



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Regionalvertretung für Deutschland, Österreich und die
Tschechische Republik**

**Regional Representation for Austria, the Czech Republic
and Germany**

Wallstrasse 9 – 13
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0
Fax: +49 30 202 202 20
Email: gfrbe@unhcr.org

UNHCR-Richtlinien zur Feststellung des internationalen Schutzbedarfs afghanischer Asylsuchender

- Zusammenfassung¹ -

A. Gegenwärtige Situation in Afghanistan

Der Sturz des Taliban-Regimes im Dezember 2001 hatte einschneidende Veränderungen in Afghanistan zur Folge. Auf der politischen Ebene wurden im Land freie Präsidentschaftswahlen abgehalten, eine neue Verfassung verabschiedet und eine neue Nationalversammlung eingesetzt. Durch die Taliban eingeführte Beschränkungen, unter anderem in Bezug auf die Bildung von Mädchen und grundlegende Frauenrechte, wurden de jure – de facto allerdings nicht durchwegs – aufgehoben. Die Gebergemeinschaft verpflichtete sich, die Entwicklung des Landes zu unterstützen. Sowohl in Afghanistan als auch im Ausland gab es Hoffnung, dass das Land mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft nach Jahrzehnten der Gewalt und Verarmung ein neues Kapitel beginnen könnte. Dieser Optimismus spiegelte sich in der Rückkehr von über vier Millionen Afghanen seit 2002 wider.

Tatsächlich gab es spürbare Verbesserungen in einigen Bereichen, beispielsweise beim Zugang zur Gesundheitsversorgung und Bildung. Erfolge in der wirtschaftlichen Entwicklung und – viel entscheidender – der Schaffung eines sicheren Umfelds blieben jedoch aus. Die wieder erstarkte Aktivität von Aufständischen brachte eine erhöhte Zahl von Anschlägen mit sich und beeinträchtigt einen immer größer werdenden Teil des Landes. Gewalt im Zusammenhang mit den Operationen gegen die Aufständischen und eine vorher nie erreichte Anzahl von Selbstmordanschlägen führen zu neuer Vertreibung und halten Flüchtlinge im Ausland von der Rückkehr ab. Mohnanbau und damit im Zusammenhang stehender Drogenhandel, verknüpft mit der sich verschlechternden Sicherheitssituation, erschweren die Bemühungen, Sicherheit und Zugang zu einer rechtmäßigen Existenzgrundlage zu gewährleisten. Die Reichweite – und in einigen Fällen selbst die Präsenz – der zentralen Regierung ist in vielen Distrikten der von den Konflikten betroffenen Provinzen begrenzt.

¹ Das vorliegende Dokument beinhaltet eine deutschsprachige Übersetzung der "Executive Summary" der "Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Afghan Asylum Seekers", United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva, December 2007, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=477ce70a2>.

Beim vorliegenden Dokument handelt es sich um die ersten von UNHCR für den öffentlichen Gebrauch publizierten Richtlinien zur Feststellung des Schutzbedarfs von afghanischen Asylsuchenden seit dem Sturz der Taliban. Diese sollen unter anderem all jenen dienen, die mit der Beurteilung von Asylgesuchen und/oder politischen Entscheidungen betreffend afghanische Asylsuchende und Flüchtlinge befasst sind. Dieses Dokument gibt einen Überblick über die aktuelle politische, sozioökonomische und Sicherheitssituation in Afghanistan und stellt außerdem verschiedene in Afghanistan besonders gefährdete Gruppen sowie die Gründe für deren Gefährdung dar. Die UNHCR-Analyse zur Anwendbarkeit der Ausschlussgründe und zum Konzept der internen Schutzalternative ist ebenfalls enthalten. Abschließend sind Empfehlungen in Bezug auf jene Personen enthalten, die – obwohl sie die Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention nicht erfüllen – gleichwohl schutzbedürftig sind oder bei denen auf Grund ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit eine Rückkehr nicht nachhaltig wäre.

B. Beurteilung des internationalen Schutzbedarfs für afghanische Asylsuchende

Gemäß der Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention² (GFK) ist die Furcht vor Verfolgung dann wohlbegründet, wenn es eine reale Möglichkeit gibt, dass der befürchtete oder ein anderer Schaden eintreten wird. Ob eine Furcht wohlbegründet ist, muss im Zusammenhang mit der Situation im Herkunftsland festgestellt werden, wobei das persönliche Profil, Erfahrungen und Aktivitäten des Antragstellers und – wenn dies entscheidend ist – auch von anderen Personen miteinbezogen werden. Im Hinblick auf die Anträge afghanischer Staatsangehöriger müssen auch familiäre, politische und Stammesverbindungen berücksichtigt werden, da diese traditionell entscheidend dafür sind, ob Personen Schutz erhalten und das wirtschaftliche Überleben sicherstellen können. Darüber hinaus sollte angesichts des generellen Fehlens von effektivem staatlichen Schutz vor allem – aber nicht nur – in den von Konflikten betroffenen Gebieten Afghanistans ein besonderes Augenmerk auf die Verfolgung durch nicht-staatliche Akteure gelegt werden.

Es gibt im Völkerrecht keine Definition des Begriffes „Verfolgung“. Verfolgung liegt etwa vor, wenn eine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit oder andere schwerwiegende Schäden oder schwerwiegende Verletzungen von Menschenrechten gegeben sind. Schwere Diskriminierungen können einer Verfolgung gleichkommen, insbesondere, wenn diese den Lebensunterhalt bedrohen. Diskriminierende Maßnahmen, die für sich allein genommen noch keine Verfolgungsqualität haben, können zusammengenommen eine Verfolgung darstellen.

Um die Voraussetzungen der Flüchtlingsdefinition zu erfüllen, muss ein Zusammenhang zwischen den relevanten Handlungen oder Maßnahmen und zumindest einem der in der GFK genannten Gründe vorliegen. Afghanische Frauen müssen größtenteils bestimmte Verhaltensnormen befolgen. Ist eine Frau Bestrafung ausgesetzt, weil sie sich weigert, diese zu befolgen oder weil ihr Verhalten auf andere Weise nicht mit diesen Normen im Einklang ist, so kann sie eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung haben. Mangelnde Konformität mit konventionellen Rollen und Einschränkungen für Frauen können entweder mit dem Konventionsgrund „Religion“ oder auch „politische Meinung“ in Zusammenhang stehend gesehen werden, da diese Nicht-Konformität als Widerstand gegen traditionelle Machtstrukturen bewertet werden kann.

² Abkommen von 1951 und Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

1. Zusammenfassung der Hauptgruppen mit besonderem Schutzbedarf

Afghanische Staatsangehörige, die als kritisch gegenüber Gruppen oder Einzelpersonen mit Kontrollmacht über eine Gegend wahrgenommen werden

Afghanische Staatsangehörige sind gefährdet, wenn sie politische Meinungen zum Ausdruck bringen, die als ablehnend gegenüber den Interessen der lokalen und regionalen Kommandeure, mächtiger Fraktionen oder bewaffneter Oppositionskräften, vor allem der Taliban und Kräften, die sich mit der Taliban-Bewegung oder mit Gruppen des altgedienten paschtunischen Kriegsherrn („Warlord“) Gulbuddin Hekmatyar verbündet haben, wahrgenommen werden. Diese Gefährdungen beziehen sich auch - aber nicht nur - auf Journalisten und solche Personen, die dafür bekannt sind, eine andere politische Ausrichtung zu haben als diejenigen, die in Verbindung mit bewaffneten Streitkräften auf lokaler Ebene faktisch die Macht ausüben.

Regierungsfunktionäre

Regierungsfunktionäre einschließlich Angestellte auf lokaler und Distriktebene, Richter und andere Personen der Exekutive werden zunehmend Ziel von Einschüchterungen und Attentaten, besonders in Gebieten, in denen die Präsenz der Regierung eingeschränkt ist. Bedrohte Personen erhalten manchmal Briefe („night letters“), in denen ihnen im Falle ihrer weiteren Zusammenarbeit mit der Regierung oder mit den internationalen Streitkräften mit Anschlägen gedroht wird.

Ethnische Minderheiten in bestimmten Gegenden

Die fortlaufenden Bemühungen, Probleme anzugehen, denen Personen ausgesetzt sind, die in Gegenden wohnen, wo sie eine ethnische Minderheit darstellen, führen in manchen Gegenden zu einem toleranterem Klima. Dennoch können solche Minderheiten in einigen Gegenden nach wie vor Verfolgungshandlungen wie Körperverletzungen, Haft oder zu Verfolgung kumulierende Diskriminierung durch lokale Machthaber ausgesetzt sein. Diskriminierungen zeigen sich in solchen Fällen oftmals beim Zugang zu Bildung und anderen Einrichtungen, politischer Vertretung und im Hinblick auf Land und Eigentum.

Konvertiten vom Islam zu anderen Religionen

Afghanische Staatsangehörige, die verdächtigt oder beschuldigt werden, vom Islam zum Christentum oder zu anderen Religionen konvertiert zu sein, sind einem Verfolgungsrisiko ausgesetzt. Die Verfolgung erfolgt sowohl durch Familien- und/oder Sippenmitglieder als auch durch die weitere Gemeinschaft. Auch schwere Bestrafung innerhalb des Rechtssystems ist für solche Personen möglich, wenn sie ihre Konversion nicht widerrufen.

Frauen mit bestimmten Profilen

Afghanische Frauen müssen sich sowohl in städtischen als auch in ländlichen Gegenden den konservativen und traditionellen Verhaltensnormen anpassen, um vor physischer und psychologischer Gewalt oder Missbrauch sicher zu sein. Einer erhöhten Gefährdung sind sowohl Frauen, die angeblich oder tatsächlich gegen die vorherrschenden sozialen Normen verstoßen, als auch ausländische Frauen afghanischer Männer, sowie Frauen ohne männlichen Schutz ausgesetzt.

Allein stehende Frauen ohne männlichen Schutz (Ehemann, Vater, Bruder oder entfernte Familienmitglieder) werden – angesichts der in vielen Gegenden bestehenden sozialen Einschränkung, sich nicht ohne männliche Begleitung in der Öffentlichkeit zu bewegen – sowohl Schwierigkeiten bei der Sicherung ihres Lebensunterhaltes als auch Probleme in Bezug auf ihren physischen Schutz haben. Frauen, die als Opfer von häuslicher Gewalt in der glücklichen Lage sind, eine Unterkunft in einer der wenigen Unterbringungseinrichtungen zu erhalten, ist es nicht möglich, sich an einem anderen Ort im Land zu integrieren. Ohne eine alternative dauerhafte Lösung kehren die meisten schließlich zu ihren Familien zurück, nachdem gewisse Zusagen über ihre Sicherheit ausgehandelt wurden. Diese Situation belegt, dass allein stehende Frauen ohne ein die traditionelle Schutzfunktion übernehmendes männliches Familienmitglied in Afghanistan nicht sicher leben können.

Unbegleitete Kinder

Unbegleitete Kinder sind in Afghanistan einem besonderen Risiko von Gewalt und Ausbeutung, einschließlich Kinderhandel und Kinderarbeit, ausgesetzt. Die Regierung ist nicht in der Lage, Schutz oder Unterkunft für alle gefährdeten unbegleiteten Kinder bereitzustellen. Kinder ohne Unterstützung von zumindest der erweiterten Familie sind in Afghanistan dem Risiko von Obdachlosigkeit und Missbrauch ausgesetzt.

Opfer schwerwiegender Traumata (einschließlich sexueller Gewalt)

In Afghanistan gibt es nur sehr eingeschränkt Hilfe bei psychosozialen Traumata. Darüber hinaus werden in konservativeren Gegenden Opfer von Vergewaltigung oder anderem sexuellen Missbrauch auf Grund von sozialen Normen von den Familien verstoßen und sozial geächtet. Damit verlieren sie jedoch die traditionellen Schutzmechanismen. Opfer solcher Traumata riskieren somit weitere Misshandlungen, wenn bekannt wird, dass sie Opfer von sexueller Gewalt geworden sind.

Personen, die von schädlichen traditionellen Praktiken gefährdet oder betroffen sind

Verletzende traditionelle Praktiken in Afghanistan, einschließlich Zwangsverheiratung und Verheiratung von Kindern, Ehrenmorde, Haft für formell nach nationalem Recht nicht strafbares Verhalten und Blutrache, betreffen sowohl Männer als auch Frauen, letztgenannte jedoch unverhältnismäßig stark. Frauen ohne den effektiven Schutz von Männern oder die Unterstützung durch die Familie sowie allein stehende Frauen im heiratsfähigen Alter sind in Afghanistan rar und werden nach wie vor mit Argwohn betrachtet. Sie sind einem hohen Risiko ausgesetzt, von ihren Familien gegen ihren Willen verheiratet zu werden. Allein stehende Frauen laufen Gefahr durch die afghanische Gemeinschaft geächtet oder Opfer von boshaften Gerüchten zu werden, die ihren Ruf und ihren gesellschaftlichen Status zerstören können. Dies setzt sie einem erhöhten Risiko von Missbrauch, Bedrohungen, Belästigungen und Einschüchterungen durch afghanische Männer aus, einschließlich des Risikos, entführt, sexuell missbraucht oder vergewaltigt zu werden. In der Mehrheit dieser Fälle ist die Regierung nicht in der Lage, diese Frauen effektiv zu schützen.

Homosexuelle

Offene homosexuelle Beziehungen sind angesichts der konservativen sozialen Normen in Afghanistan nicht möglich. Schwule und lesbische Personen sind einem Risiko der Gewalt durch die Familie oder Gemeinschaftsmitglieder ausgesetzt. Darüber hinaus führen die meisten Auslegungen des anwendbaren Strafrechts dazu, dass homosexuelle Handlungen schwer bestraft werden, wenn die Behörden von ihnen erfahren.

Afghanische Staatsangehörige, die mit internationalen Organisationen und Sicherheitskräften in Verbindung gebracht werden

Afghanische Staatsangehörige, die für eine internationale Organisation und Sicherheitskräfte arbeiten oder mit diesen in Verbindung gebracht werden, sind in Gegenden, in denen es zu aufständischen Aktivitäten gegen die Regierung oder zu Unterwanderungen durch Taliban- und „Hezb-e-Islami“-Kräfte kommt, einem steigenden Risiko von Angriffen ausgesetzt.

Zu den Betroffenen zählen zivile Arbeiter wie beispielsweise Lastwagenfahrer sowie Übersetzer, humanitäre Helfer oder Journalisten.

Grundbesitzer

Grundbesitzer, die die Rückgabe von oder Entschädigung für Land oder Eigentum fordern, das ihnen von mächtigen Kommandeuren oder lokalen Behörden weggenommen wurde, laufen Gefahr, Opfer von Gewalt und/oder Haft zu werden; es sei denn, sie erhalten politischen Schutz oder Schutz durch die Sippe oder die Familie. Gerichtsentscheidungen, die die Rechte solcher Grundbesitzer schützen, bieten keinen effektiven nationalen Schutz, da dieser von der Fähigkeit und dem Willen der lokalen Behörden zur Unterstützung in solchen Streitigkeiten abhängig ist.

Afghanische Staatsangehörige, die mit der Demokratischen Volkspartei Afghanistans (DVPA) in Verbindung gebracht werden

Während viele frühere Mitglieder der DVPA und Funktionäre des ehemaligen kommunistischen Regimes in der Lage sind, Schutz durch familiäre-, Stammes- oder politische Verbindungen zu finden, sind andere Personen mangels Beziehungen, die ihnen Schutz verschaffen können, auf Grund ihrer früheren politischen Zugehörigkeit weiter gefährdet. Solche Risiken betreffen hochrangige oder öffentlich bekannte Persönlichkeiten der DVPA, ihre Familienmitglieder sowie Sicherheitspersonal. Während diejenigen, die mit Menschenrechtsverletzungen während des kommunistischen Regimes in Verbindung gebracht werden, einer besonderen Bedrohung durch Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt sind, sollten bei Asylanträgen von Personen, die beim Militär, bei der Polizei oder bei den Sicherheitsbehörden tätig waren, sowie bei einigen hochrangigen Parteifunktionären und bei Funktionären in bestimmten Ministerien, die Ausschlussgründe der Genfer Flüchtlingskonvention geprüft werden.

2. Ausschluss

Angesichts der langen Geschichte von schwerwiegenden und weitverbreiteten Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen von humanitärem Völkerrecht in Afghanistan können sich im Zusammenhang mit individuellen Asylanträgen Anhaltspunkte für die Prüfung von Ausschlussgründen ergeben. Eine solche Überprüfung sollte auf einer individuellen Grundlage stattfinden und erst nach der Feststellung erfolgen, dass der Antragsteller die Kriterien für den Flüchtlingsschutz – wie in diesem Dokument dargestellt – erfüllt. Wie oben erwähnt, gilt dies insbesondere für afghanische Staatsangehörige, die mit dem Militär, der Polizei, Sicherheitsbehörden und hochrangigen Regierungsfunktionären bestimmter Ministerien während den Regierungszeiten von Taraki, Hafizulaah Amin, Babrak Karmal und Najibullah in Verbindung gebracht werden.

Viele der Aktivitäten von Mitgliedern bewaffneter Gruppen, die sich dem kommunistischen Regime und der sowjetischen Besatzung widersetzen – vom 27. April 1978 bis zum Sturz des Najibullah im April 1992 – kamen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit gleich, sowohl gegen Kämpfer rivalisierender Gruppen als auch gegen Zivilisten. Gleichermaßen wurde der bewaffnete Konflikt zwischen 1992 und 1996 zwischen verschiedenen Gruppen von schweren Verletzungen internationaler Menschenrechte und humanitären Rechts begleitet.

Die Anwendbarkeit der Ausschlussklauseln muss auch in Bezug auf Mitglieder und Militärkommandeure der Taliban, der „Hezb-e-Islami Hikmatyar“ und anderer bewaffneter Gruppen, die gegenwärtig in die aufständischen Aktivitäten in Afghanistan involviert sind, geprüft werden.

3. Weitergehende Überlegungen

Wie bereits erwähnt, ist für die Flüchtlingsdefinition ein Zusammenhang zu einem oder mehreren der in der Genfer Flüchtlingskonvention genannten Gründe notwendig. Wo es einen solchen Zusammenhang nicht gibt, sollte überprüft werden, ob komplementäre Schutzformen oder – im Falle einer Entscheidung von UNHCR – Mandatsanerkennungen gemäß der erweiterten Flüchtlingsdefinition für diejenigen in Betracht kommen, die auf Grund von schweren und willkürlichen Bedrohungen des Lebens, der physischen Integrität oder der Freiheit flüchten oder nicht in der Lage sind, nach Afghanistan zurückzukehren. Erhebliche Teile von Afghanistan sind nach wie vor aktive Kampfgebiete und/oder befinden sich nicht unter der operativen Kontrolle der Regierung. Angesichts des Fehlens eines effektiven nationalen Schutzes und der damit einhergehenden Gefahr von Gewalt sollte für Personen aus diesen Gegenden internationaler Schutz wohlwollend geprüft werden. Die Gefahren sind in der folgenden, nicht abschließenden Liste aufgeführt:

- intensivierte Aktivitäten gegen Aufständische, einschließlich Bombenangriffe durch ISAF/NATO aus der Luft, deren Eskalation zu einem offenen Krieg in den südlichen, südöstlichen und östlichen Provinzen geführt hat;
- wahllose Anschläge regierungsfeindlicher Elemente, unter anderem durch den systematischen Gebrauch unterschiedslos wirkender Kriegsmittel (unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtungen (USBV) an Straßen, Raketenangriffe, Bomben wie auch Selbstmordanschläge) einschließlich Anschlägen auf „weiche“ Ziele wie Schulen, Lehrpersonal sowie Kirchenvertreter;
- Akte der Einschüchterung einschließlich willkürlicher Tötungen, Entführungen und anderer Bedrohungen des Lebens, der Sicherheit und der Freiheit durch regierungsfeindliche Elemente und regionale Kriegsherren („Warlords“), militärische Kommandeure und kriminelle Gruppen; und
- illegale Landbesetzungen sowie Enteignungen mit eingeschränkten Möglichkeiten, dagegen vorzugehen.

Darüber hinaus bittet UNHCR die Staaten aus humanitären Gründen eindringlich um umsichtiges Handeln im Hinblick auf die Prüfung der Rückkehr von besonders verletzlichen Personen. Rückkehr und Reintegration sind für allein stehende Eltern mit Kindern, ältere Personen und kranke oder behinderte Personen, die nicht arbeiten können, nicht realisierbar, außer wenn Unterstützung durch Familie oder Gemeinschaft verfügbar ist.

4. Interne Schutzalternative

Im Zusammenhang mit Afghanistan geht UNHCR davon aus, dass eine interne Schutzalternative für jene Personen, die vor Verfolgung oder allgemeiner Gewalt fliehen, grundsätzlich nicht gegeben ist. Lokale Kommandeure und bewaffnete Gruppen sind oftmals in der Lage, ihren Einfluss auf Grund ihrer Verbindungen zu mächtigeren Akteuren – auch auf zentraler Ebene – über die lokalen Gebiete hinaus auszudehnen. Auf Grund begrenzter Kapazitäten und des andauernden Konflikts sind staatliche Behörden größtenteils nicht in der Lage, effektiven Schutz vor nicht-staatlichen Akteuren zu gewährleisten.

Erweiterte Familien- oder Gemeinschaftsstrukturen innerhalb der afghanischen Gesellschaft stellen die vorwiegenden Mittel für Schutz, wirtschaftliches Überleben sowie Zugang zu Wohnmöglichkeiten dar. Daher ist es sehr unwahrscheinlich, dass afghanische Staatsangehörige im Falle einer Umsiedlung in eine Gegend, in der sie keine tatsächlichen Verbindungen haben – einschließlich in städtischen Gegenden des Landes –, in der Lage sein werden, ein relativ normales Leben ohne unzumutbare Härte zu führen.

5. Beendigung auf Grund der „Wegfall der Umstände“-Klausel

Trotz positiver und entscheidender Verbesserungen seit 2002 ist der weitere Fortschritt von Afghanistan hin zu dauerhaftem Frieden und Entwicklung ungewiss. Die sich verschlechternde Sicherheitssituation ist durch ein verstärktes Aufkommen von Gewalt gegen die Regierung in vormals als sicher eingestuften Gegenden geprägt. Die Intensität der Gewalt – sei es durch regierungsfeindliche Elemente, Operationen gegen Aufständische oder lokale militärische Kommandeure – hat zu interner Vertreibung geführt und die Rückkehr von Flüchtlingen verhindert. Da die nationalen Sicherheitskräfte in großen Teilen des Landes in zunehmendem Maße um die Ausübung von Kontrolle ringen, kommt eine Anwendung der „Wegfall der Umstände“-Klausel gemäß Artikel 1 C (5) oder (6) der Genfer Flüchtlingskonvention nicht in Betracht.

UNHCR-Regionalvertretung für Deutschland,
Österreich und die Tschechische Republik
(Januar 2008)