemeinschaft hat durch die Implementierung von Auswahlkommissionen und eines adäquaten Auswahlverfahrens die erforderlichen Grundlagen geschaffen und ihrerseits Personalvorschläge unterbreitet. Der Umstand, dass diesen nicht uneingeschränkt gefolgt, sondern in Einzelfällen anderen Kandidaten der Vorzug gegeben wurde, beeinträchtigt allerdings das Beratungsmandat. In Abstimmung mit Präsident Hamid Karzai wurde deshalb ein „Probation Review Board“ eingerichtet, das die Integrität und Fachlichkeit dieser Kandidaten einer Überprüfung unterziehen wird. Auf dieser Grundlage wird über das weitere Verbleiben entschieden.

Neben dem Aufbau einer funktionierenden Polizei ist die Herstellung eines funktionsfähigen Justiz- und Strafvollzugssystems eine große Herausforderung. Fortschritte in diesem Bereich befördern auch die Akzeptanz polizeilichen Handelns. Deutschland unterstützt diesen Aufbauprozess und hat zuletzt mit der italienischen Partnernation eine Internationale Konferenz zur „Zusammenarbeit Polizei – Staatsanwaltschaft“ am 12./13. August 2006 in Kabul ausgerichtet.

1. Wie lange dauert die Ausbildung der afghanischen Polizisten im Vergleich zu einer entsprechenden Ausbildung von deutschen Polizeibeamten?

Die Ausbildung eines afghanischen Polizisten für den gehobenen Polizeidienst dauert ebenso wie in Deutschland drei Jahre, für den mittleren Polizeidienst grundsätzlich ein Jahr und in Deutschland zweieinhalb Jahre. Der einfache Dienst wird von den USA in vier bis acht Wochen dauernden Kursen ausgebildet. Ein einfacher Dienst ist in der deutschen Polizei nicht mehr vorhanden.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Qualität der Ausbildung der afghanischen Polizisten?

Die Qualität der Ausbildung im mittleren und gehobenen Polizeidienst ist gemessen an afghanischen Bildungsstandards gut. Die Qualität der Ausbildung der Polizisten des einfachen Dienstes leidet unter der hohen Analphabetenrate. Aufgrund der kurzen Ausbildungsdauer können nur elementare Fähigkeiten vermittelt werden.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die durch den UN-Generalsekretär geäußerte Befürchtung, dass die während der Ausbildung erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse, von den Polizisten anschließend in den Provinzen nicht effektiv eingesetzt werden und damit nicht dauerhaft zur Sicherheit beitragen können, weil es an einem funktionsfähigen Justiz- und Strafvollzugssystem fehlt?

Vergleiche dazu die Vorbemerkung.

4. Wie werden die ausgebildeten Polizisten auf ihre neuen Posten eingearbeitet?

Die Absolventen hospitieren in den verschiedenen Polizeieinheiten, um sich mit den neuen Tätigkeitsfeldern vertraut zu machen.

5. Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung die auch nach abgeschlossener Ausbildung angestrebte Beratung und Zusammenarbeit zwischen Projektbüro in Kabul und Polizeioffizieren vor Ort gewährleistet?

Um eine nachhaltige Betreuung der Polizisten zu gewährleisten, hat das Projektbüro Kabul das afghanische Innenministerium dahingehend beraten, die Polizeioffiziere dort einzusetzen, wo eine örtliche Beratung möglich ist und wo bereits besser strukturierte und funktionsfähige Polizeieinheiten vorhanden sind. Soweit Mitarbeiter des Projektbüros nicht ständig vor Ort sind, findet eine regelmäßige Betreuung im Rahmen von Dienstreisen statt.

6. Treffen nach Kenntnis der Bundesregierung Angaben zu, wonach das Ziel, bis Mitte 2007 in Afghanistan 62 000 Polizisten ausgebildet zu haben, um drei Jahre auf 2010 verlängert worden ist, und wenn ja, wer hat die Fristverlängerung beschlossen und was sind die Gründe hierfür?

Vergleiche dazu die Vorbemerkung.

7. Trifft es nach Kenntnis der Bundesregierung zu, dass rund 70 Prozent der afghanischen Polizisten Analphabeten sind?

Nach amerikanischen Quellen sollen ca. 60 Prozent der afghanischen Polizei Analphabeten sein.

8. Inwieweit beeinträchtigt das Analphabetentum die Ausbildung der Polizisten durch deutsche Beamte, und inwiefern behindert es die Polizisten bei der Ausführung ihrer Aufgaben?

An der Polizeiakademie werden für den mittleren und gehobenen Ausbildungszweig nur Bewerber eingestellt, die lesen und schreiben können. In der Fortbildung treffen die deutschen Beamten allerdings auch auf Analphabeten.

Die Basisausbildung des einfachen Dienstes in den US-geführten Trainingszentren ist unterteilt in Analphabeten- und Alphabetentraining. In dem Alphabetentraining wird anhand von Schautafeln, Bildfolgen und Übungen gelehrt. Generell gestaltet sich dadurch die Vermittlung von Kenntnissen, Fertigkeiten und Unterrichtsinhalten schwieriger und langwieriger.

9. Was wird seitens der deutschen Bundesregierung unternommen, um die Analphabetenrate zu minimieren?

Durch die Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereiche der Migration und der Entwicklungszusammenarbeit (AGEF) werden Alphabetisierungskurse durchgeführt.

10. Ist die Auszahlung der Polizeigehälter nach Kenntnis der Bundesregierung in den vergangenen sechs Monaten erfolgt?

Verlässliche Auskünfte liegen nicht aus allen Provinzen vor. In Kabul und den evaluierten Provinzen ist die Gehaltsauszahlung größtenteils erfolgt.

11. Von wem werden die Gehälter tatsächlich ausgezahlt?

Bisher wurden die Gehälter vom afghanischen Innenministerium auf dem Dienstweg an die Empfänger weitergeleitet und von den Vorgesetzten bzw. auf der Dienststelle in bar ausgezahlt. Aktuell werden in den ersten Provinzen die Gehälter bereits persönlich am Bankschalter an die Polizisten ausgezahlt.

12. Wie beabsichtigt LOTFA bzw. das SC nach Kenntnis der Bundesregierung auch zukünftig die regelmäßige Gehaltszahlung zu gewährleisten?

Zur Gewährleistung ordnungsgemäßer Gehaltszahlungen werden derzeit schrittweise flächendeckend elektronische Systeme installiert. Zunächst werden alle Gehaltsempfänger erfasst, sodann können die Empfänger persönlich am Bankschalter Auszahlungen gegen Unterschrift in Empfang nehmen, bevor in einer späteren Phase bargeldlos Überweisungen auf das Empfängerkonto möglich sein werden. Die Auszahlung am Bankschalter wird derzeit in neun Provinzen erfolgreich praktiziert.

13. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um die Unterfinanzierung des LOTFA zu beheben?

Die Federführung für LOTFA liegt bei den Vereinten Nationen (UNDP). Gleichwohl wirbt die Bundesregierung bei allen beteiligten Nationen für die Einzahlung in den Fund.

14. Wie bewertet die Bundesregierung vor dem Hintergrund des Berichts des UN-Generalsekretärs den derzeitigen Stand der Ausrüstung der Polizei hinsichtlich Bewaffnung, Transportmittel, Uniformen (u. a. Regenausstattung)?

Die Ausrüstung der Polizei ist in vielen Bereichen noch verbesserungsbedürftig. Eine Lieferung von Ausrüstungsgegenständen muss jedoch immer mit einer entsprechenden Ausbildung gekoppelt sein, damit ein fachgerechter Einsatz der Ausrüstungsgegenstände gewährleistet ist.

15. Beeinträchtigt ein etwaiger Mangel an Ausrüstung die Polizisten bei der Ausführung ihrer Arbeit?

Ja. Die Beeinträchtigung kann jedoch auch darauf zurückzuführen sein, dass die gelieferten Ausrüstungsgegenstände von der afghanischen Seite nicht entsprechend gewartet werden können und es an den nötigen Mitteln für die Unterhaltung und Nutzung (Benzin, Ersatzteile) fehlt.

16. Trifft es zu, dass Deutschland weder den Bau von Arrestzellen noch eine Ausrüstung mit Tränengas unterstützt?

Der Aufbau von Gewahrsamen wurde von Deutschland unterstützt, jedoch nicht die Ausrüstung mit Tränengas.

17. Wie hat sich das Notrufsystem seit seiner Einführung im vergangenen Jahr nach Auffassung der Bundesregierung bewährt, und wie oft wurde es benutzt?

Das Notrufsystem ist eine wichtige Kontaktstelle für die Bürger. Es muss aber noch weiter ausgebaut werden.

Eine statistische Erhebung der eingehenden Anrufe erfolgt zurzeit nicht. Bei der Kabul City Police gehen schätzungsweise ca. 200 bis 300 Anrufe pro Tag in der Notrufzentrale ein.

18. Wie beurteilt die Bundesregierung den Ablauf bei der Ernennung der Kandidaten für die Polizeiposten durch Präsident Hamid Karzai?

Das in vier Etappen angelegte Bewerbungs- und Auswahlverfahren hat sich insgesamt bewährt.

19. Trifft es zu, dass unter den durch Präsident Hamid Karzai ernannten Kandidaten auch solche waren, die Menschenrechte verletzt haben?

Es wurden vom Innenministerium 14 Kandidaten ernannt, die sich nicht im Auswahlverfahren durchgesetzt hatten. Bei einigen dieser Kandidaten sind Hinweise auf mögliche Menschenrechtsverletzungen nicht überzeugend ausgeräumt. Alle 14 Kandidaten werden einem Bewährungsverfahren (Probation Review Board) unterzogen, in dem Vertreter der USA, UNAMA, der EU und Deutschland vertreten sind.

20. Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung, dass dies auf die deutschen Ausbilder vor Ort demotivierend wirken kann, weil dies als Rückschlag in den Bemühungen gesehen werden kann, eine Polizeitruppe auszubilden, die zugleich das Vertrauen und den Respekt der Bevölkerung genießt, Korruption nicht toleriert und Menschenrechte achtet?

Eine Demotivierung ist nicht feststellbar.

21. Wie bewertet die Bundesregierung den Fortschritt beim Wiederaufbau/Sanierung der Dienststellen?

Mit Hilfe Deutschlands und anderer Nationen, insbesondere der USA, wurde eine erhebliche Anzahl von Gebäuden wieder aufgebaut oder saniert. Gleichwohl befinden sich viele Polizeistationen noch immer in einem schlechten Zustand.

22. Wie bewertet die Bundesregierung den Fortschritt der Entwicklung des Justiz- und Vollzugsystems?

Im Bereich Justiz- und Vollzugssystem haben die bisherigen Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft noch nicht die erhofften Fortschritte gebracht. Es ist noch eine erhebliche Aufbauarbeit erforderlich.

23. Wie ist der Stand der Rekrutierung vor allem in Hinblick auf die ethnische Repräsentation?

Bei der diesjährigen Rekrutierung der Sarane (gehobener Dienst) haben die Verantwortlichen des afghanischen Innenministeriums erstmals auf eine ausgewogene Repräsentation der Ethnien und angestammten Provinzen unter den Bewerbern geachtet.

24. Wird die Bundesregierung die Ausbildung fortführen, und wenn ja, in welchem Umfang und für wie lange?

Die Fortführung des Projektbüros Polizei ist zunächst bis mindestens Ende 2007 vorgesehen. Dieser zeitliche Rahmen gilt auch für die Ausbildung. Hierzu befinden sich drei Langzeitdozenten für die Bereiche Schutz-, Kriminal- und Grenzpolizei im Projektbüro. Darüber hinaus wird das Programm für Kurzzeitexperten in vollem Umfang fortgeführt.

25. Hält die Bundesregierung weiter daran fest, dass ein „Stammpersonal“ von 40 Polizeibeamten ausreicht, um die Aufgaben des Polizeiprojektbüros und die Ausdehnung des Polizeiaufbaus in den Provinzen zu gewährleisten?

Neben den 40 deutschen Polizeibeamten erfolgt der Polizeiaufbau auch durch Polizisten anderer Nationen, die im Rahmen des PRT-Konzeptes in den Provinzen eingesetzt sind und unter deutscher Führung mit dem Projektbüro kooperieren. Das Konzept ist so angelegt, dass weitere ausländische Berater integriert werden können.

26. Wenn nein, plant die Bundesregierung mit Blick auf die im Afghanistan-Konzept angemahnte landesweite Präsenz von Mentoren eine Anpassung des Personalumfangs, und wenn ja, inwiefern?

Die Bundesregierung strebt an, die Zahl deutscher Polizeibeamter weiter zu erhöhen.

27. Sind die Dienstposten der Polizeiberater in den PRT Kundus und Feizabad besetzt?

Ja.

28. Wenn nein, welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um die Präsenz von Polizeiberatern in allen von Deutschland geführten PRT sicherzustellen?

Vergleiche die Antwort zu Frage 27.

29. Plant die Bundesregierung mit Blick auf die Besoldung bei UNMIK eine Anpassung der Bezüge der in Afghanistan eingesetzten Polizeiberater?

Nein.

30. Wie beurteilt die Bundesregierung die Ausbildung der Polizisten im einfachen Dienst durch amerikanische Sicherheitsfirmen?

Die Curricula enthalten Basisthemen der Polizeiausbildung, die durch geschultes Lehrpersonal vermittelt werden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

31. Wie viele Polizisten sind nach Auffassung der Bundesregierung nötig, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Afghanistan gewährleisten zu können?

Präsident Hamid Karzai hat in einem Dekret von 2003 in Abstimmung mit der internationalen Gemeinschaft eine Polizeistärke von 62 000 Polizisten festgelegt. Zurzeit befindet sich Afghanistan in einer schwierigen Sicherheitssituation. Insbesondere im Süden und Osten des Landes besteht eine hohe Anschlagsgefahr. Ob unter diesen Bedingungen ein temporärer Zusatzbedarf entsteht, ist u. a. davon abhängig, welcher Beitrag mit polizeilichen Mitteln geleistet werden kann.

32. Wann wird nach Auffassung der Bundesregierung die erforderliche Anzahl an Polizisten erreicht werden?

Nach Auskunft der afghanischen Regierung ist die Sollstärke erreicht.

33. Hat die Bundesregierung – im Sinne eines Monitoring – einen Überblick über die Weiterverwendung der neu ausgebildeten Polizisten?

Ja. Die Verteilung der graduierten Sarane (gehobener Polizeidienst) und Satanman (mittlerer Polizeidienst) erfolgt in Abstimmung mit dem Projektbüro Polizei durch das afghanische Innenministerium. Die einfachen Dienstgrade werden gemäß den aktuellen Erfordernissen auf die Polizeieinheiten in den jeweiligen Provinzen verteilt, vorzugsweise in Heimatnähe.

34. Wenn ja, fließen die dabei gewonnenen Erkenntnisse in die Ausbildung ein (lessons learned)?

Ja.