

ASIA POLICY BRIEF

Kritische Auswertung des AA-Lageberichts zu Afghanistan

von Thomas Ruttig

Kurzfassung

Der Lagebericht zeichnet ein realistischeres Bild Afghanistans, bildet jedoch die Komplexität der Konflikte weiterhin unzureichend ab. Viele negative Ereignisse werden durch statische Aussagen abgeschwächt und die feine Dialektik des AA trägt insgesamt zu einer positiven Überzeichnung der Entwicklung Afghanistans bei. Ein Abgleich mit anderen Quellen internationaler Organisationen, offenbart die selektive Wahrnehmung des AA.

Inhaltlich ist der Bericht – wie sein Vorgängerbericht von 2016 – erneut thematisch ungleich gewichtet. Die Beurteilung der Bedrohungslage in Afghanistan wird nur kurz abgehandelt, während die Bewertung der Menschenrechts- und innenpolitischen Lage weit größeren Raum im Bericht einnehmen. Dadurch erhalten Befunde, die für Asylentscheidungen in Deutschland relevant sein können, eine stärkere Gewichtung, als die Analyse der allgemeinen Sicherheitslage in Afghanistan. Dies lässt vermuten, dass der Bericht vor allem aus innenpolitischen Motiven verfasst wurde.

Dialektische Zurechtlegung der Sicherheitslage

Auffallend ist, dass die Sicherheitslage in Afghanistan vom AA meist nur statisch eingeschätzt wird. Im Vergleich zu den Lageberichten bis 2016, in denen (fälschlicherweise) eine „Verbesserung“ der Sicherheitslage konstatiert wurde, werden in diesem Bericht keine Trends aufgezeigt. Das AA spricht lediglich von einer „volatilen Sicherheitslage“. Weder die Wieder-Einstufung Afghanistans durch den UN-Sicherheitsrat als „Krisenland“ (*in conflict*, nicht mehr *post conflict*) noch die Aussage von UNOCHA vom Dezember 2017, dass es „zunehmend Anzeichen dafür gibt, dass der ehemalige Konflikt niedriger Intensität jetzt zu einem Krieg eskaliert ist“, finden in dem Bericht Erwähnung. Da diese Entwicklungen oft die Fluchtursachen der meisten in Deutschland um Asyl suchenden Afghan/innen sind, wäre es umso notwendiger diesen Trend auch im Bericht aufzuzeigen.

Zudem enthält der Bericht zahlreiche Euphemismen wie „schwierige Aufbauphase“, „staatliche Strukturen... noch nicht voll arbeitsfähig“. Es ist von „starken regionalen Unterschieden“ in der Sicherheitslage die Rede. „Provinzen und Distrikten mit aktiven Kampfhandlungen“ stehen anderen gegenüber, in denen „trotz punktueller Sicherheitsvorfälle“ die Lage „vergleichsweise stabil“ sei. In der Realität finden Kämpfe jedoch in fast allen Provinzen statt. Angaben, die die Aussage über eine „vergleichsweise stabile Sicherheitslage“ untermauern könnten, fehlen. Dass die Konfliktintensität zeitlich und räumlich unterschiedlich ist, ist eine Binsenwahrheit. Das Bild über die Sicherheitslage wird verzerrt, wenn Provinzen mit einer geringen Zahl an Sicherheitsvorfällen (wie Samangan, Bamian, Daykundi, Pandschir) im Bericht als stabil eingestuft werden. Ausgelassen wird dabei, dass es sich hier um Provinzen handelt, die bevölkerungsarm oder geografisch isoliert sind. Die – mit Ausnahme Pandschirs – immer noch zweistellige Zahl an Sicherheitsvorfällen dort zeigt, dass „ruhiger“ noch nicht „ruhig“ oder „stabil“ heißt.

Keinen Eingang in den Bericht findet zudem die Tatsache, dass sich die Zahl der *stark* konfliktbetroffenen Distrikte seit 2015 laut Angaben des UNOCHA um 50% erhöht hat.

Statisch sind auch die Angaben zum Verhältnis der territorialen Kontrolle von Taleban und Regierung. Laut US-Militär (via SIGAR-Berichte) hat die Regierung von Januar 2016 bis Januar 2018 aber etwa 15% ihres Territoriums verloren. Erwähnt wird im Bericht zwar, dass „wie in einem asymmetrischen Konflikt nicht unüblich, primär die Aufständischen... bisher noch ... die Initiative ergreifen“ – dass sie doppelt so viele Operationen initiieren wie die Regierungstruppen, bleibt ebenfalls ungesagt. Die Aussage des AA, die Aufständischen „konzentrier[t]en“ ihre Angriffe „auf einzelne Distriktzentren“ in fünf namentlich genannten Provinzen, während alle Provinzhauptstädte „unter Regierungskontrolle“ stehen, zeichnet dagegen völlig falsches Bild. Tatsächlich stehen 5 bis 8 Provinzhauptstädte unter permanentem Druck oder sind de facto von den Taleban eingekreist, darunter der ehemalige Hauptstationierungsort der Bundeswehr, Kunduz. Nach UNOCHA-Angaben von Ende 2017 sind „mindestens 30 der 34 Provinzen von Konflikt und Vertreibung betroffen“ und 120 von ca. 400 Distrikten seien „stark konfliktbetroffen“.

Demokratisierungstrend nicht erkennbar

Auch in der Analyse der demokratischen Entwicklung Afghanistans verzichtet das AA darauf, einen Trend auszumachen. Die Regierungsführung wird als „weiterhin oft mangelhaft“ bezeichnet, ohne auf konkrete Entwicklungen einzugehen. Auf diesem Feld gab es trotz Fortschritten auch erhebliche Rückschritte, z.B. dass Wahlreformen weitgehend ausblieben. Das resultierte in einer mehr als dreijährigen Verspätung der Parlamentswahlen. Im Bereich der Parteien, sozialen Organisationen und Medien gibt es eine „Austrocknung“ demokratischer oder zumindest unabhängiger Kräfte; bei den Parteien überleben von wenigen Ausnahmen abgesehen nur die bewaffneten Ex-Mudschahedin-Fraktionen. Im Bereich der zivilgesellschaftlichen Organisationen ist eine Spaltung durch die beiden Lager (Ghani und Abdullah) in der Regierung und eine zunehmend Ethnisierung zu verzeichnen.

Zwar hören sich die Ausführungen im Bericht zum „rasanten Veränderungs- und Modernisierungsprozess“ oder über die „selbstbewusste neue Generation von Afghaninnen und Afghanen“, die „der Zivilgesellschaft eine stärkere Stimme verleiht“, positiv an, doch werden diese nicht einmal in Ansätzen qualifiziert. Dass eine „gebildete, moderne“ Jugend existiert, sagt z.B. noch nichts über deren Unterstützung der afghanischen Verfassungsnormen aus. Es existieren auch starke antidemokratische, islamistische Gruppen.

Realistischere Einordnung asylrelevanter Tatsachen ist notwendig

Die Aussage des AA, es gebe keine „systematische, staatlich organisierte Gewalt gegen die eigene Bevölkerung“, ist in weiten Teilen richtig. Ob dies auch für LGBTI und religiöse Konvertiten zutrifft, ist aber eher fraglich. Der Bericht vernachlässigt, dass verbreitete strukturelle Vorurteile gegen Minderheiten aufgrund des Geschlechts, politischen Gesinnung oder religiöser Zugehörigkeit in staatliche Diskriminierung oder Verfolgung ausarten können. Die Betonung der Scharia-Rechtsprechung in der Praxis des afghanischen Justizsystems und der „Islam-Vorbehalt“ in der Verfassung stellen eine latente Bedrohung dar. Deshalb ist auch die Aussage, eine „verstärkte gesellschaftliche Ausgrenzung“ der Schiiten gehe vor allem auf „Angst vor terroristischen Übergriffen“ zurück, eine Verengung.

Der Bericht deutet zu Recht auf den „beschränkten Einfluss“ der Zentralregierung auf örtliche Machthaber hin. Die „Lebensbedingungen des Einzelnen“ hingen daher vor allem von seiner „Stellung im

örtlichen Machtgefüge“ ab. Das heißt, dass in weiten Teilen des Landes eine Willkürherrschaft Einzelner besteht. Rechtsstaatliche Prinzipien stehen häufig nur auf dem Papier.

Vor dem Hintergrund der Dominanz der Scharia über verfassungsmäßig ebenfalls geltende andere Rechtsquellen und verbreiteter Eingriffsmöglichkeiten lokaler Machthaber, bewaffneter Fraktionen und des religiösen Establishments ist die Feststellung des AA, dass „die afghanischen Gerichte ... weitgehend unabhängig von offizieller staatlicher Einflussnahme“ seien, kein positives Qualitätsmerkmal für das afghanische Justizwesen. Auch die Regierung übt Einfluss auf die Gerichte aus.

Auch der Einschätzung, dass Medien frei und ohne Sanktionen durch die Regierung arbeiten können, kann nicht gefolgt werden. Berichte afghanischer Journalistenverbände über Gewaltandrohungen bei kritischer Berichterstattung über die Regierung nehmen kontinuierlich zu. Unter Vereinigungsfreiheit fehlt der Hinweis auf wiederholte Versuche der Regierung, dieses Recht einzuschränken. Ähnliches gilt für wiederholte Versuche, Gesetzgebung zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen zu kippen.

Positiv zu beurteilen ist die Feststellung, dass durch die hohe Zahl an Binnenvertriebenen und Rückkehrern die Aufnahmefähigkeit in vielen Teilen Afghanistans an ihre Grenzen stoße. Dies wird durch die jüngste Heraufstufung der unter der Armutsgrenze lebenden Afghan/innen durch die Regierung von 38% auf 54,5% unterstrichen – die allerdings im Bericht nicht erwähnt wird.

Handlungsempfehlungen:

- *Kleine Anfrage an die Bundesregierung einzelne Stellen im Bericht nochmals genauer zu erläutern.*
- *Die Bundesregierung auffordern, die Einstufung 'nationaler' Gruppen Asylsuchender nach 'guter' und 'schlechter' Bleibeperspektive einzustellen und die tatsächliche Einzelfallprüfung wiederherzustellen*
- *Die Bundesregierung auffordern, bei den Rückkehrprogrammen nach Afghanistan die Verantwortung nach erfolgter Abschiebung nicht allein den afghanischen Behörden zu überlassen, und zudem die deutsche Botschaft in Kabul zu beauftragen, den Verbleib der Abgeschobenen nachzuverfolgen. Zudem sollte die bisherige Praxis der Hilfsleistungen an freiwillige Rückkehrer/innen evaluiert werden.*
- *Abschiebungsentscheidungen müssen im Einzelfall überprüft werden, ob die angewandten Kriterien für „Mitwirkungsverweigernde“ und „Kriminelle“ eine Abschiebung tatsächlich hinreichend begründen, da bislang viele der als kriminell eingestuften Afghanen vergleichsweise geringe Delikte begangen haben.*
- *Die Bundesregierung auffordern, eine Liste der als "hinreichend sicher" bewerteten Gebiete vorzulegen und mitzuteilen, in welcher Form Gerichten diese Bewertungen übergeben werden.*
- *Berichte der UN sollten stärkere Berücksichtigung finden, auch wenn sie von der Einschätzung der Regierung abweichen; auch kritische Expert/innenstimmen sollten bei der Bewertung der Situation einbezogen werden.*

Weiterführende Links

Die vollständige Analyse Thomas Ruttig findet sich hier:

<https://thruttig.wordpress.com/2018/07/27/jetzt-teilweise-lesen-afghanistan-bericht-des-auswaertigen-amtes-mit-bewertung/>

UNHCR zur Situation in Afghanistan

<http://www.unhcr.org/dach/de/23618-unhcr-warnt-vor-pauschalurteil-afghanistan.html>

Kommentierung des Lageberichts von PRO ASYL

<https://www.proasyl.de/news/lange-gefordert-endlich-da-lagebericht-zu-afghanistan/>

Rückfragen

Fabian Heppe, Heinrich-Böll-Stiftung Berlin, heppe@boell.de; 030 285 24 369