



Sachstand

Die Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung durch die Truppenstellenden Nationen der Resolute Support Mission und ihr Umgang mit afghanischen Ortskräften

Die Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung durch die Truppen stellenden Nationen der Resolute Support Mission und ihr Umgang mit afghanischen Ortskräften

Aktenzeichen:	WD 2 - 3000 - 092/22
Abschluss der Arbeit:	11. Januar 2023
Fachbereich:	WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	7
2. Länderbetrachtung	11
2.1. Albanien	11
2.1.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	11
2.1.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	11
2.2. Armenien	12
2.2.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	12
2.2.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	12
2.3. Aserbaidshan	12
2.3.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	12
2.3.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	12
2.4. Australien	12
2.4.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	12
2.4.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	16
2.5. Belgien	22
2.5.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	22
2.5.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	25
2.6. Bosnien-Herzegowina	26
2.6.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	26
2.6.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	26
2.7. Bulgarien	27
2.7.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	27
2.7.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	27
2.8. Dänemark	27
2.8.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	27
2.8.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	32
2.9. Estland	34
2.9.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	34
2.9.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	34
2.10. Finnland	35
2.10.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	35
2.10.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	38

2.11. Georgien	39
2.11.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	39
2.11.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	40
2.12. Griechenland	40
2.12.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	40
2.12.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	40
2.13. Großbritannien	41
2.13.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	41
2.13.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	50
2.14. Italien	56
2.14.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	56
2.14.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	57
2.15. Lettland	58
2.15.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	58
2.15.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	58
2.16. Litauen	58
2.16.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	58
2.16.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	58
2.17. Luxemburg	59
2.17.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	59
2.17.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	59
2.18. Mongolei	60
2.18.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	60
2.18.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	60
2.19. Neuseeland	61
2.19.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	61
2.19.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	64
2.20. Niederlande	66
2.20.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	66
2.20.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	69
2.21. Nordmazedonien	73
2.21.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	73
2.21.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	73
2.22. Norwegen	73
2.22.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	73
2.22.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	75

2.23. Österreich	78
2.23.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	78
2.23.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	78
2.24. Polen	78
2.24.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	78
2.24.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	79
2.25. Portugal	80
2.25.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	80
2.25.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	81
2.26. Rumänien	81
2.26.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	81
2.26.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	82
2.27. Schweden	83
2.27.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	83
2.27.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	83
2.28. Slowakei	85
2.28.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	85
2.28.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	85
2.29. Slowenien	85
2.29.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	85
2.29.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	86
2.30. Spanien	86
2.30.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	86
2.30.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	86
2.31. Tschechische Republik	88
2.31.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	88
2.31.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	89
2.32. Türkei	90
2.32.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	90
2.32.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	91
2.33. Ukraine	92
2.33.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	92
2.33.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	92
2.34. Ungarn	93
2.34.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	93
2.34.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	93

2.35. Vereinigte Staaten von Amerika	95
2.35.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	95
2.35.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften	104
 3. Zusammenfassung	 108

1. Einleitung

An den NATO-geführten Militäroperationen „International Security Assistance Force“ (ISAF) und „Resolute Support Mission“ (RSM) in Afghanistan beteiligten sich zahlreiche Staaten mit eigenen Truppen. Nachdem die USA, die in diesen Einsätzen einer „coalition of the willing“ das jeweils größte Streitkräftekontingent stellten, **und die Taliban am 29. Februar 2020 im katarischen Doha das „Abkommen, um Frieden nach Afghanistan zu bringen“¹ gezeichnet hatten, gaben die USA in Umsetzung dieses „Friedensvertrages“ am 14. April 2021 bekannt, dass sie bis zum 11. September 2021 ihre Streitkräfte aus Afghanistan abziehen wollten.** Dieses Datum wählte das Kabinett *Biden* symbolisch zum 20. Jahrestag der am 11. September 2001 in New York und Washington D.C. erfolgten Anschläge des Terrornetzwerks Al-Qaida.

Wissend, dass sie die komplexen Herausforderungen Afghanistans ohne die USA nicht lösen konnte, **entschied die NATO am gleichen Tag** beim Treffen ihrer Außen- und Verteidigungsministerinnen und -minister in Brüssel, **ihre im Rahmen von RSM operierenden Kräfte** und deren Ausrüstung **ab dem 1. Mai 2021 ebenfalls aus Afghanistan abzuziehen.** Zu diesem Zeitpunkt waren dort Soldatinnen und Soldaten aus **insgesamt 36 Nationen (TCN – Troop Contributing Nations) stationiert.**² Die TCN umfassten neben der Bundesrepublik Deutschland:

Albanien	Armenien	Aserbaidshan
Australien	Belgien	Bosnien-Herzegowina
Bulgarien	Dänemark	Estland
Finnland	Georgien	Griechenland
Großbritannien	Italien	Lettland
Litauen	Luxemburg	Mongolei
Niederlande	Neuseeland	Nordmazedonien
Norwegen	Österreich	Polen
Portugal	Rumänien	Schweden
Slowakei	Slowenien	Spanien
Tschechische Republik	Türkei	Ukraine
Ungarn	Vereinigte Staaten von Amerika	

1 *Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America*, 29. Februar 2020, abrufbar auf der Seite des amerikanischen Außenministeriums unter: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>

2 *Resolute Support Mission – Troop Contributing Nations* (Stand: Februar 2021), abrufbar unter: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/2/pdf/2021-02-RSM-Placemat.pdf

In der Phase des am 1. Mai 2021 begonnenen Abzugs der NATO-Truppen verschlechterte sich infolge der sich abzeichnenden zügigen Machtübernahme durch die Taliban die Sicherheitslage im Land dramatisch; viele diplomatische Vertretungen verließen bereits Afghanistan. Als dann im August 2021 aufgrund des **raschen Zusammenbruchs der afghanischen Regierung und der fehlenden Kampfmoral der ANDSF** (Afghan National Defence and Security Forces) die **Taliban schnell auf Kabul vormarschieren und die Hauptstadt ohne sichtbaren Widerstand einnehmen konnten**, war es vielen, die sich in ihrer eigenen Sicherheit gefährdet sahen, aufgrund fehlender diplomatischer Unterstützung und/oder mangelnden Transportraums **nicht mehr möglich, Afghanistan mit zivilen Verkehrsmitteln zu verlassen**. Zu dieser Gruppe der Ausreisewilligen zählten **ausländische Staatsangehörige genauso wie Ortskräfte³ der Streitkräftekontingente der TCN**, darüber hinaus einheimische Beschäftigte von Botschaften, Vertretungen der Vereinten Nationen (VN) und der Europäischen Union (EU), Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und politischen Stiftungen, ferner Journalistinnen und Journalisten, sogenannte Fixerinnen und Fixer⁴, Kulturschaffende, Frauenrechtlerinnen, Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger, LGBTIQ⁵-Personen sowie afghanische Politikerinnen und Politiker.⁶ Um diese bedrohten Personen zu retten, führten zahlreiche Nationen unter schwierigen Umständen **militärische Evakuierungsoperationen** durch.

Zu einer gründlichen Aufklärung der Umstände, der Genese und des Ablaufs der militärischen Evakuierungsoperation und des Umgangs mit den afghanischen Ortskräften deutscher Stellen hat sich am **8. Juli 2022** im Deutschen Bundestag der **1. Untersuchungsausschuss in der 20. Wahlperiode konstituiert**.⁷ Darüber hinaus wurde am **19. September 2022** die **Enquete-**

3 Ortskräfte (engl. local staff, local employees oder locally employed staff) sind Mitarbeitende einer staatlichen oder privaten Einrichtung des Inlandes, die im Ausland zur Tätigkeit in diesem Land eingestellt und nicht dorthin entsandt worden sind.

Diese Begriffserklärung ist angelehnt an die Definition von DWDS - *Der deutsche Wortschatz von 1600 bis heute*, abrufbar unter: <https://www.dwds.de/wb/Ortskraft>

4 Fixerinnen und Fixer sind Personen, die von einem Medienunternehmen oder einer Auslandskorrespondentin bzw. einem -korrespondenten angestellt werden, um bspw. Interviews zu arrangieren.

5 LGBTIQ: International gebräuchliche Abkürzung für: lesbische, schwule, bisexuelle, transgender, intersexuelle und queere Personen

6 Diejenigen Ortskräfte, die Afghanistan bis zur Machtübernahme der Taliban nicht verlassen konnten, sind u.a. auch aufgrund des Zurücklassens von Dokumenten mit Informationen zu vormaligen Arbeitsverhältnissen und insbesondere aufgrund des Zurücklassens biometrischer Scanner, mit denen konsularische Vertretungen und die Streitkräfte der TCN bei Arbeitsaufnahme ihre biometrische Daten aufgezeichnet und gespeichert haben, einer besonderen Bedrohung durch die Taliban ausgesetzt, da diese Dokumente und Geräte in die Hände der Taliban gelangen könnten oder bereits gelangt sind.

vgl. hierzu u.a.: *Nach Abzug aus Afghanistan – Gefährliche Daten frei verkäuflich*, veröffentlicht von *tageschau.de* am 27. Dezember 2022, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/afghanistan-taliban-biometrische-daten-101.html>

7 *1. Untersuchungsausschuss der 20. Wahlperiode (Afghanistan)*, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/ausschuesse/untersuchungsausschuesse/1ua>;

zum Untersuchungsauftrag dieses parlamentarischen Ausschusses (PA 27) siehe BT-Drs. 20/2352 vom 21. Juni 2022: Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP – Einsetzung des 1. Untersuchungsausschusses der 20. Wahlperiode, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/023/2002352.pdf>;

Kommission „Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands“ eingerichtet⁸, die das gesamte deutsche außen-, sicherheits- und entwicklungspolitische Engagement in Afghanistan zwischen 2001 und 2021 umfassend aufarbeiten soll.

Vor dem Hintergrund der Ereignisse in Afghanistan im Sommer 2021 einerseits und der Einleitung ihrer parlamentarischen Aufarbeitung durch den Deutschen Bundestag andererseits beleuchtet der vorliegende Sachstand in alphabetischer Reihenfolge der TCN der Resolute Support Mission, **ob und ggf. wie dort eine Evaluation der Evakuierungsoperation erfolgt ist** oder zumindest eingeleitet wurde, **zu welchen Ergebnissen die beauftragten Stellen gelangten, welche Handlungsempfehlungen abgeleitet wurden und wie die betreffenden Länder seit der Evakuierung durch die Taliban bedrohte Ortskräfte und andere Personen unterstützen.**⁹

Die der Erarbeitung dieses Sachstands vorausgehende Recherche stützte sich zum einen auf **öffentlich zugängliche Quellen**. Zum anderen wurden **Parlamente der zu analysierenden Staaten** um Informationen zum Untersuchungsgegenstand gebeten. Schließlich trugen auch Informationen der an den deutschen Botschaften **in den Hauptstädten der TCN (neben-) akkreditierten Verteidigungsattachés** zu den Ergebnissen dieses Sachstands bei.

Aufgrund einer teilweise nur ungenügenden Quellenlage sowie wegen sprachlicher Barrieren konnten jedoch für einige der zu untersuchenden TCN die Fragen zur dortigen Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung und zu ihrem Umgang mit afghanischen Ortskräften, auch unter Berücksichtigung der Kürze der Bearbeitungszeit, gar nicht oder nur eingeschränkt (siehe S. 10, Tabelle 1) beantwortet werden.

die Beschlussempfehlung zu diesem Antrag wurde am 7. Juli 2022 angenommen, vgl. Plenarprotokoll 20/47, S. 5029 ff., abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20047.pdf#P.5029>.

- 8 *Enquete-Kommission „Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands“*, abrufbar unter: https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/enquete_afghanistan;

zum Untersuchungsauftrag der Enquete-Kommission siehe BT-Drs. 20/2570 vom 5. Juli 2022: Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP – Einsetzung einer Enquete-Kommission „Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands“, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/025/2002570.pdf>;

die Beschlussempfehlung zu diesem Antrag wurde am 8. Juli 2022 angenommen, vgl. Plenarprotokoll 20/48, S. 5172 ff., abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20048.pdf#P.5172>.

- 9 Grundlegende Informationen zum Umgang zahlreicher europäischer Staaten mit afghanischen Ortskräften bis zum Dezember 2021 liefern:

Mentzelopoulou, Maria-Margarita: *Evacuation of Afghan nationals to EU Member States*, Briefing für Mitglieder und Mitarbeitende des Europäischen Parlaments, hgg. v. European Parliamentary Research Service (EPRS), November 2021, abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)698776](https://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document/EPRS_BRI(2021)698776) sowie

Afghans Seeking Protection in Europe - ECRE's compilation of information on evacuations, pathways to protection and access to asylum in Europe for Afghans since August 2021, hgg. vom European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Dezember 2021, abrufbar unter: https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/12/Evacuations-pathways-to-protection-and-access-to-asylum-for-Afghans-in-Europe_FINAL.pdf

Troop Contributing Nation (TCN)	Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung	Umgang mit afghanischen Ortskräften
Albanien	x	✓
Armenien	x	x
Aserbaidshan	x	x
Australien	✓	✓
Belgien	✓	✓
Bosnien-Herzegowina	x	x
Bulgarien	✓	x
Dänemark	✓	✓
Estland	✓	✓
Finnland	✓	✓
Georgien	✓	✓
Griechenland	x	x
Großbritannien	✓	✓
Italien	✓	✓
Lettland	✓	✓
Litauen	✓	✓
Luxemburg	x	✓
Mongolei	x	x
Niederlande	✓	✓
Neuseeland	✓	✓
Nordmazedonien	x	x
Norwegen	✓	✓
Österreich	x	✓
Polen	✓	✓
Portugal	✓	✓
Rumänien	✓	✓
Schweden	✓	✓
Slowakei	✓	✓
Slowenien	✓	✓
Spanien	x	✓
Tschechische Republik	✓	✓
Türkei	✓	✓
Ukraine	x	✓
Ungarn	✓	✓
Vereinigte Staaten von Amerika	✓	✓

Tabelle 1: Quellenlage zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung durch die *Troop Contributing Nations* und zu ihrem Umgang mit afghanischen Ortskräften

Legende:

✓: Recherche mit Ergebnis
x: Recherche ergebnislos

2. Länderbetrachtung

2.1. Albanien

2.1.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.1.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Noch vor dem Fall von Kabul am 15. August 2021 **traf die albanische Regierung die Entscheidung, gefährdeten Afghaninnen und Afghanen, die nirgendwo anders Zuflucht finden konnten, vorübergehend eine Aufenthaltserlaubnis zu gewähren.** Die Entscheidung, afghanischen Staatsangehörigen Schutz zu gewähren, erklärten der albanische Ministerpräsident *Edi Rama* und seine Außenministerin *Olta Xhaçka* mit den eigenen Erfahrungen der Albanerinnen und Albaner mit Krieg und Vertreibung während der Umwälzungen auf dem Balkan in den 1990er Jahren.

Seit Ende August wurden **mehr als 2.400 afghanische Staatsangehörige** und ihre Familien – darunter prominente weibliche Führungskräfte, Journalistinnen und Journalisten sowie Aktivistinnen und Aktivisten der Zivilgesellschaft – **nach Albanien evakuiert.** Eines der kleinsten und ärmsten Länder Europas gehörte damit zu den Ländern, die am großzügigsten auf die Krise in Afghanistan reagiert haben.

Die ersten Neuankömmlinge wurden von *Rama* auf dem Rollfeld des Flughafens in *Tirana* persönlich begrüßt. Für die traumatisierten Flüchtlinge, die mittellos Albanien erreichten, war *Ramas* Anwesenheit eine bemerkenswerte Geste – ein Zeichen dafür, dass Albanien die **Afghaninnen und Afghanen nicht als eine zu ertragende Last, sondern als Ehrengäste behandeln würde, die Respekt verdienen.** Aus diesem Grund verbot *Rama* die Unterbringung afghanischer Staatsangehöriger in Lagern und veranlasste stattdessen ihre Unterbringung in einem Ferienkomplex.

Bei vielen der in Albanien Schutzsuchenden handelte es sich um gebildete Fachleute mit engen Verbindungen zum Westen, deren **Interesse** es letztendlich war und ist, **sich in den USA niederzulassen.** Der **Weitertransit der Flüchtlinge war und ist auch im albanischen Interesse,** denn dort besteht die **Gefahr, dass die eigenen karitativen Kapazitäten erschöpfen.** Albanien erwartet daher von der US-Regierung eine entsprechende Unterstützung bspw. bei der Bearbeitung von Asylanträgen durch US-Personal, wie sie von der US-Administration bereits im September 2021 zugesagt worden war.¹⁰

¹⁰ Serchuk, Vance (2021): *Albania Takes the Lead in Saving Afghan Refugees – One of Europe's smallest and poorest countries has been among its most generous in responding to the crisis*, veröffentlicht von *The Wall Street Journal* am 27. Dezember 2021, abrufbar unter: <https://www.wsj.com/articles/albania-takes-the-lead-in-saving-afghan-refugees-kabul-edi-rama-sanctuary-taliban-11640637629>

2.2. Armenien

2.2.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.2.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.3. Aserbaidshan

2.3.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.3.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.4. Australien

2.4.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Australien beendete seine militärische Unterstützung für RSM bereits am 18. Juni 2021.¹¹ Nach der Machtübernahme der Taliban folgte vom 18. bis zum 26. August 2021 ein militärischer Einsatz zur Evakuierung australischer Staatsangehöriger, von Inhaberinnen und Inhabern eines Wohnsitzes in oder eines Visums für Australien sowie von afghanischen Schutzbedürftigen.¹²

Der Abzug und die Evakuierungsoperation der australischen Streitkräfte wurden vom **Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee** des australischen Senats (ständiger Ausschuss für auswärtigen Angelegenheiten, Verteidigung und Handel; im Folgenden Ausschuss)

11 Greene, Andrew: *Final Australian troops leave Afghanistan as 20-year mission draws to a close*, veröffentlicht auf der Internetseite von ABC news am 30. Juni 2021, abrufbar unter: <https://www.abc.net.au/news/2021-07-01/final-australian-troops-leave-afghanistan-after-20-year-mission/100256294>; siehe auch

Brangwin, Nicole; Gellerfy, Thea: *Background to the Afghanistan withdrawal: a quick guide*, 26. August 2021, abrufbar unter: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp2122/Quick_Guides/BackgroundToAfghanistanWithdrawal#:~:text=On%2015%20April%202021%20the,in%20concert%20with%20other%20nations

12 Martin, Sarah: *Morrison defends Afghanistan withdrawals as ADF evacuates 300 more on four flights*, veröffentlicht auf der Internetseite von The Guardian am 22. August 2021, abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/australia-news/2021/aug/22/morrison-defends-afghanistan-withdrawal-as-adf-evacuates-300-more-on-four-flights>

untersucht, der mit seiner Arbeit – wie die Parlamentsausschüsse des Deutschen Bundestages – zum politischen Entscheidungsprozess beiträgt¹³ und zugleich eine parlamentarische Kontrollfunktion ausübt.¹⁴ Die Ergebnisse seiner Untersuchung fasste der Ausschuss zunächst am 14. Januar 2022 in dem Zwischenbericht „**Australia’s engagement in Afghanistan: interim report**“¹⁵ und schließlich am 5. April 2022 in dem Abschlussbericht „**Australia’s engagement in Afghanistan: final report**“¹⁶ zusammen.

Untersuchungsgegenstände waren:

- die **Auswertung des zwanzigjährigen militärischen, diplomatischen und entwicklungspolitischen Engagements** Australiens in Afghanistan unter Berücksichtigung:
 - einer Erfolgsbewertung;
 - der Auswertung des Zusammenbruches der afghanischen Regierung und Nationalarmee sowie der Machtübernahme und das Wiedererstarken der Taliban, nach Abzug der Koalitionstruppen;
 - sowie eine Untersuchung der Kosten des Afghanistaneinsatzes;¹⁷
- die **Eignung der den Truppenabzug vorbereitenden Maßnahmen** unter Berücksichtigung:
 - der Schließung der australischen Botschaft in Afghanistan;
 - der Evakuierung von: australischen Staatsbürgerinnen und -bürgern, Personen mit ständigem Wohnsitz in Australien und Visainhaberinnen und -inhabern; sowie
 - von Entscheidungen, die bezüglich der Evakuierung von gefährdeten afghanischen Staatsangehörigen, ihren Partnern und Familienmitgliedern sowie von ständigen Wohnsitzinhaberinnen und -inhabern getroffen wurden;¹⁸
- **Handlungsempfehlungen** für die australische Regierung, insbesondere hinsichtlich
 - des Schutzes der nationalen Sicherheit Australiens;
 - der Verhinderung oder Minderung von Reputationsschäden Australiens;

13 Parliament Australia, *Work of Parliament*, abrufbar unter: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Work_of_the_Parliament

14 Parliament of Australia, *No. 4 Senate Committees*, abrufbar unter: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Senate_Briefs/Brief04

15 The Senate – Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee: *Australia’s engagement in Afghanistan: interim report*, 14. Januar 2022, abrufbar unter: https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Foreign_Affairs_Defence_and_Trade/Afghanistanengagement/Interim_Report

16 The Senate – Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee: *Australia’s engagement in Afghanistan: final report*, 5. April 2022, abrufbar unter: https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Foreign_Affairs_Defence_and_Trade/Afghanistanengagement/Report

17 *Australia’s engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 1, Ziff. 1.1. (a)

18 ebd., S. 1, Ziff. 1.1 (b)

- der Ausweitung der psychischen Unterstützung für Angehörige der *Australian Defence Forces* (australischen Streitkräfte) sowie deren Veteranen; und schließlich
- des Schutzes in Afghanistan verbliebener australischer Staatsbürgerinnen und -bürger, Visumsinhaberinnen und -inhaber sowie Afghaninnen und Afghanen, die die australischen Truppen während ihres Einsatzes unterstützt haben.¹⁹

Die Untersuchung, in deren Rahmen sowohl öffentliche Anhörungen durchgeführt als auch individuelle Beiträge von Einzelpersonen und Organisationen ausgewertet wurden²⁰, kam zu folgenden Erkenntnissen:

- Unterschiedliche Faktoren haben zum Sturz der afghanischen Regierung und zur Auflösung der afghanischen Streitkräfte geführt.²¹ Wesentliche Faktoren waren **Defizite der ANDSF** wie Ausbildungsmängel, eine deutlich unter dem autorisierten Umfang liegende Personalstärke, (ohne die Koalitionspartner) eine fehlende Verteidigungsfähigkeit aufgrund der zuvor beschriebenen Defizite, ungenügende Ausstattung sowie die fehlende Loyalität gegenüber der Zentralregierung, einhergehend mit zahlreichen Desertationen.²²
Die Schnelligkeit der Machtübernahme durch die Taliban hat die Koalitionspartner überrascht. Die Faktoren, die zur schnellen Machtübernahme führten, hätten besser eingeschätzt werden müssen.²³
- An einer **US-Rettungsaktion im Juli 2021** zur Evakuierung von US-Visumsinhaberinnen und -inhabern sowie von Staatsbürgerinnen und -bürgern hätte sich Australien beteiligen können und müssen, verzichtete jedoch unverständlicherweise hierauf. Zur Ausreise nach Australien Berechtigte wurden daher nicht in diese Rettungsoperation einbezogen. Vielmehr mussten diese sich auf kommerzielle Flüge aus Afghanistan verlassen, was der Ausschuss als zu kurzfristig wertete.²⁴
- Der Ausschuss bemängelte weiter, dass keine Zusammenarbeit mit australischen Juristenvereinigungen und Veteranenverbänden, die sich für die Evakuierung gefährdeter afghanischer Staatsangehöriger einsetzten, erfolgte. Eine solche Zusammenarbeit wäre hilfreich für die folgende Evakuierungsmission gewesen, da durch eine solche schon deutlich mehr Personen Afghanistan früher hätten verlassen können.²⁵

19 ebd., S. 1, Ziff. 1.1. (c)

20 ebd., S. 2, Ziff. 1.3 ff.

21 ebd. S. 227, Ziff. 9.28

22 Brangwin; Gellerfy: *Background to the Afghanistan withdrawal: a quick guide*, a.a.O.

23 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 228, Ziff. 9.32

24 ebd., S. 230, Ziff. 9.44

25 ebd., S. 230, Ziff. 9.46

- Beamtinnen und Beamte des australischen Verteidigungsministeriums und des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten und Handel (*Department of Foreign Affairs and Trade* – DFAT) hatten zwar bereits Anfang 2021 mit der Planung der Evakuierung von Nicht-Kombattanten aus Afghanistan begonnen und Betroffene kontinuierlich über die Entwicklung der Sicherheitslage in Afghanistan informiert.²⁶ Das **Verlassen des Landes** im Juni und Juli 2021 durch australische Staatsangehörige sowie Inhaberinnen und Inhabern eines Wohnsitzes in oder eines Visums für Australien wurde jedoch **durch Maßnahmen wie die frühe Schließung der australischen Botschaft im Mai 2021 deutlich erschwert**.

Ihre Schließung erhöhte, so die Einschätzung des Ausschusses, nicht nur die Abhängigkeit Australiens von anderen Ländern.²⁷ Vielmehr waren auch eine konsularische Beratung des oben genannten Personenkreises sowie eine Unterstützung afghanischer Ortskräfte bei der Beantragung von Visa nur noch sehr eingeschränkt möglich. Möglicherweise hätten bei einer längeren Aufrechterhaltung des Betriebs der Botschaft in Kabul mehr Personen schon vor August 2021 das Land verlassen können.²⁸

- Während der eigentlichen Evakuierungsoperation vom 18. bis 26. August 2021, der „**Operation Accordion**“, herrschten am Kabuler Flughafen chaotische und sicherheitskritische Zustände.²⁹ Zum Teil war es daher für Personen, die nach Australien ausreisen wollten, äußerst schwierig, Zugang zu der australischen Rettungsaktion zu bekommen. Sogar Inhaberinnen und Inhabern eines Visums für Australien wurde bisweilen der Zugang zum Flughafen Kabuls durch australisches Sicherheitspersonal verwehrt.³⁰ Es gab Mängel in der Kommunikation zwischen australischen Behörden und Evakuierungshelfern. Daneben hatten Visumsinhaberinnen, -inhaber, -antragstellerinnen und -antragsteller, u.a. aus bereits genannten Gründen, große Schwierigkeiten, zuständige Stellen zu kontaktieren.³¹

Der Ausschuss empfiehlt deshalb in seinem Zwischenbericht, für künftige Evakuierungssituationen **die Kommunikation zu verbessern und eine personelle Aufstockung in relevanten Bereichen vorzunehmen**.³² Auch solle die Kommunikation zwischen Regierungsstellen und anderen an der Evakuierungsoperation Beteiligten verbessert werden.³³

Darüber hinaus sollte grundsätzlich das Verfahren der australischen Regierung zur Bewältigung von Krisen in Drittländern von einer unabhängigen Stelle überprüft werden.³⁴

26 ebd., S. 230, Ziff. 9.43

27 ebd., S. 229, Ziff. 9.38

28 ebd., S. 229, Ziff. 9.41

29 ebd., S. 230, Ziff. 9.50

30 ebd., S. 231, Ziff. 9.51

31 ebd., S. 231, Ziff. 9.52

32 ebd., S. 231, Ziff. 9.52

33 ebd., S. 231, Ziff. 9.53

34 ebd., S. 231, Ziff. 9.54 f.

- Aufgrund der Tatsache, dass sowohl die **Anzahl der australischen Staatsangehörigen sowie der Inhaberinnen und Inhaber eines Wohnsitzes in oder eines Visums für Australien**, die sich vor der Evakuierungsoperation in Afghanistan aufgehalten haben, **nicht bekannt** war³⁵ als auch **über die Anzahl der nach der „Operation Accordion“ in Afghanistan verbliebenen Ausreiseberechtigten große Unsicherheit herrschte**³⁶, empfahl der Ausschuss, zum einen Methoden zu entwickeln und künftig anzuwenden, mit denen die Zahl Ausreisberechtigter in einem Krisenland korrekt ermittelt und aktualisiert werden kann³⁷, und zum anderen eine Untersuchung zu beginnen, warum Ausreisberechtigte nicht aus Afghanistan evakuiert worden sind und ihre Zahl unklar war.³⁸

2.4.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Afghanische Ortskräfte, die die diplomatischen Vertretungen Australiens in Afghanistan unterstützt haben, konnten bereits seit Dezember 2012 durch das **LEE-Programm** (LEE: **Locally Engaged Employee**) humanitäre Visen erhalten. Auf Grundlage dieses Programms sind Mitarbeitende, die bei bestimmten australischen Regierungsbehörden in Afghanistan beschäftigt waren, direkt antragsberechtigt, wenn sie innerhalb von sechs Monaten nach Beendigung ihres Beschäftigungsverhältnisses einen Antrag stellen oder jederzeit, wenn die zuständige Ministerin bzw. der zuständige Minister der betreffenden Behörde davon überzeugt ist, dass außergewöhnliche Umstände vorliegen.³⁹

Für das Erlangen eines Visums mussten bzw. müssen diese Mitarbeitenden zuerst als unter dem Programm förderungswürdige Ortskräfte bestätigt werden („Bestätigung“).⁴⁰ Um eine entsprechende Bestätigung zu erhalten, müssen sie von der sie beschäftigenden australischen Behörde (Außen- und Handelsministerium, Verteidigungsministerium, AusAID⁴¹ und australische Bundespolizei) **anhand bestimmter Bedrohungskriterien, des Umfangs der direkten Unterstützungsleistung und der Beschäftigungsdauer** beurteilt werden.⁴² Hierzu müssen sie u.a. nachweisen, dass sie aufgrund ihrer Tätigkeit für die australische Mission in Afghanistan von Verfolgung bedroht sind. Außerdem müssen sie verschiedene Kriterien erfüllen, darunter gesundheitliche, charakterliche und sicherheitsrelevante Anforderungen.

35 ebd., S. 233, Ziff. 9.63

36 ebd., S. 233 f., Ziff. 9.59, 9.61; *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 50, Ziff. 4.8

37 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 233, Ziff. 9.63

38 ebd., S. 233, Ziff. 9.62

39 ebd., S. 114, Ziff. 6.45

40 ebd., S. 113, Ziff. 6.40

41 AusAID: Australian Aid (australisches Regierungshilfeprogramm)

42 ebd., S. 114, Ziff. 6.42

Erst danach konnten bzw. können die Ortskräfte im Rahmen dieses humanitären Programms ein Flüchtlingsvisum oder ein spezielles humanitäres Visum für Australien beantragen. Ehegattinnen bzw. Ehegatten, unterhaltsberechtigter Kinder und andere Familienangehörige, die von der Hauptantragstellerin bzw. von dem Hauptantragsteller abhängig sind, haben ebenfalls Anspruch auf ein Visum. Ausgeschlossen von der Förderung sind ehemalige und aktuelle afghanische Regierungs- oder Militärbeamte sowie Personen, die privat Funktionen im Sicherheitssektor erfüllten bzw. erfüllen. Daneben bestehen formelle Kriterien.⁴³

Folgende Ortskräfte können beispielsweise eine Förderungsbestätigung erhalten:

- Sprachmittlerinnen/Sprachmittler, die von der DFAT bezahlt wurden und in der Uruzgan Provinz tätig waren;⁴⁴
- Sprachmittlerinnen/Sprachmittler oder Ausbilderinnen/Ausbilder, die bei den *Australian Defence Forces* (ADF) oder der *Australian Federal Police* (AFP) beschäftigt waren;⁴⁵
- Projekt-, Gebäudeverwaltungs- und beratende Mitarbeitende im Wiederaufbauteam des australischen Regierungshilfeprogramms *Australian Aid* oder des DFAT.⁴⁶

Noch im Juli 2021 wurden **LEE-Anträge von Ortskräften wegen formaler Mängel abgelehnt**. Schwierigkeiten beim Ausfüllen der Visaanträge aufgrund sprachlicher Defizite und falsche Informationen der Botschaft trugen zu diesen Mängeln bei. Personen mit abgelehntem LEE-Visum hatten zunächst keine Möglichkeit, an anderen humanitären Visaantragsverfahren teilzunehmen.⁴⁷ Eine Evakuierung war so bisweilen für eigentlich Berechtigte, mangels gültigem Visum, nicht möglich.⁴⁸ Erst am 22. August 2021 entschied die Regierung, den Ortskräften Zugang zu einem vorübergehenden Notfallvisum (*Subclass 449 Visa*, siehe unten) zu ermöglichen.

Von **2012 bis Juli 2021** wurden **auf Grundlage des LEE-Programms etwa 1.480 Visa für Ortskräfte** erteilt, davon **etwa 300 im Zeitraum zwischen April und Juli 2021**. Nach den Regeln des LEE-Programms hatten diese in Australien Anspruch auf Unterstützung bei der Unterbringung und bei der Gründung eines Haushalts, auf Englischkurse und Hilfe beim Zugang zu staatlichen, kommunalen und medizinischen Diensten sowie das Recht auf Arbeit.⁴⁹

43 ebd., S. 114, Ziff. 6.44

44 *Migration Regulation 1994 / Class of Persons*, § 2 (b) (i), abrufbar unter: <https://jade.io/j/?a=outline&id=846115>

45 ebd., § 2 (b) (ii)

46 ebd., § 2 (b) (iii)

47 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 234 f., Ziff. 9.73

48 ebd., S. 235, Ziff. 9.74

49 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff – A comparison between Australia, Canada, Denmark, France, Germany, the Netherlands, the UK and the US*, hg. im Mai 2022 von der University of York / Interdisciplinary Global Development Centre, S. 21, abrufbar unter: <https://www.york.ac.uk/media/politics/documents/research/Divided%20in%20Leaving%20Together.pdf>

Das **Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee** stellte während seiner Untersuchung fest, dass die Bescheinigungsverfahren und die sich anschließende **Bearbeitung von Visaanträgen übermäßig lange dauerten**.⁵⁰ Ferner stellte es die **Verwendung von Screening-Tools im Visumsantragsprozess** in Frage.⁵¹ Genauso kritisierte es das **mangelhafte Dokumentieren der Arbeitsverhältnisse von Ortskräften** durch die jeweiligen Arbeitgeber und forderte für künftige Kriseneinsätze diesbezüglich eine Verbesserung.⁵²

Ferner seien, so der Ausschuss, Bedenken von Veteranen und anderen Vertretern der Ortskräfte zur Anwendung des LEE-Programms sowie **Informationen, die diese zu Ortskräften bereitstellen wollten, häufig ignoriert** worden. Das Kommunikationsverhalten der zuständigen Stellen sollte vor diesem Hintergrund künftig verbessert werden.⁵³

Schließlich müsse eine **widersprüchliche Anwendung der Förderkriterien** für das Erlangen der oben angesprochenen „Bestätigung“ und des Visums analysiert sowie das gesamte LEE-Programm gegebenenfalls reformiert werden.⁵⁴

Die Kritik am LEE Programm wiederholte der Ausschuss auch für Bestätigungs- und Visaverfahren nach der Evakuierung im August 2021.⁵⁵ Der Ausschuss forderte dazu auf, Nachsicht bei formalen Anforderungen an eine Visumsausstellung wie z.B. Gesundheitschecks zu üben oder eine separate Visakategorie für afghanische Antragstellende einzuführen.⁵⁶ Eine **unabhängige, bis 2023 abzuschließende Überprüfung des LEE-Programms wurde inzwischen initiiert**.⁵⁷

Fünf Tage nach Beginn der australischen Evakuierungsoperation (18. bis 26. August 2021), im Rahmen derer **insgesamt 4.168 Personen, davon 2.984 afghanische Staatsangehörige mit bereits erteiltem Visum, evakuiert worden sind**, beschloss die australische Regierung am 22. August 2021 denjenigen, die sich für das LEE-Programm beworben hatten, aber nicht

50 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 236, Ziff. 9.82 und S. 237, Ziff. 9.86

51 ebd., S. 236, Ziff. 9.83

52 ebd., S. 236, Ziff. 9.84

53 ebd., S. 237, Ziff. 9.87

54 ebd., S. 236, Ziff. 9.85 und S. 237, Ziff. 9.90

55 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 117, Ziff. n 7.46- 7.49

56 ebd., S. 121, Ziff. 7.69

57 Australian Government – Defence (10. November 2022): *Independent review into the Afghanistan Locally engaged Employee program*. Gemeinsame Erklärung des Deputy Prime Minister / Minister for Defence, des Leader of the Government in the Senate / Minister for Foreign Affairs) und des Minister for Immigration, Citizenship and multicultural Affairs, abrufbar unter: <https://www.minister.defence.gov.au/statements/2022-11-10/independent-review-afghanistan-locally-engaged-employee-program>

zugelassen wurden, und deshalb aus Afghanistan nicht ausreisen konnten, die Möglichkeit anzubieten, ein Notvisum der **Subclass 449** zu beantragen.⁵⁸

Die Ausstellung von vorübergehenden Visen dieser Subclass 449 erfolgte zum Teil inkohärent, zum Teil waren diese nicht verfügbar.⁵⁹ Solche **Probleme hätten** laut Untersuchungsergebnis **verhindert werden können, wenn bereits unmittelbar nach Ankündigung des australischen Truppenabzugs** im April 2021 durch die **Taliban gefährdete (afghanische) Personen mit größerem Nachdruck identifiziert und priorisiert worden wären.**⁶⁰

Nach Empfehlung des Ausschusses soll sich die australische Regierung darum bemühen, dass Berechtigte Afghanistan weiterhin verlassen und sicher nach Australien einreisen können.⁶¹ Dafür sollte Australien alles in seiner Macht stehende tun, um relevante Bescheinigungs- und Visumsanträge für Ortskräfte und deren Familien schnell auszustellen und zu bearbeiten sowie die Personen dabei unterstützen, nach Australien zu gelangen.⁶²

Personen, die bereits ein vorübergehendes Visum erhalten hatten, das jedoch möglicherweise bereits abgelaufen war, sollten die Möglichkeit erlangen, dennoch nach Australien zu reisen.⁶³ Der Ausschuss empfiehlt aufgrund der aktuellen Situation in Afghanistan eine dauerhafte Niederlassungserlaubnis für afghanische Staatsangehörige mit vorübergehendem Visum in Australien⁶⁴ sowie generell eine Verbesserung des Visumverfahrens und der Verfahrenskommunikation.⁶⁵

zu Ortskräften, die noch nicht in Australien sind:

Sofern bereits vorübergehende Visen an Ortskräfte und ihre Familien ausgestellt wurden und die Betroffenen nicht in Australien sind, **werden die vorübergehenden Visen verlängert.** Dies gilt jedoch nur für ehemals vom Verteidigungsministerium, vom Außen- und Wirtschaftsministerium und von der australischen Bundespolizei beschäftigte und nun als förderungs-

58 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 34

59 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 233, Ziff. 9.65

60 ebd., S. 234, Ziff. 9.68

61 ebd., S. 234, Ziff. 9.69

62 ebd., S. 237, Ziff. 9.89

63 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 116, Ziff. 7.45

64 ebd., S. 121, Ziff. 7.70

65 ebd., S. 121, Ziff. 7.67. Eine vollständige Liste mit Empfehlungen kann hier abgerufen werden: *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. vii f. sowie *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. vii f.

würdig bescheinigte Ortskräfte.⁶⁶ Ortskräfte werden auch weiterhin unter dem australischen Visumsprogramm für humanitäre Hilfe priorisiert.⁶⁷

Auch nach Ende der Evakuierungsoperation im August 2021 unterstützt das DFAT Berechtigte bei der sicheren Ausreise aus Afghanistan,⁶⁸ z.B. durch Unterstützung der Ausreise nach Pakistan oder in andere Anrainerstaaten Afghanistans⁶⁹ sowie durch das Angebot zur Nutzung (kommerzieller) Flüge der Fluggesellschaft *Qatar Airways*, Hierbei räumt es im Rahmen seines humanitären Programms folgenden Personen Vorrang ein:

- ehemaligen Ortskräften und ihren unmittelbaren Familienangehörigen;
- Inhaberinnen/Inhabern eines Visums der *Subclass 449* und ihren unmittelbaren Familienangehörigen;
- Personen mit dauerhaften Verbindungen zu Australien, wie z. B. afghanische Staatsangehörige, die bei australischen Nichtregierungsorganisationen angestellt waren oder an von der australischen Regierung finanzierten Projekten mitgearbeitet haben, sowie
- Frauen und Mädchen, ethnischen Minderheiten, LGBTIQ und anderen identifizierten Minderheitengruppen.⁷⁰

Das DFAT untersucht weiterhin Möglichkeiten, um in Afghanistan verbliebene australische Staatsangehörige, deren Familienangehörige sowie Inhaberinnen und Inhaber australischer Visa zu unterstützen, sofern sie Afghanistan verlassen wollen. Australien arbeitet dafür mit internationalen Partnern zusammen.⁷¹ Sobald die genannten Personen außerhalb Afghanistans sind, werden sie durch das DFAT und das Innenministerium (*Home Affairs*) unterstützt.⁷²

Daneben bietet Australien afghanischen Staatsangehörigen sowie dauerhaften Wohnsitzinhaberinnen und -inhabern, die in Afghanistan verblieben sind, und ihren Familien Unterstützung durch die *Afghanistan Consular Unit* (angesiedelt beim DFAT) und Konsulate in der Region an.⁷³ Der Fokus des diplomatischen Engagements Australiens liegt u.a. auf der

66 Australian Government- Department of Home Affairs, „Afghanistan update“, abrufbar unter: <https://www.homeaffairs.gov.au/help-and-support/afghanistan-update#content-index-3>

67 ebd.

68 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 49, Ziff. 4.3

69 ebd., S. 49, Ziff. 4.4 und S. 50, Ziff. 4.5

70 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 45

71 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 111, Ziff. 6.32

72 ebd., S. 111f., Ziff. 6.33

73 ebd., S. 112, Ziff. 6.35

sicheren Einreise für Berechtigte nach Australien.⁷⁴ Es besteht die Möglichkeit, australische Behörden durch eine bestimmte Hotline zu kontaktieren.⁷⁵

zu Ortskräften, die bereits in Australien sind:

Am 21. Januar 2022 **passte Australien seine Migrationsgesetze an**, um afghanischen Staatsangehörigen, die bereits in Australien sind, **die Beantragung eines unbefristeten Visums zu ermöglichen**. Für alle afghanischen Evakuierten in Australien mit einem Visum der ursprünglich nur drei Monate gültigen *Subclass 449* wurde zunächst ihr Visum automatisch um weitere 12 Monate verlängert.

Für afghanische Staatsangehörige stehen **seit März 2022 – verteilt über die nächsten vier Jahre – 31.500 Visumsplätze** zur Verfügung stehen.⁷⁶ Die humanitäre Hilfe für afghanische Ortskräfte wird weiterhin unter Australiens Visaprogramm priorisiert.⁷⁷ Auch eine Familienzusammenführung wird gefördert.⁷⁸ Solange die Sicherheitslage in Afghanistan ungewiss ist, werden afghanische Staatsangehörige nicht nach Afghanistan ausgewiesen.⁷⁹

Seit August 2021 wurden **5.000 evakuierte Afghaninnen und Afghanen durch das *Humanitarian Settlement Program (HSP)* unterstützt**.⁸⁰ Das Programm unterstützt bei ihrer ersten Ankunft in Australien u.a. solche Personen, die aus humanitären Gründen nach Australien eingewandert sind. Es handelt sich um ein Integrationsprogramm, das bei der Suche nach einer langfristigen Unterkunft hilft, aber auch beim Erlernen der englischen Sprache, Aufnahme einer Beschäftigung und Kontaktaufnahme zur lokalen Gemeinschaft.⁸¹ Vor dem Hintergrund, dass das HSP – auch aufgrund der Corona Pandemie – nicht reibungslos verlief,⁸² empfiehlt der Ausschuss eine entsprechende Verbesserung und Überprüfung des Programms.⁸³

74 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 111, Ziff. 7.14

75 Australian Government – Department of Foreign Affairs and Trade: *Afghanistan crisis and response*, abrufbar unter: <https://www.dfat.gov.au/crisis-hub/afghanistan-crisis-and-response>

76 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 119, Ziff. 7.59

77 *Independent review into the Afghanistan Locally engaged Employee*, a.a.O.

78 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 121, Ziff. 7.70

79 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 240, Ziff. 9.104

80 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 121, Ziff. 7.71

81 Australian Government – Department of Home Affairs: *Humanitarian Settlement Program*, abrufbar unter: [https://immi.homeaffairs.gov.au/settling-in-australia/humanitarian-settlement-program/about-the-program#:~:text=The%20Humanitarian%20Settlement%20Program%20\(HSP,active%20members%20of%20the%20community](https://immi.homeaffairs.gov.au/settling-in-australia/humanitarian-settlement-program/about-the-program#:~:text=The%20Humanitarian%20Settlement%20Program%20(HSP,active%20members%20of%20the%20community)

82 *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 121 f., Ziff.n 7.72-7.74

83 ebd., S. 122, Ziff.n 7.75 ff.

Darüber hinaus unterstützen afghanische Gemeinschaften, Unternehmen, und Glaubensgruppen⁸⁴ sowie juristische Gruppierungen und Anwaltsorganisationen⁸⁵ nach der Machtübernahme der Taliban afghanische Emigrantinnen und Emigranten. Der Ausschuss empfiehlt, diese Maßnahmen weiter (finanziell) zu unterstützen und eine umfassende Umsiedlungsplanung zu stärken.⁸⁶

Grundsätzlich empfiehlt der Ausschuss, dass Australien beim Schutz gefährdeter afghanischer Staatsangehöriger mit Koalitionspartnern und internationalen Organisationen zusammenarbeiten sollte.⁸⁷

2.5. Belgien

2.5.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Über einen Zeitraum von 18 Jahren beteiligten sich die belgischen Streitkräfte mit insgesamt 16.000 Soldatinnen und Soldaten an ISAF und RSM. Bei der Resolute Support Mission zählte die belgische Präsenz jährlich zwischen 60 und 94 Soldatinnen und Soldaten, die das Bundeswehr-Kontingent sowohl im Hauptquartier in Kabul als auch in Mazar-e-Sharif unterstützten.

Während einer Dienstreise im **Juni 2021** nach Kabul – Belgien unterhielt zu diesem Zeitpunkt keine diplomatische Vertretung in Afghanistan – konnten belgische Mitarbeitende der Botschaft in *Islamabad (Pakistan)* vor Ort bereits erkennen, dass sich die politische Lage ungünstig entwickelt. **Sie mahnten bereits zu diesem Zeitpunkt an, sich auf ein „Worst-Case“-Szenario vorzubereiten.**

Bis zum 16. Juli 2021 hatte die belgische Botschaft in Islamabad **alle registrierten Personen kontaktiert, um** sie vor der Verschlechterung der Lage zu warnen und **sie aufzufordern, Afghanistan so schnell wie möglich zu verlassen.** Als die Taliban **am 7. August 2021** mit der blitzschnellen Eroberung Afghanistans begannen, **forderte die diplomatische Vertretung in Islamabad alle belgischen Landsleute erneut förmlich auf, Afghanistan zu verlassen.** Nachdem die Taliban **am 14. August 2021** die östlich von Kabul gelegene Stadt Jalalabad ohne Blutvergießen eroberten und die Hauptstadt selbst in ihre Reichweite kam, hat die belgische Botschaft in Islamabad **die 34 registrierten Personen sowie die 15 Reisenden, die sich über *Travellers Online* angemeldet hatten, erneut kontaktiert.** Von diesen 15 gab nur einer an, dass er möglicherweise Hilfe benötigt.

Als die Situation am 15. August 2021 in Kabul kippte und die Hauptstadt in die Hände der Taliban gelangte, beschloss die belgische Regierung am Folgetag die **Evakuierungsoperation**

84 ebd., S. 122, Ziff. 7.79

85 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 240, Ziff. 9.109

86 ebd., S. 240, Ziff. 9.109 und *Australia's engagement in Afghanistan: final report*, a.a.O., S. 123, Ziff.n 7.80 und 7.82

87 *Australia's engagement in Afghanistan: interim report*, a.a.O., S. 239, Ziff. 9.102

„**Red Kite**“. An diesem Tag meldeten sich bereits 105 ausreisewillige belgische Staatsangehörige bei der Botschaft in Islamabad.

Am 20. August 2021 begannen Transportflugzeuge der Typen *Hercules C-130* und *Airbus A-400M* zwischen den Flughäfen in Kabul und Islamabad zu rotieren. Mit 23 belgischen und drei niederländischen Flügen wurden insgesamt etwa 1.410 Menschen aus Kabul nach Islamabad evakuiert. Ihr Weitertransport nach Brüssel erfolgte mit der Fluggesellschaft *Air Belgium*, mit einem Airbus A-300 MRTT (Multi Role Tanker Transport) der belgischen Luftwaffe und mit Unterstützung der niederländischen Streitkräfte. Nach ihrer Evakuierung wurden diese Personen in das **Militärquartier in Peutie** gebracht, wo sie aufgenommen und **Sicherheitsüberprüfungen durch die Antiterrorbehörde (OCAM), die Staatssicherheit, den Militärgeheimdienst und die Polizei** unterzogen wurden, um sicherzustellen, „dass diese Menschen Anrecht auf Schutz in Belgien haben und dass sie keine Gefahr darstellen“⁸⁸.

Am **25. August 2021** entschied die belgische Regierung **wegen der Gefahr von Anschlägen** den sofortigen **Abbruch von „Red Kite“**. Zu diesem Zeitpunkt seien, so damals die belgische Außenministerin Sophie Wilmès, noch 114 zu evakuierende Personen in Afghanistan gewesen. Diese seien von der belgischen Regierung aufgerufen worden, sich zu melden, aber nur 12 Personen hätten auf diesen Aufruf reagiert.

Das belgische Außenministerium hat die Evakuierungsoperation nach hiesiger Kenntnis intern evaluiert; der Forderung einzelner belgischer Abgeordneter nach einer parlamentarischen Evaluation wurde bis dato jedoch noch nicht gefolgt. Als einzige Auswertung der belgischen Evakuierungsoperation liegt der von drei belgischen Stabsoffizieren verfasste Artikel **„Opération Red Kite: bilan et enseignements“**⁸⁹ vor, der die Frage beantwortet, welche **operativen Lehren aus den Ereignissen in Kabul** abgeleitet werden können. Laut dieser Auswertung hat „Red Kite“ gezeigt, wie wichtig es ist, über Einheiten für Spezielle Operationen (SOR) zu verfügen sowie **militärische Fähigkeiten für Krisenreaktionsoperationen** und hierbei insbesondere **für die Evakuierung von Nichtkombattanten (NEO)** vorzuhalten und diese zu trainieren.

Aufgrund des Umstands, dass das gesamte belgische Kontingent nicht zentral auf dem Flughafen in Islamabad stationiert werden konnte, und angesichts der Aufgaben, einen Stab schnellstmöglich arbeitsfähig zu machen, ein Empfangszentrum für die in Islamabad durchreisenden Bürgerinnen und Bürger einzurichten, ein System zur Versorgung mit Wasser und Lebensmitteln aufzubauen und ein Transportsystem zu organisieren, werde deutlich, **wie unabdingbar individuelle und sichere Kommunikationsmittel selbst in dem permissiven Umfeld, das Islamabad bot, sind**.

Eine weitere Erkenntnis ist, dass **Flexibilität und Anpassungsfähigkeit** von Anfang an fester Bestandteil des täglichen Trainings der belgischen Soldatinnen und Soldaten sein müssen. Bei einem Einsatz dieser Art sei es entscheidend, dass man bereit ist, seine Verfahren und sogar die

88 Zitat von Premierminister Alexander De Croo. Vgl. *Bilanz der Operation „Red Kite“ in Afghanistan: 1400 Menschen auf 23 Flügen evakuiert*. VRT News vom 26. August 2021, abrufbar unter: <https://www.vrt.be/vrtnws/de/2021/08/26/bilanz-der-operation-red-kite-in-afghanistan-1400-menschen-binn/>

89 Bilo, Tom; Delhaie, Jean-Christophe; Bosseloo, Tim (2022): *Opération Red Kite : bilan et enseignements*, abrufbar unter: <https://defencebelgium.files.wordpress.com/2022/06/rmb-23-03-tom-bilo-jean-christophe-delhaie-tim-bosseloo.pdf>

Art und Weise, wie man mit einem Ereignis umgeht, anzupassen und, wenn nötig, **nicht zu zögern, die „ausgetretenen Pfade der Handbücher“ zu verlassen** („*think out of the box*“).

Laut den Autoren ist Operation „Red Kite“ ein exzellentes Beispiel für die Notwendigkeit von **Teamarbeit**. Sie empfehlen eine noch intensivere gemeinsame Einsatzvorbereitung, um die jeweiligen Fähigkeiten der verschiedenen Beteiligten besser zu kennen, bestimmte Lücken zu schließen und die **Interoperabilität zu optimieren**. Diese Empfehlungen gelten auch für die Arbeit mit den Partnern auf internationaler Ebene. Aufgrund der herrschenden Verwirrung und der sehr kurzen Reaktionszeiten versuchten die meisten Länder zunächst, nationale Lösungen zu finden. Erst nach und nach kam dann die internationale Zusammenarbeit in Gang. Um zukünftig bereits am Beginn einer Krise effizient handeln zu können, sollten Mechanismen für die internationale Zusammenarbeit bereits weit im Vorfeld etabliert und geübt werden.

Neben der Teamarbeit habe sich auch ein **großes Spektrum mitgeführter Fähigkeiten** bei dieser Art von Krisenreaktionsoperationen als sinnvoll erwiesen. Da nicht klar war, wie die Einsätze ablaufen würden, **wurde beschlossen, das Einsatzkommando mit weiblichem Personal der Deep Development Capability und einem Team von SF⁹⁰ Military Working Dogs, darunter Patrol and Explosive Detection Dogs (PEDDs), zu besetzen**. Dank ihrer Flexibilität und Anpassungsfähigkeit leisteten diese Einheiten hervorragende Arbeit bei der Durchsuchung und Begleitung von Evakuierungskandidatinnen und -kandidaten. **Auf natürliche Weise gelang es dem weiblichen Personal, Frauen und Kinder zu beruhigen und zu trösten, während das Hundeteam zur Aufrechterhaltung der Ordnung beitrug und gleichzeitig sicherstellte, dass sich keine Selbstmordattentäter unter den Anwesenden befanden.**

Da die afghanische Hauptstadt vollständig von den Taliban kontrolliert wurde, sei es angesichts der Sicherheitslage vor Ort keine Option gewesen, den Flugplatz von Kabul zu verlassen und den Landweg zu nutzen, um ausreisewillige Personen zu evakuieren. Auch wenn der belgische Evakuierungsplan keine Sammelstellen außerhalb des Flugplatzes vorsah, wäre die **Abholung von zu Evakuierenden von solchen Sammelstellen auf dem Luftweg eine äußerst interessante Alternative** zu der prekären bis katastrophalen Situation gewesen wäre, die man an den Zugängen zum Flughafen beobachten konnte, wo sich Tausende von Menschen drängten, die auf ein „Ticket“ für die Ausreise warteten.

Die Verfasser des Artikels betonen die **Bedeutung der psychologischen Unterstützung solcher Einsätze**. Es habe sich sehr bewährt, das an vorderster Front auf dem Flughafen von Kabul eingesetzte Personal nach seiner Rückkehr nach Islamabad von dem Psychologenteam, das normalerweise ihrer Einheit zugeteilt ist, zu betreuen. Diese Unterstützung sei einhellig geschätzt und von allen als wohltuend empfunden worden.

Die belgische Evakuierungsoperation habe ferner gezeigt, dass es für den Erfolg einer Mission unabdingbar sei, dass jeder auf seiner Ebene seinen Auftrag erfüllen kann und dass jeder Vorgesetzte seine Männer und Frauen oder sein Detachement mit dem größtmöglichen Spielraum befiehlt (**Auftragstaktik**). Dies setze ein Vertrauensverhältnis sowohl von oben als auch von unten voraus sowie eine gewisse Risikobereitschaft und Zurückhaltung seitens der höheren Hierarchie, die versucht sein könnte, sich in die direkte Führung der Operationen vor Ort

einzumischen. Eine offene und direkte Kommunikation sollte jedoch die jeweiligen Entscheidungsebenen über die Entwicklung der Lage auf dem Laufenden halten und sie in die Lage versetzen, bei Bedarf schnell geeignete Entscheidungen zu treffen. Dies sei durchaus der Fall gewesen, als die Befehlshaber und die politische Ebene über verschiedene Schlüsselphasen der Operation entscheiden mussten. **Schnelle Entscheidungen** hätten eindeutig dazu beigetragen, Leben zu retten.

Vor dem Hintergrund, dass die belgischen Streitkräfte lange Zeit keine Non-combattant Evacuation Operation (NEO) in diesem Umfang durchgeführt haben, resümieren die Verfasser, dass trotz der schwierigen Umstände und der Kurzfristigkeit die erforderlichen Kräfte generiert und in der gewünschten Zeit verlegt werden konnten und dank des großen Engagements einer Vielzahl an Personen aus allen Abteilungen des Verteidigungsministeriums und in enger Zusammenarbeit mit den Abteilungen für Auswärtige Angelegenheiten und dem Amt für Asyl und Migration mehr als 1.400 Ausreisewillige nach Belgien verbracht werden konnten.

2.5.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Bereits vor Beginn der Evakuierung im August 2021 hatte Belgien beschlossen, Ortskräfte und deren enge Angehörige aufzunehmen. Zusätzlich zu den über **1.400 Personen**, die im Rahmen der Operation „Red Kite“ sofort evakuiert werden konnten, ist es belgischen Behörden **bis zum Frühjahr 2022 gelungen, auch diejenigen Ausreisewilligen, die den Flughafen Kabul im Sommer 2021 nicht rechtzeitig erreichen konnten** und an sicheren Orten verblieben waren, **nach Belgien zu holen**. Insgesamt seien etwa 1.650 Personen mit Bleibeperspektive auf Basis einer Ortskräfteregelung nach Belgien gebracht worden. Damit sind für die belgische Regierung die Evakuierungen abgeschlossen und keine neuen geplant.

Alle zu Evakuierenden erhielten **zunächst ein 15-Tage-Visum, um Belgien zu erreichen und internationalen Schutz zu beantragen**. Diese 15 Tage beinhalteten die Quarantänezeit. Soweit die Evakuierten eine Aufenthaltserlaubnis nicht unmittelbar erhalten hatten, mussten sie diese entweder über den Weg der Familienzusammenführung oder über ein Asylverfahren beantragen.

Probleme ergaben sich zunächst aus der Tatsache, dass die Evakuierten anscheinend **keine Informationen über das zu befolgende Antragsverfahren und zu ihrem Recht auf einen Zugang zu einem Sozialarbeiter und rechtsanwaltlichem Beistand** erhalten hatten. Bei der Bearbeitung ihrer Anträge wurden ihre **Fälle** durch das Büro des Beauftragten für Flüchtlinge und Staatenlose (Office of the Commissioner for Refugees and Stateless Persons – CGRA) **nicht vorrangig bearbeitet**.

Die im August 2021 von der belgischen Regierung beschlossene **Aussetzung der Zustellung negativer Asylentscheidungen** für Antragstellende aus Afghanistan⁹¹ **hob sie am 2. März 2022 vollständig wieder auf.**⁹²

Für Personen, die heute aus Afghanistan nach Belgien kommen wollen, **gelten die normalen Aufenthaltsverfahren**. Nach dem geltenden Asylgesetz können Asylanträge nicht im Ausland gestellt werden. Elektronisch eingereichte Anträge auf ein humanitäres Visum werden nicht bearbeitet.

Anträge, die nach dem auf der Internetseite www.dofi.fgov.be beschriebenen Verfahren eingereicht werden, werden von der Ausländerbehörde geprüft. Es besteht jedoch **kein genereller Anspruch auf ein humanitäres Visum**. Der Antrag wird nach den jeweiligen individuellen Umständen beurteilt. Dabei berücksichtigt die Entscheidung über den Antrag den Grad der Verbindung zu Belgien und die persönliche Situation im Herkunftsland, d.h., ob sich die Antragstellerin oder der Antragsteller dort in unmittelbarer und persönlicher Gefahr befindet.

Inhaberinnen und Inhaber einer belgischen Aufenthaltserlaubnis haben das Recht, die Familienzusammenführung für enge Angehörige (Ehepartnerinnen bzw. -partner und Kinder unter 18 Jahren sowie Väter/Mütter von Minderjährigen, denen Belgien internationalen Schutz gewährt hat) gemäß den allgemeinen Bestimmungen des Ausländer- oder Asylrechts zu beantragen.⁹³

2.6. Bosnien-Herzegowina

2.6.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.6.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

91 Commissariaatgeneraal voor de vluchtelingen en de staatlozen (Büro des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose – CGRS): *Temporary partial suspension of the notification of decisions for applicants from Afghanistan*, 17. November 2021, abrufbar unter: <https://www.cgrs.be/en/news/temporary-partial-suspension-notification-decisions-applicants-afghanistan-0> und

Commissariaatgeneraal voor de vluchtelingen en de staatlozen (Büro des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose – CGRS): *Afghanistan: policy*, 6. Januar 2022, abrufbar unter: <https://www.cgrs.be/en/news/afghanistan-policy>

92 Commissariaatgeneraal voor de vluchtelingen en de staatlozen (Büro des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose – CGRS): *Afghanistan: New policy*, 2. März 2022, abrufbar unter: <https://www.cgrs.be/en/news/afghanistan-new-policy>

93 ibz Immigration Office: *Afghanistan*, abrufbar unter: <https://dofi.ibz.be/en/news/afghanistan-0>

2.7. Bulgarien

2.7.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Am 15. April 2021 beschloss der bulgarische Ministerrat in einer Sondersitzung, die Teilnahme bulgarischer Streitkräfte an RSM in Afghanistan zu beenden. Die Entscheidung des Ministerrats erfolgte als Reaktion auf die auf der Sondersitzung der NATO-Außen- und Verteidigungsministerinnen und -minister am 14. April 2021 getroffene Entscheidung, die Kontingente der Mission ab dem 1. Mai 2021 schrittweise abzuziehen.

Obwohl Afghanistan während des dortigen Einsatzes bulgarischer Streitkräfte stets im Fokus staatlicher Institutionen, der Öffentlichkeit und der Medien stand, wurden seitens der bulgarischen Regierung oder des Parlaments nach der Rückverlegung der bulgarischen Soldatinnen und Soldaten bislang **keine offizielle Untersuchung** zum Abzug aus Afghanistan initiiert. Jedoch hat das bulgarische Verteidigungsministerium nach dem Abschluss von RSM und der Rückkehr der letzten Truppenteile nach Bulgarien im August 2021 einen **Bericht auf operativer Ebene über die Beteiligung des Landes an den NATO-Operationen in Afghanistan** erstellt.⁹⁴ Dieser wurde jedoch **nicht veröffentlicht**, seine **Ergebnisse** daher **nicht bekannt**.

2.7.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.8. Dänemark

2.8.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Die dänische Evakuierungsaktion „**Operation Alamo**“ wurde am 15. August 2021 auf Grundlage einer politischen Vereinbarung vom 11. August 2021 eingeleitet, die Unterstützungsmaßnahmen für bei der dänischen Botschaft in Kabul und bei den dänischen Streitkräften beschäftigte Ortskräfte vorsah. Dieser Vereinbarung folgte am 14. August 2021 eine politische Vereinbarung, die auch Sprachmittlerinnen und Sprachmittler sowie bestimmte besonders gefährdete Mitarbeitende von NROen und anderen dänischen Partnern in Afghanistan einschloss. An der Evakuierungsmaßnahme, die das Außenministerium koordinierte, waren zahlreiche weitere dänische Ministerien und Behörden beteiligt, darunter das Verteidigungsministerium, die dänische Katastrophenschutzbehörde, die Polizei und der dänische Inlandsnachrichten- und Sicherheitsdienst PET (Politiets Efterretningstjeneste). Während der zehntägigen Evakuierungsaktion wurden insgesamt 16 Evakuierungsflüge zwischen Kabul und Islamabad und acht zwischen Islamabad und Kopenhagen durchgeführt.

94 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States’ Reflection Process on Afghanistan*. On Behalf of the Delegation of the Netherlands to the NATO PA, 31. Januar 2022, S. 3 f., abrufbar unter: https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiC0uWs7uT7AhUORvED-HXySA9kQFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.tweedekamer.nl%2Fdownloads%2Fdocument%3Fid%3D789bf891-3e20-431c-9d7c-59ede18e7b43%26title%3DSurvey%2520responses%2520Afghanistan.pdf&usg=AOvVaw0_30MRqumnbR6G_LxfZsBp

Trotz chaotischer Umstände, großer Unvorhersehbarkeit und schwieriger Arbeitsbedingungen ist es den dänischen Behörden gelungen, 988 Personen vom Flughafen Kabul zu evakuieren. Insgesamt wurden zwischen dem 15. August und dem 24. November 2021 mehr als 1.100 Personen aus Afghanistan evakuiert, darunter insbesondere dänische Staatsangehörige bzw. Personen mit einem Wohnsitz in Dänemark, damalige und ehemalige Mitarbeitende der dänischen Botschaft in Kabul, Sprachmittlerinnen und -mittler, Ortskräfte der VN, der NATO und der EU sowie einige besonders gefährdete Mitarbeitende von NROen und anderen dänischen Partnern in Afghanistan. Darüber hinaus evakuierte Dänemark eine Reihe von Menschen aus anderen Staaten, darunter insbesondere aus skandinavischen Ländern.

Nach dem Abzug der letzten dänischen Soldatinnen und Soldaten aus Afghanistan beschloss die Regierung in Kopenhagen, **zwei Evaluierungen** der Mission in Afghanistan vorzunehmen. Die **erste Auswertung sollte sich mit der chaotischen Evakuierung aus Kabul befassen** und interministeriell durchgeführt werden. Die zweite Evaluierung sollte von der unabhängigen **Forschungseinrichtung *Danish Institute for International Studies*** durchgeführt werden und **bis Ende 2023 die Lehren aus dem 20-jährigen Afghanistan-Engagement analysieren**. Das Parlament hat zu beiden Untersuchungen zwar kein formelles Mandat erteilt, die Regierung und eine große Gruppe von Parteien haben sich jedoch auf den Prozess und das Mandat geeinigt.⁹⁵

Die erste Evaluierung beauftragte die Regierung in Kopenhagen am 27. August 2021. Laut Auftrag sollten dänische Ministerien und Behörden **bis zum Februar 2022** eine gemeinsame und gründliche **Untersuchung des Ablaufs der Ereignisse, die zum Fall von Kabul am 15. August 2021 führten, sowie der Evakuierung aus Afghanistan durchführen**. Ziel der Evaluierung sollte es sein, den Ablauf der Ereignisse zu beschreiben und die **Planung und Durchführung der Evakuierung zu bewerten, um daraus Lehren zu ziehen und die Bereitschaft der dänischen Behörden zur Bewältigung künftiger internationaler Krisen, die möglicherweise eine Evakuierung erfordern, zu stärken**. Dänemark war damit das erste Land, das eine Aufarbeitung der Evakuierung aus Afghanistan eingeleitet und ihre Ergebnisse vollständig veröffentlicht hat.

Die **Aufarbeitung** wurde **interministeriell** im Außenministerium, im Verteidigungsministerium, im Justizministerium und im Ministerium für Einwanderung und Integration **verankert**. Darüber hinaus haben der dänische Verteidigungsnachrichtendienst, das Verteidigungskommando, die dänische Katastrophenschutzbehörde, der dänische Sicherheits- und Nachrichtendienst, die dänische Nationalpolizei, die dänische Einwanderungsbehörde und die dänische Gesundheitsbehörde an der Auswertung mitgewirkt. Ein temporäres Sekretariat im Außenministerium hat den Arbeitsprozess koordiniert.

Eine **externe Beratergruppe**, die sich aus einschlägigen dänischen Experten und Fachleuten außerhalb der dänischen Zentralregierung zusammensetzt, hat sich an der Evaluation beteiligt. Die beratende Gruppe hat zu den von der Arbeitsgruppe vorgelegten Entwürfen Stellung genommen; ihre Kommentare wurden im Abschlussbericht so weit wie möglich berücksichtigt. Die Verantwortung für den Bericht liegt jedoch weiterhin allein bei den in der Arbeitsgruppe vertretenen Behörden.

95 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States’ Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 6

Die **ursprüngliche Aufgabenstellung** der Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung sah vor, dass die **Auswertung der Ereignisse einen Zeitraum von Anfang 2021 bis zum Fall von Kabul** abdecken sollte. Auf **Ersuchen der Referenzgruppe** wurde der **Zeitraum auf die Abfolge der Ereignisse ab Februar 2020 ausgedehnt**, als die USA mit den Taliban in Doha die Vereinbarung über den Rückzug der US-Truppen erzielten. Darüber hinaus wurde der Zeitraum bis zum November 2021 ausgedehnt, als zuletzt ausreisewillige Afghaninnen und Afghanen bei ihrer Ausreise aus Afghanistan unterstützt wurden. Das **Hauptaugenmerk** der Behördenevaluierung liegt jedoch **auf den operativen Evakuierungsbemühungen vom Flughafen Kabul nach dem Fall der afghanischen Hauptstadt am 15. August 2021 und dem Prozess in den Monaten davor**. Bei der Darstellung des Ablaufs der Ereignisse liegt der **Schwerpunkt auf dem Kenntnisstand und den Entscheidungen der Behörden**, einschließlich der **Interaktion mit der politischen Ebene**, vor allem in Form der Einbindung des Außenministers und des Verteidigungsministers durch das Außenministerium bzw. das Verteidigungsministerium, sowie der Einbindung der Parteien in das Folketing.

Im Rahmen der Evaluierung wurde von der externen **Analyseagentur „Realize“** eine Befragung durchgeführt, die sich auf die Eindrücke und Einschätzungen der Evakuierten zum Prozess konzentrierte. Insgesamt wurden **62 Evakuierte befragt**, die sich insgesamt zufrieden mit den Bemühungen der dänischen Behörden zeigten, unter anderem wegen des engen Kontakts während des Evakuierungsprozesses.

Der ressort- und behördenübergreifende Evaluationsbericht **„Evakuering fra Afghanistan – Fælles Myndighedsevaluering“** (Evakuierung aus Afghanistan – Ressortgemeinsame Auswertung)⁹⁶ besteht aus zwei Hauptteilen. Der erste Teil enthält eine Zeitleiste der Ereignisse, die sich auf die Vorgehensweise und den Wissensstand der dänischen Behörden konzentriert. Diese Zeitleiste enthält Auszüge aus den Einschätzungen der Nachrichtendienste zur Entwicklung der Bedrohungslage in Afghanistan. Ein großer Teil dieser Einschätzungen stammt aus als geheim eingestuft Verschlussachen, die für diese Bewertung freigegeben wurden. **Im zweiten Teil des Berichts** wird der Verlauf der Ereignisse bewertet, wobei der **Schwerpunkt auf der Analyse und den gewonnenen Erkenntnissen in Form von 36 Teilschlussfolgerungen** liegt, von denen die wichtigsten im Folgenden zusammengefasst werden.⁹⁷

- Ein Ergebnis der Auswertung ist, **dass der dänische Verteidigungsnachrichtendienst Forsvarets Efterretningstjeneste unterschätzt habe, wie schnell die Taliban die Macht in Kabul übernehmen würden**. Infolgedessen sollte dieser in Zukunft die **Unsicherheiten in seinen Bewertungen deutlicher kommunizieren** und die den Bewertungen zugrunde liegenden **Annahmen einer verstärkten analytischen und methodischen Prüfung unterziehen**.

96 *Evakuering fra Afghanistan – Fælles Myndighedsevaluering*, veröffentlicht am 25. Februar 2022, abrufbar unter: https://um.dk/-/media/websites/umdk/danish-site/udenrigspolitik/aktuelle-emner/evakueringen-fra-afghanistan/evakuering_fra_afghanistan-faelles_myndighedsevaluering.ashx

97 Da es sich um eine ressortgemeinsame Auswertung handelt, werden in dem Evaluationsbericht für die einzelnen Ministerien keine konkreten Folgeprozesse zu den identifizierten Lessons Learned abgeleitet. Diese sollen dort zu einem späteren Zeitpunkt entwickelt werden und erfordern in einigen Fällen politische Entscheidungen, auch in Bezug auf die Finanzierung. Einige der in Afghanistan gewonnenen Erkenntnisse wurden bereits für die Notfallplanung auf der Grundlage von *Worst-Case-Szenarien* in ausgewählten Hochrisikoländern genutzt. Andere Erkenntnisse sollen in bereits bestehende interministerielle Prozesse einfließen.

-
- Ferner wird in dem Evaluationsbericht gefolgert, dass die auch in den anderen Mitgliedsstaaten der NATO erfolgte **Unterschätzung des Zeitpunkts für den Fall Kabuls**– trotz der gegenteiligen Einschätzung unabhängiger Experten, dass Kabul innerhalb eines kürzeren Zeitraums fallen könnte – möglicherweise die Folge eines auf das kollektive Fehlen einer ausreichenden kritischen Bewertung des Wissens und nachrichtendienstlichen Erkenntnisse zurückzuführenden „**Gruppendenkens**“ gewesen sein könnte.
 - Dieses Gruppendenken habe u.a. auch dazu geführt, dass die **besorgniserregenden Entwicklungen in Afghanistan auf dem NATO-Gipfel in Brüssel am 14. Juni 2021** – nur zwei Monate vor dem Fall von Kabul – **nicht im Mittelpunkt der Erörterungen standen**. Stattdessen habe NATO-weit der Schwerpunkt aller Akteure auf dem Bestreben gelegen, in Afghanistan zu bleiben, um die in den vergangenen zwanzig Jahren des politischen und militärischen Engagements erzielten Fortschritte zu erhalten.
 - In diesem Zusammenhang hat die Evaluation festgestellt, dass in den zuständigen dänischen Behörden und im dänischen Verteidigungsnachrichtendienst die **Gefahr des internationalen „Gruppendenkens“ generell stärker in den Vordergrund** gerückt werden sollte. Hierzu müsse der *Forsvarets Efterretningstjeneste* durch einen gezielten **Dialog** mit anderen dänischen Behörden einen noch tieferen und frühzeitigeren Einblick in den konkreten nachrichtendienstlichen Bedarf der Empfänger und den Kontext für diesen Bedarf erhalten.
 - Die Evakuierungsplanung des Außenministeriums stütze sich auf die Hauptszenarien des Verteidigungsnachrichtendienstes, aber die Prämissen dieser Szenarien, einschließlich der bis zu einem Zusammenbruch verfügbaren Zeitspanne, wurden nicht in Frage gestellt. Die Bewertung kommt daher zu dem Schluss, dass die **Notfallplanung für die Evakuierung in Zukunft auch solche Szenarien einschließen sollte, die zwar als weniger wahrscheinlich eingeschätzt werden, aber erhebliche Folgen haben könnten**.
 - In dem Evaluationsbericht wird darüber hinaus angemerkt, dass es trotz der Einschätzung des Verteidigungsnachrichtendienstes, dass der Fall von Kabul noch vor Jahresende unwahrscheinlich sei, **sinnvoll gewesen wäre, wenn das Außenministerium** aufgrund der sich verschlechternden Sicherheitslage **bereits im Juni 2021 eine konkrete Notfallplanung für eine Evakuierung von Ortskräften der diplomatischen Vertretung** eingeleitet hätte, obwohl diese nach der gängigen globalen Praxis des dänischen Außenministeriums nicht in das Verfahren für die Evakuierungsnotfallplanung einbezogen ist. So wären das Außenministerium und andere dänische Behörden besser auf die Situation im August 2021 vorbereitet gewesen, als es galt, kurzfristig eine politische Entscheidung über die Evakuierung der Ortskräfte zu treffen.
 - Im Allgemeinen besteht gemäß des Evaluationsberichtes **grundsätzlich jedoch keine Notwendigkeit, den Ansatz des Außenministeriums als zuständigem Arbeitgeber bezüglich des Umgangs mit Ortskräften diplomatischer Vertretungen zu ändern**, einschließlich ihrer Einbeziehung in die Notfallplanung für eine Evakuierung. Die Bewertung kommt jedoch zu dem Schluss, dass **klare Kriterien für die sehr spezifischen Umstände festgelegt werden sollten, unter denen das Außenministerium zusammen mit anderen dänischen Behörden eine Notfallplanung für eine Evakuierung, die auch die Ortskräfte der betreffenden diplomatischen Vertretung einschließt, einleiten sollte**, wenn diese aufgrund ihrer Arbeit in dieser Vertretung bedroht sind. Dies würde in Ausnahmefällen die Grundlage für eine mögliche spätere politische Entscheidung zur Evakuierung von Ortskräften in ein Nachbarland der Region oder – falls dies nicht möglich ist – nach Dänemark bilden. Ebenso könnte das

Verteidigungsministerium eine Notfallplanung für die Evakuierung, z.B. von Sprachmittlerinnen und -mittlern oder anderen Personen, die die dänischen Militäraktionen unterstützt haben, einleiten.

- Der Bericht folgert des Weiteren, dass das Außenministerium – zum Teil aufgrund der chaotischen Zustände am Flughafen Kabul – nicht in der Lage gewesen sei, Informationen über ausreisewillige Personen zu verifizieren und zu validieren, bevor sie zur Sicherheitsüberprüfung an PET weitergeleitet wurden, was sich auf die Wirksamkeit und Qualität der Überprüfung auswirkte. Die Bewertung kommt daher zu dem Schluss, dass die dänischen Behörden eine **klare Aufteilung der Zuständigkeiten in Bezug auf die Sicherheitsüberprüfung** vornehmen und **Leitlinien und Verfahren entwickeln** sollten, um sicherzustellen, dass **gültige und relevante Informationen in Zukunft schneller vom Außenministerium an andere zuständige dänische Behörden weitergeleitet werden können**. Im Zusammenhang mit der Evakuierung von Ortskräften kommt die Evaluation zu dem Schluss, dass das dänische Zentrum für Terrorismusanalyse **sicherheitserhebliche Erkenntnisse zu Ortskräften weiterhin in Bedrohungsanalysen einfließen lassen müsse, wenn aufgrund der Lagebeurteilung des Außenministeriums eine Notfallplanung für die Evakuierung der Ortskräfte in Betracht gezogen werden muss**.
- Der Bericht kommt darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass Dänemark mit dem sogenannten „Sprachmittlerabkommen“ (siehe Ziff. 2.8.2.) von 2013 im Frühjahr 2021 über eine Rechtsgrundlage zur Minimierung der Bedrohung von Sprachmittlerinnen bzw. -mittlern sowie von anderen Ortskräften verfügte, das im Vergleich zu den in anderen gleichgesinnten Ländern verfügbaren Instrumenten im Großen und Ganzen gleichwertig oder besser war. Obwohl einige Länder bereits eher eine Notfallplanung für eine Evakuierung als Dänemark eingeleitet hatten, die auch das Personal ihrer diplomatischen Vertretungen einschloss, **war Dänemark das erste Land im Nordischen Plus-Kreis (zu dem neben Dänemark auch Finnland, die Niederlande, Norwegen und Schweden gehören), das das Personal seiner Botschaft dann tatsächlich auch evakuierte**.
- Die Evaluation folgert zudem, dass die **frühzeitige Assignierung der für eine Evakuierungsoperation in Frage kommenden dänischen Streitkräfte** und die **Identifizierung der hierfür erforderlichen militärischen Fähigkeiten** sowie die **Verlegung erfahrenen Personals aus den Geschäftsbereichen des Außen-, Verteidigungs- und Justizministeriums nach Kabul und Islamabad für die rasche und wirksame Einleitung und Durchführung der dänischen Evakuierungsoperation** vom Flughafen *Kabul* unter sehr schwierigen Arbeitsbedingungen **wesentlich** waren. Die Herangehensweise an die Aufgabe wurde von einem gemeinsamen **Geist der Zusammenarbeit und Flexibilität** sowie von einem **Handlungsprinzip** getragen, das darauf abzielte, in einer Situation, die durch ein unklares und unvollständiges Informationsbild gekennzeichnet war, **möglichst effektiv zu handeln**.
- Schließlich kommt der Bericht zu dem Schluss, dass Dänemark stets darauf eingestellt sein sollte, dass es, wie in Afghanistan, auch bei künftigen Evakuierungsoperationen an einer multilateralen Steuerung oder Koordinierung fehlen könnte. Um die kollektiven Krisenmanagementkapazitäten und das Bewusstsein der dänischen Behörden noch weiter zu stärken, sollten regelmäßige **Übungen zu größeren Krisenszenarien im Ausland** durchgeführt werden, auch auf zentraler und subzentraler Ebene. Die Übungen sollten unter der Schirmherrschaft des Internationalen Operativen Stabes stattfinden und nichtstaatliche Akteure einbeziehen.

2.8.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Bereits **im Mai 2013** schloss Dänemark mit Großbritannien ein Abkommen über ein **koordiniertes dänisch-britisches Vorgehen** hinsichtlich des **Umgangs mit afghanischen Sprachmittlerinnen und -mittlern sowie mit anderen afghanischen Ortskräften**, die nach dem 19. Dezember 2012 die dänischen Militäreinheiten in Afghanistan, insbesondere in der Provinz *Helmand*, unterstützt hatten, obwohl sie offiziell beim britischen Kontingent angestellt waren (siehe hierzu auch Ziff. 2.13.2.). Es wird geschätzt, dass Dänemark 195 einheimische Sprachmittlerinnen und -mittler in Helmand beschäftigt hatte. Davon waren 158 von der *Labour Support Unit* des britischen Militärs und 37 von der amerikanischen Firma *Mission Essential Personnel* (MEP) angestellt worden.

Gemäß dieses „**Sprachmittlerabkommens**“, das eine dänische **Anpassung der britischen „ex-gratia/redundancy“-Politik** darstellte (siehe hierzu ebenfalls Ziff. 2.13.2.), hatten afghanische Sprachmittlerinnen und -mittler, die insbesondere die dänischen Streitkräfte unterstützt hatten, die Wahl, entweder nach Großbritannien oder nach Dänemark auszureisen. Die Anspruchsberechtigten hatten vier Optionen zur Auswahl:

- i. ein Ausbildungspaket von bis zu fünf Jahren Dauer oder
- ii. ein 18-monatiges Entlassungspaket
(i. und ii. sind lokale Lösungen in Afghanistan) oder
- iii. ein spezielles Paket für Sprachmittlerinnen und -mittler, das ihnen eine Umsiedlung nach Großbritannien ermöglichte, soweit sie nach dem 19. Dezember 2012 die britischen Streitkräfte im Kampfeinsatz für einen Zeitraum von mehr als 12 Monaten begleitet hatten,
- iv. ein Schutzprogramm mit verschiedenen Maßnahmen.

Bei dem Aufnahmeantrag wurde neben der Mindestbeschäftigung von einem Jahr geprüft, ob die einzelne Arbeitnehmerin bzw. der einzelne Arbeitnehmer eine enge Verbindung zu den britischen oder dänischen Streitkräften hatte. Eine weitere Voraussetzung für die obigen Leistungen war, dass die Bewerberinnen und Bewerber keine schweren Straftaten begangen hatten. Zusätzlich zu den Ortskräften waren ihre Ehepartner/Partner (nicht unter 18 Jahren) sowie unverheiratete Kinder unter 18 Jahren förderungswürdig. In Ausnahmefällen können weitere Personen im Haushalt der Ortskraft, für die er unterhaltspflichtig ist, ebenfalls förderungswürdig sein.

Bis Juni 2021 wurde **bei 139 Anträgen nur fünf afghanischen Sprachmittlerinnen und -mittlern in Dänemark Asyl gewährt**. In der Regel dauerte die Bearbeitung von Fällen der Familienzusammenführung etwa 10 Monate, während Berufungsverfahren bis zu zwei Jahre in Anspruch nehmen können.

Die dänischen Asylvorschriften wurden seit 2001 schrittweise verschärft. Im Jahr 2014 wurde den Flüchtlingen noch ein fünfjähriger Aufenthalt gewährt, der anschließend verlängert werden konnte und nach sieben Jahren grundsätzlich zu einem dauerhaften Aufenthaltsrecht führte. Seit 2015 betrug die maximale Aufenthaltserlaubnis für den sogenannten Konventionsstatus jedoch nur noch zwei Jahre (afghanische Sprachmittlerinnen und -mittler erhielten den Konventionsstatus), für den geschützten Status zunächst nur ein Jahr, der, solange das Risiko gleich

hoch blieb, dann aber um bis zu zwei Jahre verlängert werden konnte. Die Hürde für die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis war und ist in Dänemark sehr hoch, da sie sehr gute dänische Sprachkenntnisse und eine Beschäftigung erfordert.⁹⁸

Im Rahmen der auf Grundlage der politischen Vereinbarungen vom 11. und 14. August 2021 (siehe Ziff. 2.8.1.) durchgeführten **„Operation Alamo“** wurden insgesamt **1.077 Afghaninnen und Afghanen aus Kabul nach Dänemark evakuiert, darunter 236 Personen der Kategorie „Sprachmittler und deren Familienangehörige“**, aber auch eine als **„andere“ eingestufte Gruppe** wurde, die auf der Grundlage einer am Flughafen Kabul vorgenommenen **humanitären Bewertung** ausgeflogen wurde, obwohl sie nicht die Kriterien der politischen Vereinbarung Abkommens erfüllte.⁹⁹

Die politischen Vereinbarungen vom August 2021 führten im Oktober 2021 zu einem Vorschlag für ein **Sondergesetz**. Laut diesem am 18. November 2021 in Kraft getretenen Gesetz hatten ehemalige afghanische **Ortskräfte** der dänischen Streitkräftekontingente, einheimische Mitarbeitende der dänischen Botschaft in Kabul, von dänischen NROen sowie von EU und NATO mit ihren Familien **Anspruch auf einen Aufenthaltstitel** für Dänemark. Dieses Gesetz schloss ferner auch die Personen ein, die im Rahmen des sogenannten „Sprachmittlerabkommens“ von 2013 (siehe oben) einen Aufenthaltstitel beantragt bzw. erhalten hatten. **Ehemalige Ortskräfte, die vor Ablauf der in diesem Gesetz festgelegten Frist** für die dänischen Evakuierungsbemühungen **am 24. November 2021 keinen Antrag gestellt hatten**, konnten dies im Rahmen des oben erwähnten „Sprachmittlerabkommens“ beantragen. Das Abkommen hatte zunächst eine Auslaufklausel bis zum 31. Dezember 2021, die jedoch später vom Parlament bis zum 31. Dezember 2022 verlängert wurde.

Evakuierte afghanische Staatsangehörige erhielten in Dänemark eine **zweijährige Aufenthalts-erlaubnis**. Aus Afghanistan wurden **auch Personen evakuiert, die keinen Reisepass**, aber andere Reisedokumente wie Laissez-Pässe oder afghanische Personalausweise (*tazkira*), **besaßen**. Für diese ordnete das Außenministerium Anfang August 2021, also noch vor ihrer Evakuierung, die Anbringung von 500 „Visumaufklebern“ für ihre jeweiligen Dokumente sowie für die Sprachmittlerinnen und -mittler sowie für andere Ortskräfte, die sich über das „Sprachmittlerabkommen“ beworben hatten und nicht im Besitz von Reisedokumenten waren, die Ausstellung von 500 Eilpässen. Allerdings gab es noch während der Evakuierung Probleme bei der Beschaffung von Dokumenten und Pässen.

Als die evakuierten Personen in Dänemark ankamen, **erhielten sie zunächst weder den Status eines Asylbewerbers noch ein Visum oder eine Aufenthaltsgenehmigung**. Sie wurden lediglich „registriert“ und eine Sicherheitsüberprüfung eingeleitet, denn Voraussetzung für das Recht auf einen zweijährigen Aufenthalt in Dänemark ist, dass die evakuierten Personen nicht als Gefahr für die Sicherheit Dänemarks angesehen werden. Nach einer Covid-19-Quarantäne wurden sie in Asylzentren, wo sie die dänische Einwanderungsbehörde betreute, untergebracht, bevor sie

98 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 23 f.

99 ebd., S. 36 f.

Anfang 2022 nach erfolgreicher Sicherheitsüberprüfung und Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung in ihre Zielorte in Dänemark überführt wurden.

Bis zum 7. Februar 2022 **haben 631 Personen die zwei Jahre gültige Aufenthaltserlaubnis nach dem Sondergesetz erhalten. 29 Personen wurden abgelehnt, 438 haben gleichzeitig einen Asylantrag gestellt, aber noch keinen Bescheid erhalten**, 48 Fälle wurden ohne Entscheidung abgeschlossen (vermutlich haben die Antragsteller Dänemark inzwischen verlassen). Bei den Fällen der Familienzusammenführung hat das Verfahren gerade erst begonnen.¹⁰⁰

Evakuierte, die einen **vorübergehenden Aufenthalt von insgesamt acht Jahren** nachweisen können, können einen **Antrag auf Daueraufenthalt** stellen.¹⁰¹

2.9. Estland

2.9.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Nach Einschätzung des *Riigikogu* (estnisches Parlament) war der estnische Beitrag zu den Bemühungen der Alliierten zur Befriedung und zum Wiederaufbau Afghanistans für das baltische Land eine sehr wichtige Mission. Denn die estnischen Streitkräfte haben das gesetzte Ziel, die NATO-Verbündeten in Afghanistan zu unterstützen und durch den Ausbau der operativen Professionalität die estnische Verteidigung zu stärken, erfolgreich erfüllt.

In Estland wurde und wird derzeit keine förmliche Untersuchung des estnischen Beitrags zu den NATO-Missionen in Afghanistan durchgeführt. Jedoch erfolgte dort ein vom Verteidigungsministerium geleiteter und in enger Zusammenarbeit mit dem Ministerium für auswärtige Angelegenheiten durchgeführter Reflexionsprozess, in dem *Lessons Learned* identifiziert werden sollten, die für künftige NATO-Missionen von Nutzen sein könnten. Dieser formelle Reflexionsprozess mündete jedoch nicht in einen offiziellen Bericht.¹⁰²

2.9.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Die afghanischen Ortskräfte, mit denen das estnische Streitkräftekontingent bei der Resolute Support Mission zusammenarbeitete, waren offiziell Beschäftigte des britischen Militärs, das die Einheiten der estnischen Verteidigungskräfte in der Provinz *Helmand* führte. Vor dem Hintergrund dieses Sachverhalts sieht Estland die Verantwortung für den Schutz und die Aufnahme dieser Ortskräfte beim Vereinigten Königreich.

Zudem, so die estnische Quelle, sind viele estnische Einrichtungen derzeit mit der Aufnahme von Flüchtlingen aus der Ukraine ausgelastet.

100 ebd. S. 50

101 ebd. S. 37

102 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States' Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 7

2.10. Finnland

2.10.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Die finnische Verteidigungsverwaltung hat im August 2022 ihre auf eine Umfrage fußende Bewertung über die Beteiligung am Afghanistan-Einsatz veröffentlicht. Die Ergebnisse der Evaluation, die sich auf die Verteidigungspolitik und die militärische Analyse der Operationen konzentrierte, sind in dem Bericht „*Puolustusministeriön Afganistan-selvitys*“¹⁰³ zusammengefasst.

Laut diesem Bericht habe die finnische Verteidigungsverwaltung die Ziele der Regierung für die Teilnahme an den Operationen ISAF und RSM erreicht. Die Beteiligung sei mit den ihr zugewiesenen Mitteln im Hinblick auf die verfolgten Ziele ausreichend wirksam gewesen. Allerdings seien nicht alle außen- und sicherheitspolitischen Ziele, wie die Stabilisierung Afghanistans, erreicht worden.

Die **stabilisierende Wirkung der ISAF- und RSM-Operationen auf die Sicherheitslage** habe zwar zu einer umfassenden Entwicklung der afghanischen Gesellschaft beigetragen, einschließlich der Beschäftigung von Frauen und der Einschulung von mehr als 8 Mio. Kindern, ein Drittel davon Mädchen, pro Jahr. **Die internationale Gemeinschaft habe jedoch bei ihren Bemühungen, Afghanistan längerfristig zu stabilisieren, versagt.**

Finnlands Beteiligung an der Krisenbewältigung habe nur einen sehr kleinen Teil der gesamten Ressourcen für das Krisenmanagement in Afghanistan ausgemacht. Daher sei der Einfluss der finnischen Streitkräfte auf die Sicherheitslage in Afghanistan begrenzt geblieben.

Laut dem Bericht sind für die finnische Verteidigungsverwaltung drei Ziele der finnischen Beteiligung an der Krisenbewältigung in Afghanistan am wichtigsten gewesen:

- i. Finnlands außen-, sicherheits- und verteidigungspolitisches Interesse, als Teil einer westlichen Koalition zu handeln, einschließlich Finnlands Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und die Partnerschaft mit der NATO;
- ii. Beitrag zur Stabilisierung Afghanistans;
- iii. Entwicklung der Kompetenz und der Fähigkeiten der finnischen Verteidigungskräfte unter Berücksichtigung der nationalen Verteidigungsbedürfnisse. Obwohl die NATO-geführten Operationen ISAF und RSM ihre Ziele zur Stabilisierung des Landes insgesamt nicht erreicht haben, hat Finnland durch seine Beteiligung seine nationalen Ziele erreicht.

Die Beteiligung an NATO-Operationen habe sich positiv auf den Status Finnlands als NATO-Partner ausgewirkt. Die Fähigkeit der finnischen Streitkräfte zur Zusammenarbeit mit der NATO und den wichtigsten Partnern habe sich durch das Afghanistan-Engagement erheblich

103 Der Bericht „*Puolustusministeriön Afganistan-selvitys*“ (Verteidigungsministerium Afghanistan Umfrage) der Umfrage ist in finnischer Sprache mit einer englischen Zusammenfassung abrufbar unter: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164294/Puolustusministerion%20Afganistan-selvitys.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

verbessert. Die Zusammenarbeit in Afghanistan habe sich positiv auf die Entwicklung der Kooperationsbeziehungen im Verteidigungsbereich ausgewirkt, insbesondere mit den USA, Deutschland und Schweden. Es sei auch wichtig, die erreichte Kooperationsfähigkeit zu erhalten, zum Beispiel durch die Teilnahme an anspruchsvollen internationalen Übungen.

Die Teilnahme der finnischen Streitkräfte an ISAF und RSM habe gezeigt, **dass Krisenmanagementsätze ein hervorragendes Umfeld bieten, um logistische Abläufe unter schwierigen Bedingungen zu üben** und zu testen. Ferner habe die fast 20 Jahre andauernde Krisenbewältigung in Afghanistan gezeigt, dass die **Kommunikation bei verschiedenen Operationen eine entscheidende Rolle** spielt. Kontakte müssen sichergestellt werden – sowohl mit den einheimischen Parteien in Finnland als auch mit den lokalen Gemeinschaften im Zielland.

Neben dem Verteidigungs- hat auch das finnische **Außenministerium** eine **eigene Umfrage** durchgeführt, die sich auf die **außen- und sicherheitspolitischen Aspekte** des finnischen Afghanistan-Engagements konzentrierte. **Eine Veröffentlichung der Ergebnisse dieser im 2. Halbjahr 2022 durchgeführten Umfrage blieb nach hiesiger Kenntnis jedoch bislang aus.**

Darüber hinaus hat auch das **Büro des Premierministers** eine **Studie zur Bewertung der Wirksamkeit des Afghanistan-Einsatzes** in Auftrag gegeben. Die **Ergebnisse** dieser Untersuchung werden **voraussichtlich im 1. Halbjahr 2023** vorliegen.

Neben der Regierung befasst sich auch das finnische Parlament mit der Aufarbeitung des Afghanistan-Einsatzes. Dieses gab beim Finnischen Institut für Internationale Angelegenheiten (FIIA) eine Studie in Auftrag, die die Fragen beantworten soll, warum Finnland sich für ein Engagement in Afghanistan entschied, worauf seine Aktivitäten beruhten und was man daraus für zukünftige Krisen und Konflikte lernen kann. Die Studie, deren Ergebnisse am 19. Dezember 2022 unter dem Titel **„Finland in Afghanistan 2001–2021: From stabilization to advancing foreign and security policy relations“**¹⁰⁴ veröffentlicht wurden, **fokussierte explizit nicht auf die Phase der Evakuierungsoperationen.**

Die Untersuchung stützt sich auf die Analyse eines breiten Spektrums qualitativer Daten, die aus Interviews mit 64 Personen bestehen, die an der Intervention in Afghanistan beteiligt oder in verwandten Bereichen tätig waren. Außerdem wurden Workshop-Diskussionen abgehalten, um die Ansichten der afghanischen Diaspora in Finnland und von Experten zu erfahren. Darüber hinaus analysierten die Forscher öffentliche Dokumente sowie frühere Forschungsliteratur und führten Hintergrundgespräche mit Experten. Der Forschungsbericht fokussiert auf die außen- und sicherheitspolitischen Ziele der finnischen Regierung, die Logik hinter den Aktivitäten und die wichtigsten Herausforderungen aus der Perspektive des militärischen und des zivilen Krisenmanagements sowie der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe. Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse dieser Studie wiedergegeben.

104 Mustsilta, Katariina; Karjalainen, Tyyne; Stewart, Timo R.; Salo, Mathilda: *Finland in Afghanistan 2001–2021: From stabilization to advancing foreign and security policy relations*, FIIA Report 72, hgg. v. Finnish Institute of International Affairs (FIIA), 19. Dezember 2022, abrufbar unter: <https://www.fiaa.fi/en/publication/finland-in-afghanistan-2001-2021>. Die angegebene Internet-Seite enthält eine englischsprachige Zusammenfassung des Untersuchungsgegenstands, der gewählten Methodik und der Studienergebnisse.

Die Untersuchungsergebnisse deuten darauf hin, dass Finnlands Aktivitäten in Afghanistan durch mehrere Ziele motiviert gewesen sind, die teilweise unklar und manchmal widersprüchlich waren. Aus Regierungsberichten und anderen öffentlichen Dokumenten geht hervor, dass das Hauptziel Finnlands darin bestand, Afghanistan zu stabilisieren und zu unterstützen, um den internationalen Frieden und die Sicherheit zu stärken. Die proklamierten Ziele betonten Finnlands Verantwortung als Teil der internationalen Gemeinschaft unter Führung der Vereinten Nationen und seine Bemühungen, die Entwicklung einer verantwortungsvollen Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit zu unterstützen und insbesondere die Rechte von Frauen und Mädchen zu fördern.

Andererseits deutet die Analyse darauf hin, dass **Finnlands Beteiligung** neben diesen proklamierten Zielen und darüber hinaus **von seinem Wunsch geleitet war, seine außen- und sicherheitspolitischen Beziehungen zu den USA und anderen internationalen Partnern aufrechtzuerhalten und zu stärken**, sowie von seinem Bemühen, seine Zusammenarbeit mit der NATO zu vertiefen. Innerhalb der Grenzen dieses „Finnland als Partner“-Rahmens versuchte Finnland, sich als zuverlässiger Wohltäter zu positionieren, aber auch durch die Verbesserung seiner nationalen Kapazitäten Vorteile zu erzielen.

Die vielfältigen Ziele, die Finnland in Afghanistan verfolgte, stellten nicht unbedingt ein Problem für die Angemessenheit der finnischen Beteiligung dar. In der Tat **funktionierten** sie, so die Studie, **anfangs harmonisch, da das operative Umfeld es Finnland ermöglichte, sich mit den USA zu solidarisieren und sie im Kampf gegen den Terrorismus zu unterstützen**, während es gleichzeitig als humanitärer Akteur auftrat, der Stabilität und Entwicklung in Afghanistan förderte.

Als sich die Lage in Afghanistan jedoch verschlechterte, ist es laut der Studie zu Spannungen zwischen den verschiedenen Argumenten gekommen, und die **Art und die Ergebnisse der Intervention seien immer widersprüchlicher geworden**. In Ermangelung klarer und transparenter Zielvorgaben sei es eine Herausforderung gewesen, einen Aktionsplan zu erstellen und die Aktivitäten zu bewerten. Ein besonderer Faktor, der die Planung und Überwachung der finnischen Beteiligung erschwert habe, sei das Bemühen gewesen, die Tatsache zu verschleiern, dass die Beteiligung durch den Wunsch motiviert war, die transatlantischen Beziehungen und Partnerschaften zu fördern. Aus der Sicht der internationalen Partnerschaften reichte es aus, dass Finnland an der Intervention teilnahm. **Was Afghanistan und seine Entwicklung betreffe, seien die Ziele der verschiedenen Aktivitäten vage, unrealistisch und unklar geblieben und nicht ausreichend definiert worden. Anstelle einer kritischen Analyse und einer strategischen Überwachung hätten sowohl die internationalen als auch die finnischen Akteure versucht, die erklärten Ziele zu erreichen, indem sie die in Afghanistan erzielten Fortschritte hervorhoben und die Kämpfe und Schwierigkeiten verschwiegen.**

Aus den finnischen Erfahrungen in Afghanistan lassen sich **Lehren ziehen, die bei künftigen Krisen- und Konfliktsituationen als Richtschnur dienen können**. Erstens ist es **notwendig, klarere und transparentere Ziele zu setzen**, um eine effektive Planung und strategische Überwachung der Aktivitäten zu ermöglichen. Im Zusammenhang mit den Partnerschafts- und Kapazitätszielen würden klare Ziele dazu beitragen, die Mittelausstattung und die Ausrichtung der Aktivitäten zu entwickeln. Was die Unterstützung von Frieden und Stabilität betrifft, so würden klarere, kontextspezifische Ziele die Überwachung der Angemessenheit und Vollständigkeit der Aktivitäten ermöglichen.

Für wirksame Ergebnisse seien jedoch, so der Untersuchungsbericht, **ausreichende Ressourcen erforderlich**: Die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit und die Beiträge der entsandten Experten seien vergeudet, wenn die für die umfassende Planung, Umsetzung und Überwachung der finnischen Beteiligung bereitgestellten Humanressourcen nicht ausreichten. **Die Festlegung und Umsetzung realistischer, dem Kontext angemessener Ziele erfordere eine ständig aktualisierte Konfliktanalyse**, die im Falle kleiner Akteure wie Finnland auch eine Analyse des Kontexts der internationalen Hilfe und der Operationen umfassen müsse. Nach den Einsätzen sei es wichtig, das Fachwissen der Menschen, die nach ihrer Arbeit in den Krisengebieten nach Finnland zurückkehrten, effektiv zu nutzen, um die erworbenen kulturellen und sprachlichen Kenntnisse nicht zu verschwenden.

Die in dieser Studie gezogenen Lehren seien auch für die Zukunft Afghanistans und der afghanischen Bevölkerung von Bedeutung. Die internationale Gemeinschaft, darunter auch Finnland, sei seit fast 20 Jahren an der Gestaltung der Strukturen der afghanischen Gesellschaft und ihrer Konfliktodynamik beteiligt gewesen. Das bedeutet, dass sie auch nach dem Abzug aus dem Land weiterhin ihre Verantwortung wahrnehme – umso mehr, als die Entscheidungen über den Beginn und die Beendigung der Intervention in erster Linie von anderen Interessen als denen der Afghanen selbst geleitet wurden.

2.10.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Nach Informationen aus dem finnischen Außenministerium hat Finnland **keine im Rahmen seiner nationalen Krisenmanagementaktivitäten in Afghanistan beschäftigten Ortskräfte eigenständig evakuiert**. Jedoch begann die finnische Regierung – basierend auf ihrer Entscheidung vom 13. August 2021, dass im Rahmen der Resolute Support Mission beschäftigte Afghaninnen und Afghanen, einschließlich ihrer Familien, nach Finnland einreisen dürfen und dort ein Bleiberecht erhalten – mit US-Unterstützung die bereits seit März 2021 geplante¹⁰⁵ Evakuierung u.a. auch von afghanischen Ortskräften und deren Familienangehörigen.

Bis zum 1. Dezember 2021 kamen mit den Evakuierungsflügen aus Afghanistan insgesamt **85 Asylbewerberinnen und -bewerber in Finnland** an.¹⁰⁶ Nach einer Entscheidung der Regierung in Helsinki, die Evakuierungsflüge fortzusetzen, wurden **am 10. Februar 2022 37 Afghaninnen und Afghanen**, die eine Woche zuvor aus Afghanistan nach Pakistan ausreisen konnten, nach Finnland gebracht. Bei diesen handelte es sich um ehemalige **Ortskräfte der finnischen Botschaft** in Kabul und ihre Familienangehörigen.

Die Gruppe wurde von dem vom finnischen Außenministerium entsandten konsularischen Krisenreaktionsteam unterstützt, das mit den pakistanischen Behörden und den deutschen, niederländischen und nordischen Vertretungen in Islamabad zusammenarbeitete, die ihre

105 Ministry of Foreign Affairs of Finland: *The relief work in Afghanistan was a major joint effort*, veröffentlicht am 9. September 2021, abrufbar unter: https://um.fi/current-affairs/article/-/asset_publisher/iYk2E-knllmNL/content/avustusoperaatio-afghanistan

106 European Asylum Support Office (EASO): *Developments in asylum procedures in EU+ countries in response to the situation in Afghanistan – Situational Update*, Ausgabe Nr. 7, 1. Dezember 2021, S. 6, abrufbar unter: https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2021_situational_update_Afghanistan_EN.pdf

eigenen Evakuierten über Pakistan unterstützten. Mit der Ankunft dieses Fluges, so das finnische Außenministerium, sei die Umsetzung der im August 2021 gefassten Regierungsbeschlüsse zur Evakuierung des ehemaligen örtlichen Personals der finnischen Mission bald abgeschlossen. Dennoch würde die Arbeit in Bezug auf Personen, die für konsularische Unterstützung in Frage kommen, sich aber noch in Afghanistan aufhalten, fortgesetzt.¹⁰⁷

Die finnische Regierung hat inzwischen die **Aufnahmequote für Flüchtlinge aus Afghanistan um etwa 500 Flüchtlinge erhöht, so dass im Jahr 2022 insgesamt 1.500 Personen aus Afghanistan hätten einreisen können**. Das **Budget für diesen Plan** wurde hierzu **auf insgesamt 1,1 Mio. Euro erhöht**.¹⁰⁸

2.11. Georgien

2.11.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Georgien verlegte im August 2004 erstmals Soldatinnen und Soldaten nach Afghanistan zur Unterstützung der Sicherheits- und Wiederaufbaumission „International Security Assistance Force“ (ISAF) der NATO. Seit diesem Zeitpunkt haben sich im Rahmen von 107 Rotationen mehr als 20.000 georgische Militärangehörige an ISAF und der Resolute Support Mission beteiligt. 32 Soldaten wurden im Kampf gegen den internationalen Terrorismus getötet.¹⁰⁹

Nachdem die NATO beschlossen hatte, ihre Streitkräfte im Dezember 2021 aus Afghanistan abzuziehen, begannen die georgischen Streitkräfte gemäß dem mit dem Bündnis vereinbarten Zeitplan, ihre Soldatinnen und Soldaten aus Afghanistan nach Georgien zurückzuverlegen.

Die verstärkte Kompanie der III. Infanteriebrigade, die unter dem Kommando der deutschen Streitkräfte in Mazar-e Sharif stand, kehrte im Mai 2021 aus der Resolute Support Mission nach Georgien zurück.

Am 21. Juni 2021 traf der erste Teil des 32. Leichten Bataillons der III. Infanteriebrigade, das letzte in Afghanistan stationierte georgische Militärkontingent, in Georgien ein. Unter US-Kommando führte dieses Bataillon einen sechsmonatigen Einsatz auf der *Air Base Bagram*

107 Finish Government: *Ministry for Foreign Affairs continues evacuations from Afghanistan to Finland*, hgg. am 11. Februar 2022 vom *Ministry for Foreign Affairs*, abrufbar unter: <https://valtioneuvosto.fi/en/-/ministry-for-foreign-affairs-continues-evacuations-from-afghanistan-to-finland>

108 Sisäministeriö (Minister des Innern): *Pelastajakoulutukseen, pakolaiskiintiön nostamiseen ja EXIT-toimintaan esitetään lisärahoitusta*, Press Release vom 18. November 2021, abrufbar unter: https://intermin.fi/-/pelastajakoulutukseen-pakolaiskiintion-nostamiseen-ja-exit-toimintaan-esitetaan-lisarahoitusta?languageId=en_US

109 Georgisches Verteidigungsministerium: *The Last Military Unit Arrived in Georgia from Afghanistan*, veröffentlicht am 28. Juni 2021 unter: <https://mod.gov.ge/en/news/read/8284/the-last-military-unit-arrived-in-georgia-from-afghanistan>

durch. **Am 28. Juni 2021 verließ der Rest des Personals des 32. leichten Infanteriebataillons als letzte militärische Einheit** Afghanistan in Richtung Georgien.¹¹⁰

Weitere Einzelheiten und hierbei insbesondere die **Lessons Learned** zum Einsatz in und dem Abzug aus Afghanistan liegen im Zuständigkeitsbereich des georgischen Verteidigungsministeriums und werden von diesem **als Verschlussache eingestuft**.

2.11.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Georgien hatte von den Truppen stellenden Nationen, die nicht NATO-Mitgliedstaat sind, das größte Streitkräftekontingent nach Afghanistan entsandt. Die georgischen Soldatinnen und Soldaten kooperierten zwar eng mit der afghanischen Bevölkerung, jedoch waren **die für das georgische Kontingent arbeitenden Ortskräfte (wie bspw. Sprachmittler) offiziell bei den US-Streitkräften angestellt. Aus diesem Grund stellte sich für die georgische Regierung die Frage des Umgangs mit Ortskräften nicht.**

2.12. Griechenland

2.12.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.12.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Zu der **Zahl der nach Griechenland evakuierten afghanischen Staatsangehörigen** gibt es unterschiedliche Angaben. Alle diese Angaben bewegen sich **im mittleren dreistelligen Bereich**. Die vorliegenden Quellen erläutern, dass sich der Kreis der bis Ende 2021 Evakuierten aus Richtern und Richterinnen, Anwälten und Anwältinnen, Menschenrechts- und Frauenaktivisten, Journalistinnen und Journalisten sowie deren Familien zusammensetzte¹¹¹, denen automatisch ein Schutzstatus gewährt wurde. **Hinweise, dass unter diesen auch Ortskräfte des griechischen Streitkräftekontingents waren, liegen** den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages **nicht vor**.

110 Georgisches Verteidigungsministerium: *The process of return of Georgian peacekeepers from Afghanistan began*, veröffentlicht am 21. Juni 2021 unter: <https://mod.gov.ge/en/news/read/8271/the-process-of-return-of-georgian-peacekeepers-from-afghanistan-began>

111 *Afghans Seeking Protection in Europe - ECRE's compilation of information on evacuations, pathways to protection and access to asylum in Europe for Afghans since August 2021*, a.a.O., S. 12

2.13. Großbritannien

2.13.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Bereits am 13. Januar 2021, also etwa 11 Monate nach Unterzeichnung des Doha-Abkommens und etwa sieben Monate vor dem Fall von Kabul, hatte das „**Select Committee on International Relations and Defence**“ (Sonderausschuss für internationale Beziehungen und Verteidigung) des britischen **House of Lords** den Bericht „**The UK and Afghanistan**“¹¹² veröffentlicht. Bei dieser Untersuchung hat dieser Ausschuss nach eigenen Angaben in erster Linie auf die aktuelle Lage in Afghanistan und die Zukunftsaussichten des Landes fokussiert. Mit Blick auf die Vergangenheit wird in dem Bericht festgestellt, dass das Engagement in den letzten Jahren **nur wenige Spuren eines kohärenten politischen Gesamtansatzes** aufgewiesen habe.

Die wesentlichen Erkenntnisse des Sonderausschuss für internationale Beziehungen und Verteidigung mit Blick auf die später dann notwendig gewordene Afghanistan-Evakuierung lauten (sinngemäße Übersetzung durch die Verfasser):

- *„Die Vereinbarung zwischen den USA und den Taliban über den Abzug aller ausländischen Truppen bis Mai 2021 habe, da sie nicht vom Ergebnis der Friedensgespräche zwischen der afghanischen Regierung und den Taliban abhängig gemacht worden sei, die **Einflussmöglichkeiten der afghanischen Regierung untergraben**.“*
- *Die Pläne von Präsident Donald Trump, bis zum 15. Januar 2021 2.500 Soldaten aus Afghanistan abzuziehen, könnten zu einer weiteren Destabilisierung der Sicherheitslage führen. Daher sei es wichtig, **gegenüber den USA und den NATO-Verbündeten zu betonen, wie bedeutend bis zu einem Friedensabkommen ihre weitere Präsenz in Afghanistan sei**.*
- *Ein erfolgreicher Abschluss der afghanischen Friedensgespräche hätte einen Waffenstillstand, die Aussöhnung und Wiedereingliederung der bewaffneten Gruppen, die Achtung der Rechte aller afghanischen Bürgerinnen und Bürger sowie die Verpflichtung, keine terroristischen Gruppen zu unterstützen, beinhalten müssen.*
- ***Die Taliban werden die seit 2001 erzielten Fortschritte im Bereich der Menschenrechte weiterhin ideologisch ablehnen. Die Fortschritte bei diesen Rechten, insbesondere bei den Rechten von Frauen und Minderheiten, liefen Gefahr, rückgängig gemacht zu werden.***
- *Eine künftige afghanische Regierung, in der die Taliban vertreten sind, oder gar ihre Machtübernahme dürfte das Vereinigte Königreich und die NATO-Staaten **mit Blick auf (Entwicklungs-)Hilfeleistungen vor schwierige Fragen hinsichtlich ihrer Konditionalität in Bezug auf die Menschenrechte und den Terrorismus** stellen und die Frage aufwerfen, inwieweit es überhaupt etwaige Bedingungen durchsetzen könnte.“*

112 House of Lords / Select Committee on International Relations and Defence: *The UK and Afghanistan* (Das Vereinigte Königreich und Afghanistan), 2nd Report of Session 2019–21, veröffentlicht am 13. Januar 2021, abrufbar unter: <https://committees.parliament.uk/publications/4185/documents/43162/default/>

Neben dem britischen Parlament haben auch das britische **Verteidigungsministerium** (Ministry of Defence – MOD) und das britische **Amt für Auswärtige Angelegenheiten, Commonwealth und Entwicklung** (Foreign, Commonwealth & Development Office – FCDO) interne **Untersuchungen zu den Lessons Learned des Einsatzes britischer Streitkräfte in Afghanistan und zur Evakuierungsoperation** im August 2021 durchgeführt.

Nach Informationen aus Großbritannien ist das **Ergebnis der Untersuchung des MOD nicht veröffentlicht** worden. In seiner Antwort auf eine parlamentarische Anfrage vom 15. November 2021 sagte der Minister für die Streitkräfte, James Heappey, zu dieser Untersuchung (sinnge-
mäßige Übersetzung durch die Verfasser):

Das Verteidigungsministerium hat als Reaktion auf die Ereignisse in Afghanistan umfangreiche und robuste „Lessons Learned“-Analysen durchgeführt, unter anderem für die „Operation Pitting“, die Evakuierung von Nichtkombattanten, und diese Erkenntnisse sind bereits in unsere NEO¹¹³-Pläne eingeflossen. Das Gleiche gilt für die Entscheidung, sich überhaupt aus Afghanistan zurückzuziehen. Darüber hinaus finden bereits zahlreiche Untersuchungen in der gesamten Regierung statt, um sowohl den Rückzug des Vereinigten Königreichs aus Afghanistan als auch unsere Kampagne in Afghanistan im Allgemeinen zu überprüfen, einschließlich der Untersuchung des Verteidigungsausschusses des Unterhauses, vor dem der Staatssekretär am 26. Oktober ausgesagt hat.

Die Ergebnisse der Untersuchung des FCDO wurden dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des britischen Unterhauses im Rahmen seiner Untersuchung des Abzugs aus Afghanistan in einem Brief¹¹⁴ an den Ausschussvorsitzenden, *Tom Tugendhat*, am 9. März 2022 mitgeteilt. Dieses dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten bereits am 7. Dezember 2021 zugesagte Schreiben fasst die Ergebnisse der **internen Auswertung des FCDO zur Afghanistan-Krise** zusammen. **Ziel dieser Untersuchung**, die den Zeitraum vor, während und nach der Evakuierung aus Kabul umfasste, war es, **bewährte best practices herauszustellen, verbesserungswürdige Bereiche zu ermitteln und vorrangige Empfehlungen für die Reaktion auf künftige Krisen zu geben**. Der Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, außenpolitische Erwägungen oder Art und Umfang der Unterstützungsleistungen für die in Großbritannien ankommenden afghanischen Staatsangehörigen wurden nicht analysiert. Der Prozess untersuchte hingegen, wie das FCDO mit anderen Regierungsstellen – einschließlich des Verteidigungsministeriums, des Innenministeriums und des Kabinettsbüros – zusammenarbeitete, ohne dabei die Stellungen dieser Ministerien zu berücksichtigen.

Im Folgenden werden aus der internen Überprüfung des FCDO zur Afghanistan-Krise die von den Verfassern dieses Sachstands aus dem Englischen übersetzten Schlussfolgerungen wiedergegeben:

113 NEO: Abkürzung für *Non-combatant Evacuation Operation*

114 Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO): *Afghanistan Crisis: FCDO Lessons Learned*. Brief des FCDO an den Vorsitzenden des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten des britischen Unterhauses, Tom Tugend, vom 9. März 2022, abrufbar unter: <https://committees.parliament.uk/publications/22321/documents/165032/default/>

-
- a. **Bereitschaft:** Die FCDO war auf diese Krise nicht unvorbereitet. Frühere Notfallplanungen und etablierte Krisendoktrinen und Krisenmanagementstrukturen bildeten zwar eine solide Grundlage für die Reaktion der Abteilung. Diese Pläne sahen jedoch weder einen so raschen Zusammenbruch der afghanischen Regierung voraus, noch waren die Strukturen auf die Bewältigung einer Krise von solch beispiellosem Ausmaß ausgelegt. Bei der Antizipation und Planung künftiger Krisen sollte das Ministerium sicherstellen, dass die Planung für den Worst Case gründlicher entwickelt und getestet wird. Sie sollte auch die Krisendoktrin der FCDO überprüfen und überlegen, wie klarere Krisenstrukturen genutzt werden können und wie mehr Ressourcen schnell zur Verfügung gestellt werden können, um auf um auf vielschichtige Krisen von so großem Umfang und Ausmaß – so genannte „Megakrisen“ – zu reagieren und gleichzeitig die Verfügbarkeit von Kapazitäten und Fähigkeiten zur Bewältigung mehrerer Krisen parallel zu bewältigen.
- b. **Plattformbetrieb:** Die frühzeitige Planung des Personalabbaus der britischen Botschaft in Kabul und die rechtzeitige Einstellung ihres Betriebes ermöglichten einen flexiblen Abzug des Personals auf der Grundlage von Sorgfaltspflichten sowie eine rasche Schließung der Botschaft innerhalb weniger Stunden, als die afghanische Regierung viel schneller als erwartet zusammenbrach. Auf die Entdeckung von Papieren mit schutzbedürftigen Informationen am Standort der geschlossenen Botschaft wurde schnell reagiert und Maßnahmen ergriffen, um diejenigen zu schützen, die möglicherweise davon betroffen waren.
- Die Pläne zur Schließung von diplomatischen Vertretungen in Konfliktgebieten sollten weiterhin regelmäßig überprüft werden, vor allem um sicherzustellen, dass sie in kurzer Zeit umgesetzt werden können. Zur Unterstützung der Rückkehr von evakuiertem Personal in das Vereinigte Königreich und zur Betonung der Sorgfaltspflicht der britischen Regierung sollten zudem klarere Leitlinien entwickelt werden, um dem Personal frühzeitig Klarheit über ihre Situation zu verschaffen und ggf. ihr Fachwissen bei einer Krisenreaktion zu nutzen.
- c. **Führung und Führungsfähigkeiten:** Das FCDO verfügte für das Krisenmanagement über eine breite Basis an Fähigkeiten und viel Erfahrung, aus der es schöpfen konnte. Aber das schiere Ausmaß dieser Krise (und damit die Zahl der beteiligten Mitarbeitenden), eine Unterbrechung der Ausbildung infolge der Vorbereitungen für den EU-Austritt, gefolgt von der Covid-19-Pandemie, und die bei Teilen des Personals fehlenden Kenntnisse der Verfahren des Krisenmanagements nach der Fusion von Foreign and Commonwealth Office (FCO) und Department for International Development (DFID) führten dazu, dass nicht alle in die Evakuierungsoperation involvierten Mitarbeitenden eine spezielle Krisenschulung erhalten hatten. Das Außenministerium sollte daher sein Angebot zur Schulung des Personals aller Besoldungsgruppen bezüglich des Verhaltens in Krisen erneuern, um das allgemeine Niveau der Krisenfähigkeit und Bereitschaft zu erhöhen. Das Führungspersonal sollte sicherstellen, dass es eine Krisenmanagementschulung absolviert hat und mit der Krisendoktrin, Arbeitsabläufen und einschlägigen Strategien und Verfahren vertraut ist. Das Führungspersonal in Afghanistan hat bei der Bewältigung der Krise zwar enge Beziehungen zu den Ministerien aufgebaut. Dennoch würde eine Klärung und Straffung der Prozesse für die Zusammenarbeit mit den zuständigen ministeriellen Abteilungen eine reibungslosere Arbeit ermöglichen. Diese sollten durch jährliche Übungen getestet werden.
- d. **Interministerielle Zusammenarbeit:** Das FCDO arbeitete während der Krise eng mit anderen Ministerien zusammen, sowohl im Vereinigten Königreich selbst als mit den jeweiligen

ministeriellen Repräsentanten im Einsatzland. Die Zusammenarbeit verbesserte sich während der Krise, da bessere Verbindungen und Arbeitsweisen zwischen den Ministerien geschaffen wurden.

Diese sollten aber in einigen Bereichen weiter ausgebaut werden, um sicherzustellen, dass die formellen Koordinierungsmechanismen umfassend sind. Bei der Überprüfung der Krisendoktrin des FCDO für groß angelegte „Megakrisen“ sollten die Mechanismen geprüft werden, die dem FCDO zur Verfügung stehen, um seine Arbeit mit anderen Regierungsstellen zu koordinieren und um sicherzustellen, dass die Rolle des FCDO in der Krise frühzeitig festgelegt wird. Diese Überprüfung sollte mit den laufenden Arbeiten zur Verbesserung der Krisenfähigkeit der Regierung koordiniert werden. Darüber hinaus sollte die Beziehung des FCDO zu formellen ressortübergreifenden Koordinierungsmechanismen wie COBR, COBR(O)¹¹⁵ und NSC¹¹⁶ durch eine jährliche COBR-Tabletop-Übung unter der Leitung des Außenministers getestet werden.

- e. **Anspruchsberechtigte Person und Evakuierungsrouten:** Die Wirksamkeit der Richtlinien zur Bestimmung der Anspruchsberechtigung auf eine Evakuierung und zum Ablauf der Evakuierung selbst war vor dem Hintergrund des Umfangs und der Komplexität der Krise für den Erfolg der Evakuierungsoperation entscheidend. Die Mitarbeitenden des FCDO arbeiteten unter extrem schwierigen Bedingungen, um eine große Anzahl von Anträgen zu bearbeiten, sowohl im Vereinigten Königreich als auch vor Ort in Kabul. Einige Lektionen, die man aus der Covid-19-Krise gelernt hatte, wie z. B. die Bearbeitung eingehender Anrufe und beschleunigte Mechanismen für zivile Charterflüge, trugen zur Verbesserung der Reaktionsfähigkeit bei. Die Krise stellte jedoch alle Krisenreaktionsfähigkeiten des FCDO in Bezug auf Evakuierungen auf die Probe. Die „End-to-End“-Evakuierungssysteme, -kapazitäten, -richtlinien und -prozesse für das Management einer Evakuierung sollten in Zusammenarbeit mit den Partnern der britischen Regierung überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie für künftige Evakuierungen geeignet sind. In diesem Zusammenhang sollte ein regierungsübergreifendes Konzept für die Anspruchsberechtigung bei internationalen Evakuierungen vereinbart und eine Evakuierungsdoktrin der britischen Regierung entwickelt werden. Ferner sollten die geografischen Abteilungen des FCDO regelmäßig ihr Verständnis über und ihr Engagement bei konsularischen Prozessen auffrischen, insbesondere in Bezug auf die Nutzung von Reisehinweisen.
- f. **Einsätze:** Die schnellen Einsatzteams (Rapid Deployment Teams – RDT) des FCDO, die an elf verschiedene Orte verlegt worden waren, spielten zwar eine entscheidende Rolle, die Krisenreaktionsfähigkeit des Ministeriums kurzfristig zu erhöhen. Der Einsatz der Teams gestaltete sich jedoch schwierig, was zum Teil darauf zurückzuführen war, dass Covid-19 die Zahl der verfügbaren Mitarbeitenden mit der erforderlichen Ausbildung reduzierte. Die Einsatzbereitschaft dieser Teams sollte gründlich bewertet und wieder hergestellt werden, um künftig sicherzustellen, dass diese wichtige Fähigkeit des FCDO optimal genutzt werden

115 COBR: Abkürzung für *Cabinet Office Briefing Rooms*. In diesem Zusammenhang sind unter COBR und COBR(O) Ausschüsse für zivile Eventualfallplanungen und für das Krisenmanagement zu verstehen, die dann einberufen werden und in den „Cabinet Office Briefing Rooms“ tagen, wenn die Notwendigkeit besteht, sich mit Fragen des nationalen Notstands oder mit größeren Herausforderungen für die Sicherheit des Vereinigten Königreiches zu befassen.

116 NSC: Abkürzung für *National Security Committee*

- kann. Dies sollte eine stärkere Einbindung von Führungskräften in die RDT, ein besseres Verständnis der Aufgaben und Meldewege der RDT und eine Vereinbarung über eine strukturiere Zusammenarbeit mit den Einsatzteams anderer Ministerien beinhalten.
- g. **Mittelausstattung und Fürsorge:** Das FCDO verfügt zwar grundsätzlich über Mechanismen zur Mobilisierung von Personalressourcen für die Reaktion auf eine Krise, aber aufgrund des Ausmaßes der Krise in Afghanistan konnten die für ihre Bewältigung erforderlichen Ressourcen nicht durchhaltetfähig bereitgestellt werden. Dies führte dazu, dass einige Teams sowohl in den Krisenstrukturen als auch in der gesamten Organisation zeitweise personelle Lücken aufwiesen. Durch die Mobilisierung von Mitarbeitenden aus dem Ausland in Verbindung mit der Möglichkeit zum hybriden Arbeiten konnten zwar offene Stellen besetzt und die vom Vereinigten Königreich geleiteten Krisenmaßnahmen personell unterstützt werden, aber es ergaben sich weitere Herausforderungen, bspw. in Bezug auf die Zugangsrechte zu IT oder die psychische Belastung der Mitarbeitenden. So waren die Auswirkungen der Krise auf die mentale Verfassung des an den Evakuierungsmaßnahmen mitwirkenden Personals erheblich und erforderten sowohl für die vormals in Afghanistan Beschäftigten, die schon vor dem Zusammenbruch Afghanistans aus Kabul repatriiert wurden, als insbesondere auch für die vielen Mitarbeitenden, die die Situation vor Ort und den Druck im Umgang mit einer großen Zahl von afghanischen und britischen Staatsbürgerinnen und -bürgern zum Zeitpunkt der Eskalation der Krise erleben mussten, entsprechende Unterstützung und Engagement. Unterschiedliche das Wohlergehen der Mitarbeitenden betreffende Bedürfnisse wurden identifiziert und diesen mit maßgeschneiderter Unterstützung Rechnung getragen, auch wenn einige dieser Maßnahmen früher hätten eingeführt werden können. In Zukunft sollte das FCDO über informelle und formelle Mechanismen verfügen, die zum Wohlergehen und zur psychischen Gesundheit der Mitarbeitenden vor, während und nach Krisen beitragen können. Diese Änderungen sollten mit einer umfassenderen Erneuerung des Modells für Krisenoperationen und einer Erhöhung der Agilität der Verfahren und der Kultur des FCDO einhergehen und hybrides Arbeiten im Krisenfall einschließen.
- h. **Einbeziehung externer Interessengruppen:** Das internationale Engagement des FCDO im Vorfeld der Krise war weitgehend. Während der Krise wurde ein für dieses Engagement federführendes Team eingerichtet, sein Einsatz an Schlüsselstandorten der Golfstaaten war entscheidend für die Umsetzung des Evakuierungsplans. Pläne für ein solches Engagement sind bereits in die Notfallplanung integriert, doch könnten diese detaillierter sein und mit eigenen Ressourcen ausgestattet werden. Dies ist notwendig, um die Zusammenarbeit der Partner bei der Erreichung der strategischen Ziele des Vereinigten Königreichs sicherzustellen und der Öffentlichkeit, den Partnern und dem Parlament die Rolle des FCDO und seine Reaktion auf eine Krise verständlich zu machen. Obwohl die Einbindung des Parlaments ein ständiger Schwerpunkt des FCDO ist, sollten detailliertere Pläne zur Information des Parlaments als Teil der Notfallplanung entwickelt und bei künftigen Krisen früher eingesetzt werden, einschließlich eines verstärkten Einsatzes von Instrumenten wie ministerielle „Dear Colleagues“-Briefe und Informationssitzungen für Parlamentarier.
- i. **Informationsmanagement:** Die FCDO verfügt über fundiertes Fachwissen sowohl im Bereich des Krisenmanagements als auch der Informationstechnologie. Dieses sollte von Beginn einer Krise an stärker einbezogen werden, um ihre Wirksamkeit zu maximieren. Die frühzeitige Einbindung von Informationsexperten als fester Bestandteil der Krisenreaktion könnte die Konzeption und Einrichtung effizienter Lösungen für die Sammlung, den Austausch und die Speicherung von Daten erleichtern sowie Schutz- und Speicherlösungen

erleichtern. Die Einführung einer einheitlichen FCDO-IT-Plattform im Jahr 2022 wird die Krisenreaktion und den Informationsaustausch der FCDO weiter verbessern.

- j. **Korrespondenz:** Der Umfang der Korrespondenz, die während der Afghanistan-Krise beim FCDO einging, war beispiellos: Etwa 30.000 Briefe von Abgeordneten gingen in einem Zeitraum von sechs Wochen ein, verglichen mit 14.000 Briefen im Zusammenhang mit Covid in einem Zeitraum von drei Monaten im Jahr 2020. Die Gesamtzahl der E-Mails, die zwischen August und Oktober 2021 beim FCDO in seinen Krisenpostfächern eingingen, war noch wesentlich höher. Die Bewältigung dieser Herausforderung erwies sich trotz signifikanter Anstrengungen als äußerst schwierig. Die fehlende Kenntnis der Abgeordneten und der Öffentlichkeit darüber, welches Regierungsministerium bezüglich der verschiedenen Möglichkeiten der Evakuierung und Neuansiedlung im Vereinigten Königreich kontaktiert werden sollte, welches die Grenzen der Möglichkeiten des FCDO sind, afghanischen Staatsangehörigen die Evakuierung anzubieten, und welches der beste Weg sei, das FCDO zu kontaktieren, führte in Verbindung mit technischen und politischen Herausforderungen bei den bestehenden Krisenreaktionsmechanismen des FCDO zu einer extremen Überlastung des Ministeriums. Während der Krise wurde damit begonnen, die Verfahren innerhalb des FCDO zu verbessern. Hierzu sollten die Schnittstellen des FCDO zur Öffentlichkeit während künftiger Krisen neu gestaltet und gestrafft sowie das Niveau der Antworten, das das Parlament und die Öffentlichkeit vom FCDO erwarten kann, klarer kommuniziert werden. Mit dem Ziel einer Verbesserung der Reaktionsgeschwindigkeit sollte eine stärkere Automatisierung der Beantwortung von Korrespondenz künftig eine zentralere Rolle spielen, unter anderem bei der Priorisierung und Bearbeitung einfacher Anfragen.
- k. **Übergang in die Phase nach der Krise:** Nach dem Ende der militärischen Evakuierung konzentrierten sich britische Regierung und FCDO weiterhin darauf, berechnete Personen, die sich noch in Afghanistan aufhielten, bei der Ausreise über Drittländer zu unterstützen. Das unvorhergesehene Ausmaß und die Geschwindigkeit der Krise bedeuteten, dass keine Ressourcen für die Planung dieser Phase nach der Evakuierung zur Verfügung standen. Bei der Überarbeitung der Krisendoktrin und den Anstrengungen zur Erhöhung der Agilität der Mitarbeitenden des FCDO sollte in Betracht gezogen werden, spezielle Ressourcen für die Planung der verschiedenen Phasen einer Krise, insbesondere einer Krise von solchem Ausmaß und solcher Intensität, bereitzustellen.

Am 24. Mai 2022 hat seinerseits der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des britischen Unterhauses – quasi als Antwort auf den Brief des FCDO vom 9. März 2022 – seinen 66-seitigen Bericht „**Missing in action: UK leadership and the withdrawal from Afghanistan**“¹¹⁷ veröffentlicht. In diesem Bericht heißt es u.a., afghanische Verbündete und britische Soldaten seien bei der Evakuierung afghanischer Sprachmittlerinnen und –mittler sowie anderer Personen, die zwanzig Jahre lang an der Seite der britischen Truppen gearbeitet haben, im August letzten Jahres „**durch tiefgreifendes Führungsversagen**“ der Regierung im Stich gelassen worden und das „Missmanagement“ der Evakuierung habe „wahrscheinlich Menschenleben gekostet“.

117 House of Commons Foreign Affairs Committee: *Missing in action: UK leadership and the withdrawal from Afghanistan*. First Report of Session 2022–23, 24. Mai 2022, abrufbar unter: <https://committees.parliament.uk/publications/22344/documents/165210/default/>

Die **parteiübergreifende Studie** hatte zum Ziel, **die Rolle des FCDO im Vorfeld des Abzugs, während der Evakuierung und bei der Führung der Verhandlungen mit dem neuen Regime in den Folgemonaten zu untersuchen**. Der folgende Abschnitt enthüllt wesentliche Erkenntnisse aus diesem (teilweise sehr politischen) Bericht über den britischen Rückzug aus Afghanistan.¹¹⁸ Die **mangelnde Vorbereitung auf die Evakuierung** zieht sich wie ein roter Faden durch den Bericht, angefangen bei der Unfähigkeit der britischen Regierung, die Geschwindigkeit der Übernahme durch die Taliban vorherzusehen, bis hin zu ihrem **Versagen, die Entscheidung der USA, sich aus Afghanistan zurückzuziehen, zu gestalten oder darauf zu reagieren**, obwohl der Abzug 18 Monate vorher angekündigt worden war. Es wurde festgestellt, dass das FCDO nicht die notwendigen Vorbereitungen für den Abzug getroffen habe, z. B. indem sie mit Drittländern die Voraussetzungen für eine Evakuierung geschaffen habe. Es habe nur eine begrenzte regierungsübergreifende Koordinierung und kaum Überlegungen dazu gegeben, welche Partner des Vereinigten Königreichs im Land, wie z. B. afghanische Sprachmittlerinnen und -mittler, vorrangig evakuiert werden sollten.

Es sei auch **wenig getan** worden, so der Bericht, **um die britische Botschaft in Kabul auf sich schnell ändernde Szenarien vorzubereiten**. Der Ausschuss stellte fest, dass junge Beamtinnen und Beamte des FCDO zwar Mut und Integrität bewiesen hätten, die Planung und Durchführung der Evakuierung jedoch von chaotischen und willkürlichen Entscheidungen geprägt gewesen sei. „Trauriger Weise hat dies vielen Menschen die Chance gekostet, Afghanistan zu verlassen, und sie in Lebensgefahr gebracht“, heißt es in dem Bericht. Der Bericht fügte hinzu: „Am schlimmsten für das FCDO ist das völlige **Fehlen eines Plans ... für die Evakuierung afghanischer Staatsangehöriger, die die britische Mission unterstützten**, ohne direkt bei der britischen Regierung angestellt [gewesen] zu sein.“

Der Ausschuss kam zu dem Schluss, dass es **„systematische Versäumnisse in den Bereichen Aufklärung, Diplomatie, Planung und Vorbereitung** gab, von denen viele zumindest teilweise auf das Außenministerium zurückzuführen waren“. So habe es das FCDO u.a. versäumt, den grundlegenden Verwaltungsschritt der Protokollierung ihrer Entscheidungen zu unternehmen. Es ist für jede Bürokratie von grundlegender Bedeutung, genau zu wissen, welche Entscheidungen getroffen wurden, von wem, mit welcher Befugnis und wann. Dies wäre zu jeder Zeit ein schwerwiegendes Versäumnis, aber während des Abzugs aus Afghanistan habe es möglicherweise zum Verlust von Menschenleben geführt. Es liege in der Verantwortung des Ständigen Staatssekretärs, dafür zu sorgen, dass dieses System effektiv funktioniert. Der Ausschuss habe das Vertrauen in den Ständigen Staatssekretär verloren, der seine Position überdenken sollte.

In der Studie wird auch der damalige Außenminister Dominic Raab kritisiert, der dem Bericht zufolge „ein schwerwiegendes **Führungsversagen** an den Tag gelegt und bei wichtigen Entscheidungen geschwankt“ habe, bevor er versuchte, die Schuld auf andere Abteilungen abzuwälzen. Die Abgeordneten stellen fest, dass es Raab und seinem Ministerium schwer fiel, „irgendwelche Mängel zuzugeben“. Als der Ausschuss den damaligen Außenminister fragte, was sein Ministerium hätte besser machen können, hatte Raab „Mühe, einen einzigen Bereich zu nennen, außer dem Bedauern, dass er nicht früher aus dem Urlaub zurückgekehrt war“. In Anbetracht der vielen in diesem Bericht aufgelisteten Versäumnisse ist es, so klingt aus der

118 vgl. *„A disaster‘: Six damning revelations from the Afghanistan inquiry*, in: *The Spectator* vom 24. Mai 2022, abrufbar unter: <https://www.spectator.co.uk/article/six-damning-revelations-from-the-afghanistan-inquiry/>

Studie heraus, unverständlich, wie dem ehemaligen Außenminister in Bezug auf seine Führung des FCDO überhaupt Vertrauen entgegen gebracht werden konnte.

Die Antworten von Barton und Raab scheinen eine **Kultur im Außenministerium** widerzuspiegeln, **die sich davor drückt oder sich gar weigert, Verantwortung zu übernehmen**. Den Abgeordneten zufolge „hat uns das FCDO wiederholt Antworten gegeben, die nach unserer Einschätzung bestenfalls absichtlich ausweichend und oft absichtlich irreführend sind“. Ohne den Rücktritt zweier „Whistleblower“ hätten die Parlamentarier nicht einmal „Kenntnis“ davon, dass ein „unbekannter Entscheidungsträger in der Regierung das System des FCDO zur Priorisierung von Personen für die Evakuierung“ während der „**Operation Ark**“ (Evakuierung von Mitarbeitenden der Tierschutzorganisation *Nowzad* sowie von Tieren aus deren Tierheimen) völlig außer Kraft gesetzt hat. Daraus schließen sie:

„Das Parlament kann seine Aufgabe, die Regierung zur Rechenschaft zu ziehen, nur erfüllen, wenn es sicher sein kann, dass es ehrliche Antworten auf seine Fragen erhält. Die Beziehung zwischen dem Ausschuss und dem Ministerium beruht auf einem gewissen Maß an Offenheit und Strenge, und dies scheint leider nicht gegeben zu sein, wobei die Integrität der leitenden Mitarbeiter des Ministeriums in Frage gestellt wird. Von Beamten sollte nicht erwartet werden, dass sie sich an der Verschleierung von Tatsachen beteiligen oder mitschuldig sind, um andere vor politischer Verantwortung zu schützen.“

Der Ausschuss beklagt ferner, dass „Beamte gelegentlich frustriert über die Zeit waren, die die Beantwortung dieser Untersuchung in Anspruch genommen hat“ und dass „die Führung der Abteilung mehr darauf bedacht zu sein schien, sich gegen Kritik zu verteidigen als Probleme zu erkennen und zu lösen“. **Die Ergebnisse der eigenen „Lessons Learned“-Untersuchung des britischen Außenministeriums beginnen mit der Behauptung, dass „das FCDO nicht unvorbereitet auf diese Krise war“ – eine Aussage, die auf ein gewisses Versagen in Bezug auf die Realität der Situation schließen lasse.** Es überrasche nicht, dass die Abgeordneten zu diesem Schluss kommen:

„Die FCDO hat uns wiederholt Antworten gegeben, die unseres Erachtens bestenfalls absichtlich ausweichend und oft absichtlich irreführend sind. Im Fall Nowzad hat sie erst zu gegeben, dass der Fall in irgendeiner Weise ungewöhnlich war, als sie mit den Beweisen von Informanten konfrontiert wurde.“

Auch wenn manche es vorziehen, das Kapitel der Evakuierung Afghanistans abzuschließen, machen die Autoren des Berichts deutlich, dass die Folgen dieser Katastrophe noch heute in der ganzen Welt zu spüren sind. Die Veröffentlichung erwähnt das Wort „Ukraine“ fünfmal, und die Abgeordneten stellen fest, **dass die mangelnde Koordinierung der Ressorts in Bezug auf Afghanistan „zu einer Zeit, in der das Vereinigte Königreich vor großen außenpolitischen Herausforderungen steht, besonders beunruhigend ist“**. Der Bericht erwähnt auch die Farce der inkompatiblen IT-Systeme zwischen dem Außenministerium und der fusionierten Abteilung für internationale Entwicklung, die es „schwierig oder unmöglich machen, an Dokumenten zusammenzuarbeiten“ – etwas, das „die Reaktion auf die Afghanistan-Krise behindert hat ... und jetzt die Reaktion auf die Ukraine-Krise behindert“.

Zum Bericht des *Foreign Affairs Committee* nahm das FCDO am 29. Juli 2022 Stellung.¹¹⁹ In seiner **Response to the Committee's First Report** stellte das FCDO fest, dass aus dem Abzug „grundlegende Lehren gezogen werden müssen“ und dass es „entschlossen ist, die Standards“ bei der Vorbereitung auf und der Reaktion auf künftige Krisen zu erhöhen.

Zur Kritik an den „ausweichenden und oft absichtlich irreführenden“ Antworten des FCDO und zu der Erklärung, der Ausschuss habe „das Vertrauen in den Staatssekretär verloren, der seine Position überdenken sollte“, antwortete das FCDO, dass „zu keinem Zeitpunkt Minister oder Beamte versucht haben, den Ausschuss absichtlich in die Irre zu führen“ und bekräftigt seine „aufrichtige Entschuldigung“ für „versehentlich irreführende Aussagen“.

Als Antwort auf die Kritik des Ausschusses an der „Sonderfälle“-Evakuierungsregelung für afghanische Staatsangehöriger, die das Engagement des Vereinigten Königreichs in Afghanistan unterstützten, ohne direkt bei der britischen Regierung angestellt zu sein, räumt das FCDO ein, dass die Regelung „viele Mängel“ aufweise, „schlecht kommuniziert“ worden und die Priorisierung der Fälle „alles andere als perfekt“ sei. In der Antwort heißt es, dass es während der Evakuierung „in einigen Teams zeitweise personelle Lücken“ gab und dass „die Auswirkungen der Krise auf das Wohlergehen der Mitarbeiter erheblich waren“.

Im Zusammenhang mit der Stellungnahme des FCDO zum Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten äußerte sich der Ausschussvorsitzende, Tom Tugendhat, dass es klar sei, dass die **Führung im Außenministerium vor, während und nach dem Abzug Großbritanniens aus Afghanistan verzweifelt versagt habe.** Die Verbündeten des Vereinigten Königreichs im Land (*gemeint sind die Ortskräfte, Anm. d. Verf.*) **seien mit falschen Hoffnungen auf Rettung zurückgelassen worden.** Gleichzeitig seien untergeordnete Mitarbeitende des Außenministeriums gezwungen gewesen, Entscheidungen über Leben und Tod ohne angemessene Unterstützung treffen zu müssen. Sie hätten niemals in diese Lage gebracht werden dürfen. Tugendhat zeigte sich zufrieden, dass das Außenministerium viele der im Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten geäußerten Kritikpunkte anerkannt und akzeptiert habe. Diese Katastrophe habe schwerwiegende Versäumnisse im Ministerium aufgedeckt.

Neben dem Foreign Affairs Committee befasst sich im britischen Unterhaus **seit September 2021 auch der Verteidigungsausschuss mit dem Abzug aus Afghanistan.** Das Mandat zu dieser Untersuchung („Withdrawal from Afghanistan“) besteht darin, die **Entwicklungen nach der Vereinbarung vom Februar 2020 über den Truppenabzug aus Afghanistan und die anschließende Planung und Durchführung des Abzugs des britischen Militärpersonals sowie die Evakuierung von britischen und jener afghanischen Staatsangehörigen, die mit den britischen Streitkräften zusammengearbeitet hatten, zu analysieren.** Der Ausschuss hat seinen **Bericht noch nicht veröffentlicht;** Mitschriften der Ausschusssitzungen und Kopien der eingereichten schriftlichen Beweismittel sind jedoch im Internet abrufbar.¹²⁰

119 House of Commons Foreign Affairs Committee: *Missing in action: UK leadership and the withdrawal from Afghanistan*, Response to the Committee's First Report. Second Special Report of Session 2022–23, 29. Juli 2022, abrufbar unter: <https://committees.parliament.uk/publications/23283/documents/169793/default/>

120 UK Parliament – Committees: *Withdrawal from Afghanistan – Inquiry*, abrufbar unter: <https://committees.parliament.uk/work/1482/withdrawal-from-afghanistan/>

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der **internationale Rückzug aus Afghanistan** in Großbritannien als **Katastrophe in Bezug auf Planung, die Durchführung und die Folgen für die weiteren Interessen des Vereinigten Königreichs** gilt. Er sei ein **Verrat gegenüber den Partnern im Land** gewesen und untergrabe die Sicherheit des Vereinigten Königreichs, indem er „unsere Feinde ermutigte, gegen uns zu handeln“. Der ehemalige Chef der britischen Streitkräfte bezeichnete die Entscheidung zum **Rückzug als strategisch unklug und moralische Bankrotterklärung**.

Die Entscheidung zum Abzug habe den Ruf des Vereinigten Königreichs und seiner Verbündeten geschädigt und die Fähigkeit der Regierung, ihre außenpolitischen Ziele zu erreichen, unterminiert. Dies deute auf ein **systemisches Versagen in Bezug auf die strategische Planung, die Fähigkeit zur Politikgestaltung und des operativen Managements** hin.

2.13.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

In der Dekade vor der Evakuierungsoperation hatten **afghanische Ortskräfte des Vereinigten Königreiches** in Afghanistan und insbesondere in der Provinz *Helmand*, wo die britischen Streitkräfte im Schwerpunkt eingesetzt worden waren, zunächst **Zugang zu zwei Integrationsprogrammen**: dem „**Schutzprogramm**“ (engl. „Intimidation Scheme“) und dem „**Ex-Gratia-Programm**“ (engl. „Ex-Gratia Scheme“).¹²¹

Das im Jahr 2010 eingeführte und 2013 überarbeitete „**Schutzprogramm**“ **stand allen aktuellen oder ehemaligen Ortskräften der britischen Streitkräfte offen, die aufgrund ihrer früheren Tätigkeit für das Vereinigte Königreich in Afghanistan um ihre Sicherheit besorgt waren**, unabhängig von der Dauer der Beschäftigung, dem Standort oder der Funktion. Die sogenannte „**Intimidation Investigation Unit**“ (IIU) in Kabul **bewertete das Sicherheitsbedürfnis** und konnte in Abhängigkeit des Ergebnisses eine der folgenden Maßnahmen anbieten:

- i. Sicherheitsberatung,
- ii. finanzierte Umsiedlung innerhalb Afghanistans oder
- iii. Umsiedlung in das Vereinigte Königreich.

Im Rahmen dieses Schutzprogramms wurde jedoch bisher niemand erfolgreich in das Vereinigte Königreich umgesiedelt. Nur ein örtlicher Vertragspartner (locally employed contractor – LEC) wurde im Rahmen eines Bildungsangebots nach Großbritannien gebracht, da man der Meinung war, dass das Risiko für ihn in Afghanistan zu groß war.

Das „**Ex-Gratia-Programm**“ wurde 2013 in Zusammenarbeit mit Dänemark (vgl. Ziff. 2.8.2.) eingeführt und lief im November 2022 aus. Es galt für afghanische Staatsangehörige, die zu dem Zeitpunkt, als die britische Regierung die Reduzierung der britischen Truppen und den Abzug britischer Kampftruppen aus Afghanistan ankündigt hatte (19. Dezember 2012), **an vorderster Front beschäftigt waren und mindestens 12 Monate die britischen Streitkräfte unterstützt hatten**.

121 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 29 ff.

Die Regeln dieses Programms haben sich mehrmals geändert und wurden schrittweise (2018 und 2020) ausgeweitet. Das Leistungspaket dieses Programms umfasste die vier unter Ziff. 2.8.2. genannten Optionen.

Während der Militäroperation „**Operation Herrick**“ von 2003 bis 2014 beschäftigte das Vereinigte Königreich rund 7.000 einheimische Afghaninnen und Afghanen zur Unterstützung der britischen Streitkräfte. Von diesen 7.000 lokal beschäftigten Zivilistinnen und Zivilisten arbeiteten 2.850 als Sprachmittlerinnen und -mittler für die britischen Streitkräfte an der Front, hauptsächlich in Helmand. Bis zum 29. Dezember 2020 waren im Rahmen der „Ex-Gratia“-Regelung etwa 450 Hauptantragstellende (14.000 mit Familien) in das Vereinigte Königreich eingereist, von denen viele finanzielle Mittel für Bildung und Ausbildung in Afghanistan erhielten.

2018 veröffentlichte das *Defence Select Committee* des britischen Unterhauses einen Bericht, in dem es die Wirksamkeit des **Schutzprogramms** als „**bisher nutzlos**“ bezeichnete, da unter diesem Programm bisher niemand in das Vereinigte Königreich umgesiedelt worden sei.

Als Reaktion auf diesen Bericht führte das Vereinigte Königreich im April 2021 mit der „**Afghan Relocations and Assistance Policy**“ (**ARAP**)¹²² ein neues Programm ein, das die Möglichkeiten von afghanischen Ortskräften und anderen gefährdeten Afghaninnen und Afghanen, im Vereinigten Königreich aufgenommen zu werden, ausbauen sollte und von dem zunächst etwa 850 lokal beschäftigte Mitarbeitende profitieren sollten. Im Rahmen der ARAP-Regelung, die das Schutzprogramm ablöste, kann jeder derzeitige oder frühere örtliche Bedienstete der britischen Regierung, bei dem ein ernsthaftes Risiko für sein Leben besteht, einen Antrag auf ARAP stellen, unabhängig von seinem Beschäftigungsstatus, seinem Dienstgrad, seiner Funktion oder der Dauer seiner Dienstzeit.

Im Rahmen der ARAP-Regelung, die das oben erwähnte Schutzprogramm ablöste, wurde das Antragsverfahren für die meisten Sprachmittlerinnen und -mittler, die standardmäßig für eine Umsiedlung in Frage kamen, erheblich erleichtert. Im Rahmen von ARAP hatten diejenigen afghanischen Staatsangehörigen eine Möglichkeit zur Umsiedlung, die vom Verteidigungsministerium als förderungswürdig und vom Innenministerium als geeignet erachtet werden. Sie konnten mit ihrer Ehepartnerin bzw. ihrem Ehepartner, ihren unterhaltsberechtigten Kindern und weiteren Familienmitgliedern umziehen, wenn diese ebenfalls vom Verteidigungsministerium als für eine Umsiedlung im Rahmen des ARAP in Frage kommend und vom Innenministerium als für eine Umsiedlung geeignet erachtet worden waren. **Bis zum 3. November 2022 waren über 11.600 Personen im Rahmen des ARAP-Programms in das Vereinigte Königreich umgesiedelt worden (einschließlich der im August 2021 Evakuierten).**

Die britische Evakuierungsoperation vom 15. bis 28. August 2021, die sogenannte „**Operation Pitting**“ umfasste mehr als 1.000 Soldatinnen und Soldaten zur Sicherung des Flughafens

122 *Guidance: Afghan Relocations and Assistance Policy: further information on eligibility criteria, offer details and how to apply.* Updated 1 December 2022, hgg. v. der Regierung des Vereinigten Königreiches, abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/publications/afghan-relocations-and-assistance-policy/afghan-relocations-and-assistance-policy-information-and-guidance#:~:text=The%20ARAP%20was%20launched%20on,the%20online%20ARAP%20application%20form>

Kabul, Militärflugzeuge und die Einrichtung eines Kommando- und Kontrollzentrums außerhalb des Flughafens Kabul. Mit der Evakuierung wurden die vom Vereinigten Königreich **im Rahmen der ARAP eingegangenen Verpflichtungen erfüllt**. Für die Evakuierung **in Frage kamen damals** neben britischen **diejenigen afghanischen Staatsangehörigen, die dem Vereinigten Königreich gedient haben, deren Angehörige sowie weitere besonders gefährdete afghanische Staatsbürgerinnen und -bürger**.

Das Vereinigte Königreich evakuierte insgesamt etwa 15.000 Personen, darunter fast 5.000 Afghaninnen und Afghanen mit ihren Angehörigen (darunter 2.000 Kinder), etwa 500 besonders schutzbedürftige afghanische sowie über 8.000 britische Staatsangehörige. Insgesamt wurden im August 2021 (einschließlich der Evakuierung) 891 Ortskräfte im Rahmen von ARAP neu angesiedelt. Eine weitere Aufschlüsselung zeigt, dass sich diese 891 Ortskräfte aus 495 lokal beschäftigten Mitarbeitenden des Verteidigungsministeriums, 242 Mitarbeitenden des Amts für Auswärtige Angelegenheiten, Commonwealth und Entwicklung, 43 Mitarbeitenden des British Council und 111 Mitarbeitenden der Kategorie „sonstiges Personal“ zusammensetzten. Das britische Verteidigungsministerium schätzt, dass noch etwa 4.600 afghanische Staatsangehörige (einschließlich ihrer Familien) für eine Umsiedlung in Frage kommen. Etwa 1.600 dieser Personen haben bereits ein Umsiedlungsangebot erhalten. Es wird nicht erwartet, dass alle von ihnen nach Großbritannien migrieren werden.

U.a. wurden folgende Punkte im Zusammenhang mit der Evakuierungsoperation kritisiert:¹²³

- Die Kapazität des Teams, das die ARAP-Anträge zu entscheiden hatte, entsprach nicht der dringenden und sich rasch entwickelnden Situation. Die Fluktuation des Personals führte zu einem Mangel an Situationsbewusstsein.
- 311 Personen, deren Anspruch auf ARAP bereits vor Beginn der Evakuierung festgestellt worden war, wurden dennoch nicht evakuiert. Am 10. Dezember 2021 befanden sich noch 166 dieser Personen in Afghanistan. Dies ist jedoch nur die Zahl derjenigen, deren Anträge bereits bewilligt und nicht evakuiert wurden; es gibt noch viele weitere Personen, die anspruchsberechtigt waren, deren Anträge jedoch noch nicht vollständig bearbeitet wurden. Dem Bericht des Foreign Affairs Committee¹²⁴ vom Mai 2022 zufolge kamen 1.500 afghanische Staatsangehörige, die für das Vereinigte Königreich gearbeitet hatten, für ARAP in Frage und wurden zum Flughafen Kabul gerufen, aber nicht rechtzeitig evakuiert.
- „Sowohl innerhalb des Krisenzentrums als auch extern herrschte Verwirrung darüber, welche Personengruppen für eine Evakuierung nach welchem Mechanismus in Frage kamen. [...] Dieser Mangel an Klarheit über die politischen Positionen verstärkte die Verwirrung, das Chaos und das Risiko für Menschenleben“, so die Enthüllung eines Whistleblower des FCDO aus dem März 2022.
- Noch heute warten über 72.200 ARAP-Anträge noch auf eine Entscheidung, von denen die große Mehrheit der Antragstellenden für eine Umsiedlung allerdings voraussichtlich nicht in Frage kommt.

123 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 42

124 *Missing in action: UK leadership and the withdrawal from Afghanistan*, S. 19, a.a.O.

Nach ihrer Evakuierung wurden die afghanische Staatsangehörigen in zu vorübergehende Notunterkünften umfunktionierten Hotels untergebracht. Im Rahmen einer regierungsübergreifenden Initiative mit der Bezeichnung „**Operation Warm Welcome**“ wurden **mindestens 12 Mio. Britische Pfund bereitgestellt**, um vorrangig u.a. zusätzliche Schulplätze für Kinder und junge Erwachsene einzurichten, Schultransporte zu ermöglichen und beim Erlernen der englischen Sprache zu unterstützen. Außerdem wurden bis zu 300 Stipendien für Grund- und Aufbaustudiengänge an britischen Universitäten für kürzlich umgesiedelte Afghaninnen und Afghanen finanziert.¹²⁵

Neu angesiedelte Familien „hatten Zugang zu Verbindungsbeamten, die mit den örtlichen Behörden zusammenarbeiten können, um ihnen hinsichtlich allgemeinmedizinischer Versorgung, des Zugangs zu einer Sozialversicherungsnummer, der Einrichtung eines Schulplatzes, des Auffindens einer Unterkunft und ggf. weiterer maßgeschneiderter Unterstützung zu helfen“.

Das britische Innenministerium kündigte am 1. September 2021 an, dass **Personen, die über Neuansiedlungsprogramme in das Vereinigte Königreich kommen, eine sofortige unbefristete Aufenthaltsgenehmigung** erhalten würden (anstelle des ursprünglichen Visums mit unbegrenzter Einreise für fünf Jahre). Dies würde für Afghaninnen und Afghanen gelten, die eng mit dem britischen Militär und der britischen Regierung in Afghanistan zusammengearbeitet haben und im Rahmen des ARAP neu angesiedelt wurden, sowie für diejenigen, die im Rahmen des neu eingeführten „**Afghan Citizens Resettlement Scheme**“ (ACRS)¹²⁶ kommen werden.

Das ACRS-Programm soll vorrangig berücksichtigen:

- Personen, die die Bemühungen des Vereinigten Königreichs in Afghanistan unterstützt und sich für Werte wie Demokratie, Frauenrechte, Redefreiheit und Rechtsstaatlichkeit eingesetzt haben, sowie
- schutzbedürftige Personen, darunter gefährdete Frauen und Mädchen sowie Angehörige gefährdeter Minderheiten (einschließlich ethnischer und religiöser Minderheiten und LGBTIQ).

Die britische Regierung beabsichtigte, im ersten Jahr nach Eröffnung dieses Programms mehr als 5.000 und in den kommenden Jahren bis zu 20.000 Menschen aus Afghanistan neu anzusiedeln.

Jeder, der über das ACRS-Programm aufgenommen wird, erhält nicht nur eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung (ILR) für das Vereinigte Königreich, sondern kann nach fünf Jahren Aufenthalt im Vereinigten Königreich die britische Staatsbürgerschaft gemäß den geltenden Vorschriften beantragen.

125 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 57

126 *Afghan citizens resettlement scheme*, hgg. v. der Regierung des Vereinigten Königreiches, abrufbar unter: <https://www.gov.uk/guidance/afghan-citizens-resettlement-scheme>

Das Programm ist nicht antragsgebunden. Stattdessen werden die in Frage kommenden Personen vorrangig ausgewählt und über einen von **drei Wegen zur Neuansiedlung im Vereinigten Königreich** weitergeleitet:

- i. Im Rahmen von Weg 1 wurden gefährdete Personen, die durch das Evakuierungsprogramm in das Vereinigte Königreich kamen, als erste im Rahmen des ACRS angesiedelt. Anspruchsberechtigte Personen, die von der britischen Regierung benachrichtigt wurden, dass sie zur Evakuierung aufgerufen oder ausdrücklich zugelassen wurden, aber nicht in der Lage waren, an Bord eines Flugzeugs zu gehen, erhalten ebenfalls einen Platz in diesem Programm, wenn sie später in das Vereinigte Königreich kommen.
- ii. Im Rahmen von Weg 2 wird damit begonnen, vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) gemäß seiner Standardkriterien als besonders schutzbedürftig ausgewiesene Flüchtlinge aus Afghanistan im Vereinigten Königreich anzusiedeln.
- iii. Weg 3 wurde entwickelt, um gefährdeten Personen, die die Bemühungen des Vereinigten Königreichs und der internationalen Gemeinschaft in Afghanistan unterstützt haben, sowie besonders gefährdeten Personen wie gefährdeten Frauen und Mädchen und Angehörigen von Minderheiten einen Weg zur Neuansiedlung zu bieten. Im ersten Jahr dieses Weges prüft die Regierung, ob gefährdete Personen aus drei Gruppen für eine Neuansiedlung in Frage kommen: Vertragspartner des British Council, Vertragspartner von GardaWorld und ehemalige Chevening-Stipendiaten. Im ersten Jahr stehen für Weg 3 1.500 Plätze zur Verfügung. Diese Zahl umfasst die Hauptantragsteller und ihre berechtigten Familienangehörigen.

Nach dem ersten Jahr des „Weg 3“ wird die Regierung mit internationalen Partnern und NRO zusammenarbeiten, um weitere Gruppen gefährdeter afghanischer Staatsangehöriger aufzunehmen.

Voraussetzung für jede Neuansiedlung im Rahmen des ACRS ist eine Sicherheitsüberprüfung, einschließlich eines Abgleichs mit Sicherheits- und anderen Datenbanken, sowie die Bereitstellung biometrischer Daten. Personen, die Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Terrorismus oder andere schwere Straftaten begangen haben, sind von dem ACRS ausgeschlossen.

Zu den **gemeinsamen Kritikpunkten an den ACRS-, ARAP- und Ex-Gratia-Programmen** gehören:¹²⁷

- Die **Förderkriterien sollten breiter gefasst werden**, um dem Bedarf und den moralischen Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs gegenüber dem afghanischen Volk besser gerecht zu werden.
- Das **Tempo und der Umfang der Umsiedlungsbemühungen sind unzureichend**, so dass schutzbedürftige Menschen einem erheblichen Risiko ausgesetzt sind.

127 Gower, Melanie: *UK immigration routes for Afghan nationals*, hgg. unter der Nummer 9307 von der Bibliothek des House of Commons, 16. Dezember 2022, S. 5, abrufbar unter: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9307/CBP-9307.pdf>

- Die **Programme bieten nicht allen gefährdeten Afghaninnen und Afghanen**, die Verbindungen zum Vereinigten Königreich hatten, **eine sichere und legale Alternative zu einer irregulären Reise**.
- Die **Aufnahmeregelungen für afghanische Staatsangehörige**, die in das Vereinigte Königreich gebracht werden, **unterstützen nicht eine wirksame Integration**. Insbesondere die Nutzung von Hotels als Überbrückungsunterkünfte und mangelnde Fortschritte bei der Beseitigung von Hindernissen bei der Suche nach einer geeigneten langfristigen Unterkunft werden kritisiert.

Trotz dieser Kritik bewirbt die britische Regierung das „**Afghan Citizens Resettlement Scheme**“ **als ein Beispiel für die Umsetzung** des „**New Plan for Immigration**“, der darauf abzielt, die sicheren und legalen Wege für schutzbedürftige Personen in das Vereinigte Königreich zu erweitern und zu stärken.

Die im Folgenden angegebenen Zahlen¹²⁸ sind die aktuellsten von der britischen Regierung zur Verfügung gestellten Daten zum Umfang der aus Afghanistan aufgenommenen Personen und datieren auf den 4. November 2022:

Ankünfte aus Afghanistan im Vereinigten Königreich

<i>Datum</i>	<i>Ankünfte</i>	<i>Anmerkungen</i>
Vor der Operation PITTING	ca. 2.000	Alle wurden im Rahmen von ARAP umgesiedelt.
Während der Operation PITTING	ca. 15.000	Einige Evakuierte sind britische Staatsangehörige, die keine Aufenthaltsgenehmigung benötigen, um im Vereinigten Königreich zu bleiben.
Nach der Operation PITTING	ca. 6.000	Nur ARAP und ACRS Weg 1.
Insgesamt wurden 22.833 Personen aus Afghanistan aufgenommen.		

Bewilligung von unbefristetem Verbleib

Während und nach der Operation „Pitting“ wurde den meisten Evakuierten vor ihrer Ankunft eine Aufenthaltsgenehmigung für das Vereinigte Königreich **erteilt**. Das bedeutet, dass sie das Recht auf Arbeit und Zugang zu medizinischer Versorgung, Sozialleistungen und Dienstleistungen hatten, während ihre Anträge auf einen unbefristete Aufenthaltstitel im Rahmen des ARAP oder ACRS bearbeitet wurden.

Insgesamt hat die britische Regierung bis zum 4. November 2022 im Rahmen von ARAP und ACRS insgesamt 12.296 Personen eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis gewährt, davon:

128 *Transparency data – Afghan Resettlement Programme: operational data. Updated 24 November 2022*, hgg. v. der Regierung des Vereinigten Königreiches, abrufbar unter: <https://www.gov.uk/government/publications/afghan-resettlement-programme-operational-data/afghan-resettlement-programme-operational-data>

- 5.982 Bewilligungen im Rahmen von ARAP und
- 6.314 Bewilligungen im Rahmen des ACRS, Weg 1.

Unterbringung

9.242 Menschen, von denen etwa die Hälfte Kinder sind, lebten am 4. November 2022 in Hotels bzw. hotelähnlichen Unterkünften mit Service. 7.572 Evakuierte sind inzwischen in eine Wohnung eingezogen. 779 Personen wurde eine Wohnung zugewiesen und warten auf ihren Einzug. Darin nicht enthalten sind Familien, die sich selbst um eine Unterkunft gekümmert haben. In 217 Fällen haben Evakuierte aus unterschiedlichen und berechtigten Gründen ein Wohnungsangebot abgelehnt. Einigen wurde ein entfernter Arbeitsplatz angeboten, oder sie haben Bindungen an bestimmte Gebiete wie Freunde und Familie. Andere haben Bedenken, in eine ihnen unbekannte Gegend zu ziehen, die sie als abgelegen oder mit eingeschränktem Zugang zu Dienstleistungen/ Annehmlichkeiten und Arbeitsmöglichkeiten empfinden.

2.14. Italien

2.14.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Nach Angaben des italienischen Verteidigungsministeriums wurden nach den Anschlägen vom 11. September 2001 insgesamt 50.000 italienische Soldaten nach Afghanistan entsandt. In den zwanzig Jahren des militärischen Engagements in Afghanistan fielen 53 italienische Soldatinnen und Soldaten, 723 wurden verwundet. Italien gehörte bei RSM neben Deutschland, der Türkei, dem Vereinigten Großbritannien und den USA zu den fünf der am stärksten in Afghanistan engagierten Ländern.

Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten und der Verteidigungsausschuss des römischen Senats haben am 26. August 2021 eine Untersuchung über die italienische Beteiligung an dem internationalen Einsatz in Afghanistan begonnen. Zu dieser Untersuchung, die im März 2022 abgeschlossen werden sollte, wurden zahlreiche Anhörungen durchgeführt. Alle Anhörungen des Senats sind auf seiner Internet-Seite dokumentiert.¹²⁹

Nach Abschluss der Untersuchung war nach Informationen aus dem italienischen Parlament¹³⁰ ursprünglich die Verabschiedung einer gemeinsamen Resolution durch die Senatsausschüsse für auswärtige Angelegenheiten und Verteidigung mit Empfehlungen an die Regierung geplant. Die Recherche nach dieser Resolution blieb allerdings erfolglos, so dass seitens der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages keine Informationen zu den gewonnenen Erkenntnissen der Anhörungen und zu etwaigen Inhalten der gemeinsamen Resolution, so sie denn überhaupt verabschiedet wurde, vorliegen.

129 Procedura: Affari Assegnati – XVIII Legislatura: *Affare assegnato sulla partecipazione italiana all'intervento internazionale in Afghanistan* (n. 931), abrufbar unter: <https://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/ProcANL/ProcANLscheda46438.htm>

130 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States' Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 8 f.

2.14.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Bereits **unmittelbar nach Beginn der Taliban-Offensive in Afghanistan im Frühsommer 2021 hatte die italienische Regierung begonnen, afghanische Bürgerinnen und Bürger, die das italienische Kontingent in Afghanistan unterstützt hatten bzw. von diesem beschäftigt worden waren, nach Italien zu bringen.** Die italienischen Streitkräfte hatten zunächst 270 in Frage kommende Personen identifiziert und weitere 400 Fälle geprüft. 82 afghanische Staatsangehörige, die meisten von ihnen Sprachmittlerinnen und -mittler, einschließlich ihrer Familienangehörigen kamen bereits am 14. Juni 2021 auf dem Flughafen in Rom an.

Als sich die Sicherheitslage in Afghanistan weiter verschlechterte und sich der Fall von Kabul abzeichnete, **gelang es Italien bis zum 27. August 2021, alle seine Bürgerinnen und Bürger sowie etwa 4.900 ausreisewillige afghanische Staatsangehörige aus Afghanistan zu evakuieren.** Mit dem letzten Evakuierungsflug wurden der italienische Konsul und der zivile Evakuierungskoordinator der NATO nach Italien ausgeflogen.¹³¹

Auch nachdem alle italienischen Bürgerinnen und Bürger aus Afghanistan in Sicherheit gebracht worden waren, **setzte die Regierung in Rom ihre Anstrengungen fort, internationalen Schutz suchende afghanische Staatsangehörige nach Italien zu holen.** Hierzu wurde am 4. November 2021 von Regierungsvertretern, von staatlichen und nichtstaatlichen, die Zivilgesellschaft repräsentierenden Institutionen sowie von den Kirchen eine **Vereinbarung zur Aufnahme von 1.200 afghanischen Staatsangehörigen unterzeichnet**, die über humanitäre Korridore nach Italien kommen sollten. **Ziel dieser Vereinbarung war es, afghanische Staatsbürgerinnen und -bürger, die aus Pakistan, dem Iran und aus anderen Ländern, die ursprünglich Asyl gewährt hatten oder Transitländer gewesen sind, nach Italien kommen wollten, über einen Zeitraum von zwei Jahren (mit der Option auf eine Verlängerung bis zu drei Jahren) Wege zur legalen Einreise nach Italien zu eröffnen.**¹³² Auf Basis dieser Vereinbarung wurde nach der Evakuierungsoperation im August 2021 Ende November des Jahres vom italienischen Verteidigungsministerium der zweite humanitäre Lufttransport vorbereitet, der zunächst 500 sich zu diesem Zeitpunkt in Nachbarländern Afghanistans aufhaltende afghanische „Kollaborateure“ der italienischen Streitkräfte und deren Familien umfassen sollte.¹³³

131 Elena Teslova: *Italy: 1200 Afghans to arrive with humanitarian corridors*, veröffentlicht von Anadolu Agency am 27. August 2021, abrufbar unter: <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/italy-evacuates-all-its-citizens-over-4-900-afghans-from-afghanistan/2348331>

132 *Italy: 1,200 Afghans to arrive with humanitarian corridors*, veröffentlicht von InfoMigrants am 8. November 2021, abrufbar unter: <https://www.infomigrants.net/en/post/36289/italy-1200-afghans-to-arrive-with-humanitarian-corridors>

133 *New airlift part of "incessant work" by Italian military says defence minister*, veröffentlicht von WANTED in ROME am 30. November 2021, abrufbar unter: <https://www.wantedinrome.com/news/italy-to-airlift-500-afghan-refugees-to-rome.html>

2.15. Lettland

2.15.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Da Lettland zu den Ländern zählte, die eher einen kleinen Beitrag zur Resolute Support Mission leisteten, hat das estnische Parlament (Saeima) **bis heute keine Untersuchung zu den Vorgängen in Afghanistan** durchgeführt. In Anbetracht ihrer begrenzten Analysekapazitäten konzentriert sich die Saeima auf die direkten und aktuellen Bedrohungen für das Land.¹³⁴ Die Recherche der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages nach einer Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung durch die estnische Regierung oder anderen staatlichen oder nichtstaatlichen Institutionen führte zu keinem Ergebnis.

2.15.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Bisher wurden **sechs** von Lettland im Rahmen der Resolute Support Mission beschäftigte **afghanische Ortskräfte in Lettland aufgenommen**.

2.16. Litauen

2.16.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Nach Informationen aus Litauen wurden dort **weder Untersuchungen zum Afghanistaneinsatz der litauischen Streitkräfte im Allgemeinen noch zu der Evakuierungsoperation im August 2021 im Besonderen durchgeführt oder initiiert**.

2.16.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Im August 2021 organisierte die litauische Regierung eine **Evakuierungsaktion für afghanische Staatsangehörige, die die im Rahmen von RSM eingesetzten litauischen Streitkräfte unterstützt hatten bzw. zu diesem Zeitpunkt noch unterstützten**. Insgesamt 115 afghanische Sprachmittlerinnen und -mittler hatten Arbeitsverträge mit dem litauischen Streitkräftekontingent in Afghanistan.¹³⁵ Von den Sprachmittlerinnen und -mittlern, die im August 2021 noch mit den litauischen Streitkräften zusammenarbeiteten, wurden während der fünftägigen Operation alle evakuiert.

Während der litauischen Evakuierungsoperation wurden insgesamt 34 afghanische Staatsangehörige mit ihren Familien, im Ganzen 179 Personen, nach Litauen geflogen, darunter 51 Männer, 43 Frauen und 85 Kinder. Im Oktober 2021 gab das litauische Migrationsamt

134 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States' Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 9

135 *Pirmieji su Lietuvos kariuomene Afganistane dirbę vertėjai atskraidinami į Lietuvą: lektuvo laukiama jau šių naktį*, abrufbar unter: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1475044/pirmieji-su-lietuvos-kariuomene-afganistane-dirbe-vertejai-atskraidinami-i-lietuva-lektuvo-laukiama-jau-sia-nakti>

bekannt, dass **allen aus Afghanistan evakuierten Personen, einschließlich den Sprachmittlerinnen und -mittlern, die mit dem litauischen Streitkräftekontingent oder litauischem EU- und VN-Personal zusammengearbeitet hatten, sowie deren Familienangehörigen Asyl in Litauen gewährt** worden sei.¹³⁶

Von den Kindern sind 38 im schulpflichtigen Alter (von 6 bis 16 Jahren). Die meisten von ihnen haben sich bis Ende 2021 in Großstädten Litauens niedergelassen. Im Dezember 2021 hatten die ersten Geflüchteten bereits einen Arbeitsplatz gefunden. Andere sind intensiv auf der Suche nach Arbeit und nehmen an Vorstellungsgesprächen teil. Sie werden von den Arbeitsämtern und einigen Unternehmen intensiv bei der Arbeitssuche unterstützt. Unter den zu integrierenden afghanischen Staatsangehörigen befinden sich Spezialistinnen und Spezialisten aus den Bereichen IT, Sprachen, Verwaltung und anderen Berufsfeldern. Ende 2021 befanden sich 94 Personen in erwerbsfähigem Alter, von denen 13 Frauen nicht arbeiten konnten, weil sie entweder schwanger waren oder Kinder aufzogen. Die Kinder afghanischer Eltern, die in die Großstädte Litauens gezogen sind, besuchen inzwischen Kindergärten und Schulen. Acht afghanische Kinder besuchen einen Kindergarten, 37 Kinder wurden eingeschult. In den jeweiligen Bildungseinrichtungen werden sie in bestehende Klassen und Gruppen integriert sowie in der litauischen Sprache und anderen allgemeinbildenden Fächern unterrichtet.¹³⁷

2.17. Luxemburg

2.17.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.17.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Luxemburg hat nur eine **sehr begrenzte Anzahl von afghanischen Staatsangehörigen evakuiert, und zwar nur solche, die eine Verbindung nach Luxemburg hatten**. Sechs der evakuierten Personen verfügten entweder über eine doppelte Staatsangehörigkeit oder hatten einen Aufenthaltsstatus in Luxemburg.¹³⁸

136 *Prieglobstis suteiktas visiems į Lietuvą perkeltiems afganistaniečiams* (Asyl für alle umgesiedelten Afghanen gewährt), veröffentlicht von MIGRIS am 8. Oktober 2021, abrufbar unter: <https://www.migracija.lt/-/prieglobstis-suteiktas-visitams-%C4%AF-lietuv%C4%85-perkeltiems-afganistanie%C4%8Diams?redirect=%2Fhome>

137 *Lietuvių kariams talkinę afganistaniečiai integruojasi mūsų šalyje* (Nachdem sie den litauischen Soldaten geholfen haben, integrieren sich die Afghanen in unserem Land), veröffentlicht am 21. Dezember 2021 vom Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija (Ministerium für soziale Sicherheit und Arbeit der Republik Litauen), abrufbar unter: <https://socmin.lrv.lt/lt/naujienos/lietuvu-kariams-talkine-afganistaniečiai-integruojasi-musu-salyje?lang=lt>

138 *Le Luxembourg prévoit six rapatriements d'Afghanistan* (Luxemburg plant sechs Rückführungen aus Afghanistan), veröffentlicht von Paperjam am 17. August 2021, abrufbar unter: <https://paperjam.lu/article/luxembourg-prevoit-six-rapatri>

Etwa dieselbe Anzahl waren **afghanische Staatsangehörige mit einem hohen Risikoprofil**, die ihren **Aufenthaltstitel aufgrund ihrer offensichtlichen Schutzbedürftigkeit** erhalten hatten.

In Luxemburg wurden ausschließlich Anträge bearbeitet, bei denen eine Schutzbedürftigkeit offensichtlich war. Diese Anträge wurden entweder positiv entschieden (wie in den obigen Fällen) oder als unzulässig bzw. mit Hinweis auf die Dublin-Regelungen¹³⁹ zurückgewiesen. Negative Entscheidungen wurden zunächst ausgesetzt.

Ab Ende November 2021 wurde die Prüfung dieser Fälle wieder aufgenommen. Im Dezember 2021 beraumte das Ministerium für Einwanderung und Asyl ein ergänzendes Gespräch mit den Antragstellern an, um Änderungen ihrer Situation zu besprechen, wenn das erste Gespräch vor dem 15. August 2021 stattgefunden hatte.¹⁴⁰

2.18. Mongolei

2.18.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.18.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

139 Die Dublin-III-Verordnung regelt, in welchem Land ein Asylverfahren durchgeführt wird. In der Regel ist der Staat für ein Asylverfahren zuständig, den in die EU Einreisende als Erstes betreten haben oder der ein Visum für die Einreise erteilt hat.

140 Ministry of Foreign and European Affairs: *Press release on the credibility of the Minister for Immigration and Asylum, Jean Asselborn, in the context of the current decision making on international protection of Afghan applicants*, 1. Oktober 2021, abrufbar unter: https://maee.gouvernement.lu/fr/actualites/gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqu%C3%A9s%2B2021%2B10-octobre%2B01-asselborn-dpi-afghan.html und

Ministry of Foreign and European Affairs: *Press release concerning the current decision-making on international protection for Afghan applicants*, 3. November 2021, abrufbar unter: https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqu%C3%A9s/2021/11-novembre/03-dpi-afghan.html

2.19. Neuseeland

2.19.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Im Zusammenhang mit dem von der NATO angekündigten Missionsende von Resolute Support¹⁴¹ sollte der schon im Februar 2021 bekannt gemachte Abzug¹⁴² der in Afghanistan stationierten neuseeländischen Soldatinnen und Soldaten bereits bis Ende Mai 2021 abgeschlossen sein.¹⁴³ Im Rahmen der Vorbereitung auf den Truppenabzug wurden durch die zuständigen Stellen jedoch auch Szenarien zu einem ungeordneten Abzug der Streitkräfte zu einem früheren oder späteren Zeitpunkt durchdekliniert.¹⁴⁴ **Tatsächlich verließen schon Ende März 2021, also etwa viereinhalb Monate vor der Machtübernahme der Taliban, die letzten neuseeländischen Verteidigungskräfte Afghanistan.**¹⁴⁵

Nach der Machtergreifung der Taliban verlegte Neuseeland erneut ein Streitkräftekontingent nach Afghanistan, um im Rahmen der „*Operation Kōkako*“ neuseeländische Staatsangehörige und afghanische Ortskräfte, die die neuseeländischen Truppen während ihres Einsatzes unterstützt hatten, aus Afghanistan zu evakuieren.¹⁴⁶ Dabei arbeiteten die entsandten 80 neuseeländischen Soldatinnen und Soldaten eng mit den australischen Streitkräften zusammen.¹⁴⁷ Im Rahmen dieser Operation wurden 391 Menschen evakuiert,¹⁴⁸ wobei die Zahl der tatsächlich zu evakuierenden Personen unerwartet stieg.¹⁴⁹ Obwohl die *Operation Kōkako* ursprünglich erst

141 *Briefing for the Foreign Affairs, Defence and Trade Select Committee hearing on the briefing on the Government's response to recent events in Afghanistan*, 31. August 2021, S. 10, abrufbar unter: <https://www.defence.govt.nz/assets/publication/file/Combined-Afghanistan-NEO-Pack.pdf>

142 New Zealand Parliament: *Ministerial Statements – Afghanistan – New Zealand Defence Force involvement in Evacuation*, 31. August 2021, abrufbar unter: https://www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/combined/HansDeb_20210831_20210831_24

143 Minsiter of Defence: *Concluding New Zealand's Deployment to Afghanistan*, September 2021, abrufbar unter: <https://www.defence.govt.nz/assets/publication/file/Concluding-NZs-Deployment-to-Afghanistan.pdf>;
Bayer, Kurt: *Taliban welcomes NZDF withdrawal from Afghanistan after 20 years*, in: *nzherald.co.nz* vom 17. Februar 2021, abrufbar unter: <https://www.nzherald.co.nz/nz/taliban-welcomes-nzdf-withdrawal-from-afghanistan-after-20-years/SMU542NJUTOVCMKPWCXHWAAV5M/>

144 vgl. *Concluding New Zealand's Deployment to Afghanistan*, a.a.O.

145 *Briefing for the Foreign Affairs, Defence and Trade Select Committee hearing on the briefing on the Government's response to recent events in Afghanistan*, a.a.O., S. 13

146 Miller, Geoffrey: *New Zealand's geopolitical position*, in: *The Diplomat* vom 27. August 2021, abrufbar unter: <https://thediplomat.com/2021/08/what-the-fall-of-afghanistan-means-for-new-zealand/>

147 *Briefing for the Foreign Affairs, Defence and Trade Select Committee hearing on the briefing on the Government's response to recent events in Afghanistan*, a.a.O., S. 20

148 *Op KOKAKO 01/21 – Post Operation Report*, S. 6, Ziff. 30, abrufbar unter: <https://www.nzdf.mil.nz/assets/Uploads/DocumentLibrary/Operation-KOKAKO-Post-Operation-Report.PDF>

149 ebd., S. 7, Ziff. 34 f.

zum 28. oder 29. August enden sollte, wurde sie bereits am 26. August 2021 abgebrochen.¹⁵⁰ Gründe für die Beendigung der Evakuierungsmission zu diesem frühen Zeitpunkt waren zum einen die Einleitung der Schlussphase des US-Abzugs zum 31. August 2021, während der die USA ihre in der eigenen Evakuierungsoperation ohnehin stark gebundenen Kräfte nur noch bedingt in den Dienst der Partnernationen stellen konnten und wollten, sowie zum anderen ein Terroranschlag am Flughafen und ein damit verbundenes erhöhtes Sicherheitsrisiko.¹⁵¹

Im **Post Operation Report** zur *Operation Kōkako*¹⁵² wird die Komplexität der Evakuierungsmission dargestellt. Dazu hätten eine sich **rasch und ohne Vorwarnung verändernde Sicherheitslage** und die Covid-19 Pandemie beigetragen.¹⁵³ Auch Hitze und Lärm wurden als beeinträchtigende Faktoren angesehen.¹⁵⁴

Zum Erfolg der Mission trugen die **hohe Integrationfähigkeit** der Bereitschaftseinheiten (*High Readiness Units*) und der einzeln agierenden operativen Einheiten bei.¹⁵⁵ Auch die **Schaffung eines behördenübergreifenden Kommando- und Kontrollteams** auf dem Luftwaffenstützpunkt in Minhad (Dubai) sei wichtig für den Erfolg der Mission gewesen. Zum Zeitpunkt der Evakuierungsmission befand sich kein neuseeländisches Konsulat mehr in Kabul, so dass die **Qualität schnell zu treffender Entscheidungen entscheidend von der Zusammenarbeit der neuseeländischen Verteidigungskräfte mit der Leitung anderer Regierungsbehörden (OGA)**¹⁵⁶ abhing. Die Verzögerung bei der Entsendung einer behördenübergreifenden Kommandogruppe zur konsularischen Unterstützung habe den Anfangsdruck auf die Mission erhöht,¹⁵⁷ wobei Probleme durch gute Kommunikation gelöst werden konnten.¹⁵⁸

Das operative Risiko wird in dem Militärbericht als gut überlegt und angemessen bewertet. **Hohes Engagement, gute Kommunikation und ein hoher Ausbildungsstand seien u.a. Garanten für den operativen Erfolg der Mission gewesen.**¹⁵⁹ Dennoch wird auch festgestellt, dass mehr Personal in Schlüsselbereichen eingeplant worden wäre, wenn für die Planung mehr Zeit zur

150 ebd., S. 9, Ziff. 46

151 *Briefing for the Foreign Affairs, Defence and Trade Select Committee hearing on the briefing on the Government's response to recent events in Afghanistan*, a.a.O., S. 5 und S. 15

152 *Op KOKAKO 01/21 – Post Operation Report*, a.a.O.

153 *Op KOKAKO 01/21 – Post Operation Report*, a.a.O., S. 1, Ziff. 1

154 ebd., S. 1, Ziff. 4

155 ebd., S. 1, Ziff. 2 und S. 2, Ziff. 7

156 OGA: *Other Governmental Agencies* (andere Regierungsbehörden)

157 *Op KOKAKO 01/21 – Post Operation Report*, a.a.O., S. 1, Ziff. 3

158 ebd., S. 1, Ziff. 9

159 ebd., S. 1, Ziff. 4

Verfügung gestanden hätte.¹⁶⁰ Grundsätzlich seien die bereitgestellten Ressourcen zur Missionsdurchführung gut gewesen, bis weilen wären jedoch mehr benötigt worden.¹⁶¹

Durch die kurzfristige Mobilisierung der neuseeländischen Streitkräfte war eine Truppenintegration im Vorfeld nicht möglich. Die Vorbereitung der Operation fand in großem Maße via Mobiltelefon während des Transits nach Afghanistan statt. So mussten aufgrund der sich rapide verschlechternden Sicherheitslage wichtige Einsatzüberlegungen und -entscheidungen getroffen werden, während der leitende Offizier (*Senior National Officer*) mit seinem Haupttrupp noch auf dem Weg zum Einsatzort war.¹⁶² Treffen mit dem in den Vereinigten Arabischen Emiraten akkreditierten neuseeländischen Botschafter und seinem Verteidigungsattaché trugen anschließend dazu bei, dass dennoch ein klares Kommandoziel herausgearbeitet und vorbereitende Maßnahmen getroffen werden konnten, bevor der Haupttrupp Kabul erreichte.¹⁶³

Die Teamgröße, die Intensität der Operation und die Nachfrage von Informationen durch die strategische Führung in Neuseeland haben sich laut Auswertebericht als Herausforderung herausgestellt.¹⁶⁴ Der Einsatz von **mehr Personal aus den Bereichen *Plans and Operations*** wäre sinnvoll gewesen.¹⁶⁵ Hingegen wurde die Einrichtung eines offenen Kommunikationsverbundes (*UNCLASS Network*) in diesem Bericht begrüßt.¹⁶⁶ Die Kommunikationswege im „Command & Control“-Team wurden aufgrund der Nutzung von heterogenen Systemen jedoch kritisiert¹⁶⁷, andererseits die schnelle und flache Kommunikation zwischen *Special Operations Task Unit* und dem Einsatzverband gelobt.¹⁶⁸

Der Verlegung der gesamten *High Readiness Task Unit* hätte, so der Bericht, dazu beitragen können, die unerwartet hohe Zahl der zu Evakuierenden besser zu managen.¹⁶⁹ Die neuseeländischen Verteidigungskräfte wurden während des gesamten Einsatzes auch für sekundäre und tertiäre Maßnahmen eingesetzt.¹⁷⁰

160 ebd., S. 2, Ziff. 5

161 ebd., S. 2, Ziff. 7

162 ebd., S. 3, Ziff. 10

163 ebd., S. 3, Ziff. 12

164 ebd., S. 4, Ziff. 17

165 ebd., S. 4, Ziff. 18

166 ebd., S. 5, Ziff. 21

167 ebd., S. 5, Ziff. 23

168 ebd., S. 6, Ziff. 31

169 ebd., S. 7, Ziff. 35

170 ebd., S. 8, Ziff. 40

Der Militäreinsatz in Afghanistan und insbesondere die Evakuierungsmission waren Gegenstand mehrerer parlamentarischer Debatten¹⁷¹ und von Anhörungen der verantwortlichen Ministerinnen und Minister.¹⁷² Insbesondere das Zurückbleiben von afghanischen Ortskräften bzw. deren späte Evakuierung wurden hier thematisiert.¹⁷³ Ob es weitere Untersuchungen gab, konnte der Quellenlage nicht entnommen werden.

2.19.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Zunächst wurden für Ausreisen nach Neuseeland und Umsiedlungen innerhalb Afghanistans nur Sprachmittlerinnen und -mittler berücksichtigt, da für diese ein besonders hohes Risiko durch die Taliban gesehen wurde. Für andere Ortskräfte war eine finanzielle Unterstützung vorgesehen, um einen Umzug innerhalb Afghanistans zu ermöglichen.

Nach der Regierungsbildung in Neuseeland am 6. November 2020 wurden neben den Sprachmittlerinnen und Sprachmittlern jedoch auch andere Berufsgruppen wie Ingenieure und Mechaniker als Berechtigte für eine Evakuierung nach Neuseeland angesehen.¹⁷⁴ Umsiedlungsanträge afghanischer Staatsangehörige, die die *New Zealand Defence Force* oder andere Regierungsorganisationen in Afghanistan unterstützt hatten, mussten bis zum 25. August 2021 um 23.59 Uhr gestellt worden sein.¹⁷⁵

Nicht für eine Aufnahme in Neuseeland berechtigt waren zu diesem Zeitpunkt hingegen grundsätzlich solche (ehemaligen) afghanischen Ortskräfte, deren Arbeitsverhältnisse mit dem *Provincial Reconstruction Team* vor dem 1. Dezember 2010 geendet hatten, sowie solche, die für

171 New Zealand Parliament: *Ministerial Statements – Afghanistan – New Zealand Defence Force involvement in Evacuation*, 31. August 2021, abrufbar unter: https://www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/combined/HansDeb_20210831_20210831_24

172 New Zealand Parliament, Anhörung des *Minister of Immigration* vom 8. September 2021, abrufbar unter: https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/HansD_20210908_20210908/42cee6671cb7e91d7b47d168f2b0dd9441dea18e, S. 4753 f.; hier ging es um Visafragen;

New Zealand Parliament, Anhörung des *Minister of Immigration* vom 21. September 2021, abrufbar unter: https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/HansD_20210921_20210921/f461d82d3cb2931370ea1289453d01910a88ae4e, S. 4819 f.; hier ging es um die Unterstützung der Familiangehörigen von Sprachmittlerinnen und -mittlern, die nach Neuseeland evakuiert wurden;

New Zealand Parliament, Anhörung des *Minister of Foreign Affairs* vom 14. April 2022, abrufbar unter: https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/HansD_20220414_20220414/d3a3067a6e971c521aa6dc0246933d63a147fa35, S. 9001 ff.; hier ging es um eine Mission zur Unterstützung von Visumsinhaberinnen und -inhabern sowie von neuseeländischen Staatsangehörigen nach der Evakuierung im August 2021

173 *Ministerial Statements – Afghanistan – New Zealand Defence Force involvement in Evacuation*, a.a.O.

174 ebd.

175 New Zealand Foreign Affairs & Trade: *Current Situation in Afghanistan*, abrufbar unter: <https://www.mfat.govt.nz/en/countries-and-regions/middle-east/iran/new-zealand-embassy-to-islamic-republic-of-iran/eligibility-for-afghan-nationals-to-be-considered-for-resettlement-in-new-zealand/>

andere Nationen oder für ISAF gearbeitet hatten. Diese Personen konnten dennoch unter § 61 a des *Immigration Act 2009* eine Umsiedlung nach Neuseeland beantragen.¹⁷⁶

Afghanischen Ortskräften wurde im Sommer 2021 auf Antrag zunächst ein vorübergehendes Visum (*critical purpose Visa*) für die Dauer von sechs Monaten erteilt, jedoch kein dauerhaftes Wohnsitzrecht, um schnell auf mögliche Entwicklungen im Herkunftsland reagieren zu können. Die Kriterien für die Erteilung von Visen wurden streng angewandt.¹⁷⁷ Nach Erteilung eines Visums wurde für die Ortskräfte die Möglichkeit geprüft, eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.¹⁷⁸

Die *Afghanistan Departure Task Force*, angesiedelt beim australischen Außen- und Wirtschaftsministerium (*Ministry of Foreign Affairs and Trade*), unterstützte im Rahmen der „**Operation Whakahokinga Mai**“ die Einreise von Ortskräften nach Neuseeland, indem sie Reisedokumente, Unterkünfte und Flüge nicht nur für neuseeländische Staatsangehörige, sondern auch für Inhaberinnen und Inhaber von Visa beschaffte.¹⁷⁹

Diese Operation begann im September 2021 unmittelbar nach Ende der neuseeländischen Evakuierungsoperation und endete am 29. Juli 2022.¹⁸⁰ Seit diesem Zeitpunkt wird im Einzelfall über eine Unterstützung der Ausreise entschieden.¹⁸¹

176 *Briefing for the Foreign Affairs, Defence and Trade Select Committee hearing on the briefing on the Government's response to recent events in Afghanistan*, a.a.O., S. 22

177 Anhörung des *Minister of Immigration* vom 8. September 2021, a.a.O., S. 4754

178 ebd., S. 4753

179 Anhörung des *Minister of Immigration* vom 14. April 2022, a.a.O.

180 New Zealand Foreign Affairs & Trade: *Case study: Afghanistan- Operation Whakahokinga Mai*, abrufbar unter: [Case study: Afghanistan - Operation Whakahokinga Mai | New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade \(mfat.govt.nz\)](https://mfat.govt.nz/case-study/afghanistan-operation-whakahokinga-mai)

181 Anhörung des *Minister of Foreign Affairs* vom 14. April 2022, a.a.O., S. 9001

2.20. Niederlande

2.20.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Bereits am 12. Dezember 2021 hat das niederländische Kabinett den Evaluierungsbericht „**De evacuatie uit Afghanistan**“¹⁸² der Agentur Crisisplan BV der *Tweeden Kamer der Staten-Generaal* des niederländischen Parlaments (Abgeordnetenhaus) vorgelegt. Dieser 44-seitige Bericht war als Reaktion auf Forderungen aus dem Parlament nach einer unabhängigen Untersuchung (Anträge 27925 -817, 818 und 819) vom Außenministerium – auch im Namen des Verteidigungs- und des Ministeriums für Justiz und Sicherheit – im September 2021 beauftragt worden. Im Rahmen dieser Erstbewertung, zu der die Forscher der oben genannten Agentur 18 bei der Evakuierungsoperation involvierte Personen aus verschiedenen Ministerien interviewt hatten, sollten *Lessons Learned* für die Bereiche

- Entscheidungsfindung in Krisenfällen und Informationsfluss [Anträge 817 und 819],
- Krisenfrüherkennung [Antrag 817] und
- Vorbereitung und Durchführung der Evakuierung aus Kabul [Anträge 818 und 819]

identifiziert werden. Die Erkenntnisse, die im Rahmen dieser Erstbewertung gewonnen werden konnten, lassen sich wie folgt zusammenfassen:¹⁸³

Obwohl es, so der Bericht, den Niederlanden gelungen ist, in kurzer Zeit rund 2.500 Menschen in die Niederlande zu evakuieren, wurde bei der Aufarbeitung deutlich, dass im Vorfeld der Krise lange Zeit die **Sorgfalt wichtiger als die Geschwindigkeit** gewesen sei. Zwar sei ein vorsichtiges Vorgehen in normalen Zeiten insbesondere bei der Beurteilung von Personen, die eine Gefahr für die nationale Sicherheit darstellen könnten, wünschenswert. „In Krisenzeiten kann Fleiß [jedoch] sogar hinderlich sein.“

Weiter heißt es in dem Bericht, dass die **Aufnahme von Evakuierten „selbst in der kritischsten Phase der Krise von den Ministern im Detail geregelt wurde“**. Es wäre **hilfreich** gewesen, wenn die verschiedenen beteiligten Stellen den Fachleuten vor Ort **mehr Autonomie** eingeräumt hätten.

Die Forscher weisen in ihrem Bericht auch darauf hin, dass der militärische Nachrichtendienst MIVD immer wieder deutlich gemacht habe, dass die Taliban auf dem Vormarsch seien. „Aber der Vormarsch ist noch schneller, als das MIVD glaubt“, heißt es in der Bewertung. Noch am

182 Boin, Arjen; van der Ham, Charon; von Lampe, Bjarne; Overdijk, Werner (2021): *De evacuatie uit Afghanistan – Analyse en aanbevelingen voor de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, en Justitie en Veiligheid in het kader van de beantwoording van de moties 817, 818 en 819* (Die Evakuierung aus Afghanistan – Analyse und Empfehlungen für die Ministerien für auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung sowie Justiz und Sicherheit als Reaktion auf Anträge 817, 818 und 819), hgg. v. *Crisisplan BV* am 12. Dezember 2021, abrufbar unter: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=930eea33-9254-4cdf-b2c4-cdf935320c1f&title=De%20evacuatie%20uit%20Afghanistan.pdf>

183 Die Zusammenfassung der identifizierten *Lessons Learned* sind der folgenden Internetseite entnommen: *Rapport legt onvolkomenheden bloot bij evacuatie Afghanistan* (Bericht deckt Unzulänglichkeiten bei Evakuierungen in Afghanistan auf), veröffentlicht von *NOS Nieuws* am 18. Dezember 2021, abrufbar unter: <https://nos.nl/artikel/2409740-rapport-legt-onvolkomenheden-bloot-bij-evacuatie-afghanistan>

10. August 2021 habe der Dienst berichtet, dass ein Versuch, Kabul einzunehmen, innerhalb von drei bis sechs Monaten als unwahrscheinlich gelte.

Alle Personen, mit denen das Forscherteam gesprochen habe, sind der Meinung, dass die beteiligten Ministerien den **Fall von Kabul nicht rechtzeitig kommen sahen**. „Obwohl schon früh im Jahr 2021 klar war, dass die Machtübernahme durch die Taliban mehr oder weniger unvermeidlich war, waren alle Beteiligten überrascht, wie schnell der Machtwechsel erfolgte. „Vor allem der Moment des Falls von Kabul kam für viele wie eine unangenehme Überraschung.“

In dem Bericht heißt es ferner, dass sich die **Informationslage des Außenministeriums im Laufe der Zeit verschlechtert habe** und dass „die Niederlande als letzte davon erfuhren, dass die anderen Länder bereits am Flughafen abgezogen waren“. Die Analysten beriefen sich hierbei auf eine Erklärung der damaligen Außenministerin Sigrid. Sie sagte damals, dass „wir **auf der Grundlage falscher Annahmen gehandelt haben**“.

Über das **Verteidigungsministerium** äußert sich das Forscherteam, dass die sich **verschlechternde Situation in Afghanistan dort erst im August auf der Tagesordnung** gestanden habe: „Die Situation in Afghanistan scheint **vor dem Fall von Kabul keine Krisenatmosphäre im Ministerium** geschaffen zu haben. Die Feiertage und das Hochwasser in Limburg wurden als ablenkende Ereignisse genannt“. Und alle Befragten räumten mit ihrem heutigen Wissen ein, dass das Tempo bei der Gesetzgebung zur „Sprachmittlerregelung“ zu langsam gewesen sei.¹⁸⁴

Eine weitere Schlussfolgerung ist, dass die Abgeordneten, die in direktem Kontakt mit den Menschen in Kabul standen, die Aufgabe für das niederländische Militär und die diplomatische Vertretung vor Ort nicht erleichtert hätten. Den Forschern zufolge seien die Interventionen der Abgeordneten zwar gut gemeint gewesen, hätten die niederländischen Beamten in Afghanistan jedoch manchmal in „dramatische Dilemmata“ gebracht. „Auch die Flut von parlamentarischen Anfragen hat der Effektivität der Krisenoperation keinen Gefallen getan.“

Zusätzlich zu dem Evaluierungsbericht der Agentur Crisisplan BV wurden in den Niederlanden nach Beendigung des Afghanistan-Engagements der niederländischen Streitkräfte **drei Untersuchungen** über den Beitrag des Landes zu den NATO-Missionen in Afghanistan von unabhängigen externen Untersuchungsausschüssen und der Abteilung für Politik- und Operationsbewertung (IOB) begonnen:

- i. eine abschließende Bewertung des niederländischen Beitrags zur Mission Resolute Support;
- ii. eine umfassende Analyse der Ergebnisse des 20-jährigen niederländischen Einsatzes in Afghanistan;
- iii. eine Aufarbeitung des Krisenmanagements und der Evakuierungen nach dem Ende des Afghanistan-Einsatzes und dem Fall von Kabul;

184 In Folge der Kritik an der Evakuierungsmission aus dem Parlament bezüglich des Umgangs mit Ortskräften (und Debatten über unterschiedliche Definitionen von Ortskräften sowie insbesondere der Anzahl der berechtigten Angehörigen in Parlament und Regierung) traten im September 2021 sowohl die damalige niederländische Außenministerin *Sigrid Kaag* (vgl. S. 68) nach einem von der Mehrheit der Tweeden Kamer angenommenen Misstrauensvotum und die damalige Verteidigungsministerin *Ank Bijleveld-Schouten* zurück.

zu i.)

Die *Terms of Reference* (TOR) für eine Studie zur abschließende Bewertung des niederländischen Beitrags zur RSM wurden im Dezember 2021 in dem Dokument **„Bewertung des niederländischen Beitrags zur Mission Resolute Support in Afghanistan 2015-2021“**¹⁸⁵ festgeschrieben. Gemäß der TOR soll im Rahmen dieser bis zum **1. Quartal 2023** fertigzustellenden Analyse von der **Direktion für internationale Forschung und Politikevaluierung** (Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie – IOB) untersucht werden, **inwieweit die Ziele des niederländischen Beitrags zu Resolute Support erreicht wurden, wie enttäuschende oder erfolgreiche Ergebnisse des niederländischen Einsatzes zu erklären sind und welche Lehren daraus für künftige niederländischen Missionsbeiträge hinsichtlich der Entscheidungsfindung, Planung, Durchführung und Beendigung gezogen werden können.**¹⁸⁶

zu ii.)

Am 17. Juni 2022 beschloss der niederländische Ministerrat, das Institut für Kriegs-, Holocaust- und Völkermordstudien (NIOD) in Zusammenarbeit mit dem Niederländischen Institut für Militärgeschichte (NIMH) zu beauftragen, **zu dem über 20-jährigen niederländischen Einsatz in Afghanistan eine unabhängige wissenschaftliche Untersuchung** durchzuführen. Mit diesem Beschluss kam das Kabinett der Forderung der Tweeden Kamer nach, eine unabhängige, externe und übergreifende Studie über den niederländischen Einsatz in und die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern in Afghanistan in Auftrag zu geben.

Die Studie soll sich mit **Art, Umfang, Kosten, Zeitraum und den erklärten Zielen des militärischen, diplomatischen und zivilen Einsatzes in Afghanistan von 2001 bis 2021** sowie mit seinen Einschränkungen und Dilemmata bei der Umsetzung von Entscheidungen vor Ort befassen. NIOD und NIMH sollen dem Kabinett die Schlussfolgerungen in einer zusammenfassenden Abschlussarbeit **bis Mitte 2026** vorlegen.¹⁸⁷

zu iii.)

Am 25. März 2022 setzten der niederländische Außenminister, die Verteidigungsministerin und der Staatssekretär für Justiz und Sicherheit einen **Untersuchungsausschuss zur Aufarbeitung der in der zweiten Augushälfte 2021 nach der Machtübernahme durch die Taliban**

185 Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB); Ministerie van Buitenlandse Zaken (Dezember 2021): *Terms of Reference (ToR) - Evaluatie Nederlandse bijdrage aan de Resolute Support missie in Afghanistan 2015-2021*, abrufbar unter: <https://www.iob-evaluatie.nl/binaries/iob-evaluatie/documenten/terms-of-reference/2021/12/15/tor-evaluatie-nederlandse-bijdrage-rsm/Terms-of+Reference+%E2%80%93+Evaluatie+Nederlandse+bijdrage+aan+de+Resolute+Support+missie+in+Afgghanistan+2015-2021.pdf>

186 ebd., S. 13

187 vgl. *NIOD en NIMH onderzoeken twintig jaar Nederlandse inzet in Afghanistan* (NIOD und NIMH untersuchen zwanzig Jahre des niederländischen Einsatzes in Afghanistan), veröffentlicht auf der Internetseite der niederländischen Zentralregierung am 17. Juni 2022, abrufbar unter: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/06/17/niod-en-nimh-onderzoeken-twintig-jaar-nederlandse-inzet-in-afghanistan>

in Afghanistan durchgeführten Evakuierungsoperation aus Kabul ein.¹⁸⁸ Laut diesem Beschluss ist es Aufgabe dieses sogenannten „Ruys-Ausschusses“, **bis zum 31. Mai 2023**

- a. unabhängig und nach eigenem Ermessen **die** [betreffende] **Evakuierungsmaßnahme** ab dem Zeitpunkt der Annahme des Antrags der Abgeordneten Belhaj et al. am 12. November 2019 (Parlamentsdrucksache 35300-X, Nr. 45) zur Auslegungsverordnung (*in der es um die Schutzbedürftigkeit afghanischer, für die internationale Staatengemeinschaft tätiger Sprachmittlerinnen und -mittler geht, Anm. d. Verf.*) **zu untersuchen**;
- b. in Übereinstimmung mit dem Antrag der Abgeordneten Boswijk et al. (Parlamentsdrucksache 27 925, Nr. 838) mindestens **die folgenden Aspekte in die Studie aufzunehmen**:
 - i. die Vereinbarung zwischen den Vereinigten Staaten und den Taliban vom Februar 2020;
 - ii. die Position des niederländischen Geheimdienstes;
 - iii. die vorläufigen Evakuierungspläne;
 - iv. die Umsetzung der einschlägigen parlamentarischen Anträge;
 - v. die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Ministerien;
 - vi. die Durchführung der Evakuierungsmaßnahme;
 - vii. die möglichen völkerrechtlichen Folgen; sowie
- c. im Anschluss an die Feststellungen und Schlussfolgerungen **Empfehlungen** abzugeben.¹⁸⁹

2.20.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Bereits **2014** wurde in den Niederlanden ein **Programm für Sprachmittlerinnen und -mittler** aufgelegt, **die mit dem niederländischen Militär in Afghanistan zusammenarbeiteten**. Für diese konnten Vertreterinnen bzw. Vertreter des Außen- oder Verteidigungsministeriums **bei der niederländischen Einwanderungs- und Einbürgerungsbehörde einen Asylantrag stellen**. In einem Schreiben musste die Vertreterin bzw. der Vertreter die Tätigkeit dieser Ortskraft und die Bedrohung, der diese ausgesetzt war, dokumentieren. Hierzu zählten Angaben zu den ausgeübten Aufgaben, dem Zeitraum, in dem diese Aufgaben wahrgenommen wurden, und der Militär- oder Polizeieinheit, für die die Antragstellerin bzw. der Antragsteller tätig war. Wenn möglich, sollte der Antrag um von der internationalen Militär- oder Polizeieinheit ausgestellte Bescheinigungen, den der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller ausgestellten Sprachmittlerausweis, Fotomaterial und Referenzen der Beschäftigungsstelle ergänzt werden. Die Antragstellerinnen bzw. der Antragsteller mussten dabei offizielle Übersetzungen ihrer Tazkiras (afghanische Ausweise) vorlegen.

188 *Besluit van de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 25 maart 2022, nr. Min-BuZa.2022.858, houdende de instelling van de Commissie van onderzoek naar de evacuatieoperatie vanuit Kaboel, die Nederland in de tweede helft van augustus 2021 uitvoerde nadat de Taliban de macht in Afghanistan had overgenomen (Instellingsbesluit Commissie van onderzoek evacuatieoperatie Kaboel)*,
abrufbar unter: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1027284.pdf>

189 ebd., S. 1

Wenn die niederländische Einwanderungs- und Einbürgerungsbehörde der Ansicht war, dass ein **ausreichender Grund für einen Asylantrag vorlag**, wurde der Sprachmittlerin bzw. dem Sprachmittler ein **Einreisevisum** erteilt. Zusätzlich konnte die betreffende Ortskraft einen Asylantrag stellen. Es gab **keine kollektive Regelung**, sondern **jeder Asylantrag wurde einzeln geprüft**. Ehepartnerinnen bzw. -partner und unverheiratete Kinder unter 18 Jahren waren ebenfalls antragsberechtigt.

Obwohl dieses Programm existierte, wurden mehrere Ortskräfte abgelehnt. Vor diesem Hintergrund **stimmte das niederländische Parlament nach erheblichem Druck der Zivilgesellschaft im Jahr 2019 zu, dass Sprachmittlerinnen und -mittler, die für die niederländische Armee gearbeitet haben, automatisch ein Visum erhalten und in den Niederlanden Asyl beantragen können**. Außerdem werden ehemalige Sprachmittlerinnen und -mittler, die in den Niederlanden Asyl beantragten, auch wenn sie aus anderen Ländern kamen, auf Grundlage dieser parlamentarischen Entscheidung als systematisch Verfolgte anerkannt. Das bedeutet, dass der Nachweis ihrer Beschäftigung ausreicht, um Asyl zu erhalten, und dass sie nicht nachweisen müssen, dass sie individuell bedroht sind.

In den Niederlanden haben Flüchtlinge als internationalen Schutz genießende Personen **Zugang zur Sozialhilfe** unter den gleichen Bedingungen wie Staatsangehörige. Was das Recht auf Arbeit betrifft, müssen bestimmte Vorgaben erfüllt werden: So darf eine Asylbewerberin bzw. ein Asylbewerber innerhalb eines Zeitraums von **52 Wochen nur 24 Wochen lang arbeiten**. Sein/ihr Asylantrag muss seit mindestens sechs Monaten anhängig sein. Wenn ein Asylbewerber eine befristete Aufenthaltserlaubnis erhält, kann er als Arbeitnehmer oder Selbständiger arbeiten.

Bei **positiver Entscheidung** des Asylantrags erhielten afghanische Staatsangehörige, die als Sprachmittlerinnen und -mittler für die niederländischen Streitkräfte tätig waren, ein **Einreisevisum für die Niederlande, anschließend Asyl mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für fünf Jahre** und schließlich, **wenn weiterhin Schutzbedarf besteht, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis**. Andere Personen, die von den niederländischen Streitkräften oder der Polizei-mission für „hochrangige Tätigkeiten“ eingesetzt wurden, können ebenfalls einen Antrag bei der Botschaft in Kabul stellen, müssen aber nachweisen, dass sie persönlich in Gefahr sind.

Nach Angaben des niederländischen Verteidigungsministeriums hat die niederländische Armee **in den zwanzig Jahren, in denen sie sich in Afghanistan engagierte, 273 Sprachmittlerinnen und -mittler beschäftigt**. Bis zum 15. August 2021, also vor den Evakuierungen, waren **111 Sprachmittlerinnen und -mittler mit ihren Familienangehörigen (insgesamt ca. 500 Personen) aus Afghanistan in die Niederlande eingereist**, darunter auch solche, die keine Einreisevisa erhalten hatten und auf unsicheren, irregulären Wegen Asyl beantragen mussten. Bei **101 Antragstellenden wurde der Antrag abgelehnt**, beispielsweise weil sie länger für andere Nationen als für die Niederlande gearbeitet hatten, so dass die Niederlande nicht die Verantwortung für ihren Schutz übernehmen wollten, oder weil ihre Arbeit nicht als „hochrangige Tätigkeit“ eingestuft wurde.¹⁹⁰

190 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 27 f.

Am 30. März 2022 übermittelte die niederländische Regierung der *Tweede Kamer* ein Schreiben über den Stand der Ausreise von Ortskräften und anderen durch die Taliban bedrohten Personen aus Afghanistan.¹⁹¹ In diesem Schreiben informierte die Regierung über den Prozess der Identifizierung der für eine Aufnahme in Frage kommenden Personen, der Überprüfung ihrer Identität und die Modalitäten ihres Transfers in die Niederlande.

Ursprünglich hatten grundsätzlich nur Sprachmittlerinnen und -mittlern, die im Dienst der Niederlande gestanden hatten, einen Anspruch auf Evakuierung in die Niederlande. Diejenigen von ihnen, die sich zum Zeitpunkt der Evakuierungsoperation vom 18. bis 26. August 2021 noch in Afghanistan aufgehalten haben, seien, so das Verteidigungsministerium in Den Haag, ausnahmslos über die Möglichkeit eines Asylantrags und die bevorstehende Evakuierungsoperation informiert worden. Ob tatsächlich alle informiert worden sind, darf angesichts unvollständiger Verwaltungsunterlagen bezweifelt werden. Die Regierung räumte weiter ein, dass es ihr nicht gelungen sei, 22 der 67 Sprachmittlerinnen und -mittler und sonstigen örtlichen Bediensteten zu evakuieren, die sie am 15. August 2021 als für eine Umsiedlung in Frage kommend registriert hatte. Die Versäumnisse im Vorfeld des Falls von Kabul und während der Evakuierung von Kabul führten zum Rücktritt von zwei Ministern.¹⁹²

Am 18. August 2021 forderte die *Tweede Kamer* auf einen **Antrag der Abgeordneten Salima Belhaj, der mit breiter Zustimmung angenommen wurde,** von der niederländischen Regierung eine **Ausweitung dieses Schutzes** auf alle, die mit den Sprachmittlerinnen und -mittlern vergleichbar für die niederländischen Einsatzkräfte in Afghanistan gearbeitet haben. Diese Personen sollen außerdem als systematisch verfolgte Gruppe eingestuft werden, was ihre Aussichten auf den Erhalt des Asylstatus in den Niederlanden erhöht.

Mit der Ausweitung des Kreises der aufgrund dieser Parlamentsentscheidung nunmehr für eine Umsiedlung in Frage kommenden Personen, der jetzt auch Mitarbeitende niederländischer NRO-Projekte, Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, Frauenrechtlerinnen sowie sogenannte Fixerinnen und Fixer einschloss, **stieg die Zahl der zurückgelassenen Ortskräfte weiter an.**

Als aufgrund der schwierigen Umstände in Afghanistan die Durchführung von Evakuierungen deutlich gefährlicher wurden, **beschränkten sich die Bemühungen der niederländischen Regierung jedoch zunächst nur auf niederländische Staatsangehörige, Sprachmittlerinnen und -mittler sowie eine kleine Gruppe weiterer Ortskräfte, denen die Evakuierung bereits zugesagt worden war,** die jedoch bis dahin den Flughafen in Kabul nicht rechtzeitig erreichen konnte. Im Rahmen der Evakuierungsoperation wurden insgesamt 1.860 Personen evakuiert, darunter 370 Personen mit ihren Familien, die unter den oben erwähnten, parlamentarischen Antrag

191 *Stand van zaken overbrenging van personen uit Afghanistan die daarvoor in aanmerking komen* (Status der Überstellung von Anspruchsberechtigten aus Afghanistan), Schreiben des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten, der Verteidigungsministerin und des Staatssekretärs für Justiz und Sicherheit, 30. März 2022, abrufbar unter: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D12388>

192 de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 40

der Abgeordneten *Salima Belhaj* fielen, insgesamt 436 Personen aus der Kategorie „Sprachmittlerinnen bzw. -mittler und hochrangiges Personal von Verteidigungs- und Polizeimissionen“, 217 einheimische Mitarbeitende der niederländischen Botschaft sowie 49 Ortskräfte internationaler Organisationen (EU, VN, NATO). In den hier genannten Zahlen sind die Familienangehörigen bereits enthalten.¹⁹³

Unmittelbar **nach dem Ende der Evakuierung kündigten die Niederlande an, dass sie weiterhin versuchen werden, Sprachmittlerinnen und -mittler der niederländischen Streitkräftekontingente sowie andere gefährdete Personen (z. B. Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, Journalistinnen und Journalisten) zu unterstützen**, die bereits zur Evakuierung aufgerufen worden waren, aber den Flughafen nicht rechtzeitig erreichen konnten.¹⁹⁴ In diesem Zusammenhang erließ das Regierungskabinett im Oktober 2021 Sonderregelungen für zwei weitere Gruppen, um ihnen die Einreise in die Niederlande zu ermöglichen.

Die erste Gruppe setzte sich aus afghanischen **NRO-Mitarbeitenden** (und deren Familien) von **Projekten auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung zusammen, die von dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten oder Ministerium für Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit finanziert wurden**. Die jeweilige Nichtregierungsorganisation mit Sitz in den Niederlanden konnte die Mitarbeitenden benennen, die seit dem 1. Januar 2018 für mindestens ein Jahr in einer öffentlich sichtbaren Stellung wesentliche strukturelle Arbeit für das jeweilige Projekt geleistet haben. Anspruchsberechtigt sind ferner auch solche **afghanischen Staatsangehörige, die in den letzten zwanzig Jahren in öffentlich sichtbarer Funktion unter dem Verteidigungsministerium oder dem Ministerium der Justiz und Sicherheit für die Streitkräfte oder EUPOL in Afghanistan tätig waren**. Sie müssen nachweisen können, dass sie mindestens ein Jahr lang in erheblichem Umfang strukturelle Arbeit für das niederländische Militär und/oder für niederländische EUPOL-Beamtinnen bzw. -Beamte geleistet haben. Es handelt sich hierbei einschließlich der Kernfamilien um eine Gruppe von etwa 500 afghanischen Staatsangehörigen. Diese Personen kommen zu den rund 500 Sprachmittlerinnen und -mittlern sowie den weiteren Personen hinzu, die für das niederländische Streitkräftekontingent oder die Polizei gearbeitet haben und unter den parlamentarischen Antrag der Abgeordneten *Salima Belhaj* fielen (siehe oben).

Die zweite Gruppe, für die besondere Anstrengungen unternommen wurden, setzte sich aus **Journalistinnen und Journalisten, Fixerinnen und Fixern sowie Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten** zusammen. Diesem Personenkreis wird aufgrund seiner sichtbaren öffentlichen Tätigkeit eine besondere Gefährdung attestiert. Die Bestimmung von Auswahlkriterien insbesondere für Fixerinnen und Fixer stellte wegen der oft nicht direkten Verbindung zu den Niederlanden und ihrer Tätigkeit für Journalistinnen und Journalisten aus verschiedenen Ländern eine besondere Schwierigkeit in der Entwicklung der Sonderregelung dar.

193 ebd., S. 40

194 ebd., S. 54

Am 18. Oktober 2022, so ein auf der Internetseite der *Dutch News* veröffentlichter Artikel¹⁹⁵, warteten insgesamt noch **189 Personen aus Afghanistan darauf**, darunter Ortskräfte, Sprachmittlerinnen und -mittler sowie Fixerinnen und Fixer, **in die Niederlande gebracht zu werden. Seit der Evakuierungsaktion**, die am 26. August 2021 begann, wurden **insgesamt 2.551 Personen** entweder direkt oder über **Pakistan in die Niederlande gebracht**, so der niederländische Außenministers *Wopke Hoekstra* gegenüber *Dutch News*. Diejenigen, die sich noch in Afghanistan aufhalten, konnten seiner Aussage nach entweder nicht nach Pakistan gelangen, weil sie an der Grenze festgehalten wurden, kein Geld für die Reise hatten oder deren Papiere noch nicht fertiggestellt waren. Einige andere lehnten es ab, Hilfsangebote anzunehmen.

2.21. Nordmazedonien

2.21.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.21.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.22. Norwegen

2.22.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Nach Informationen aus Norwegen hat die Regierung in Oslo **keine Untersuchung zum Abzug aus Afghanistan** durchgeführt oder initiiert. Bereits am 21. November 2014 wurde jedoch per königlichem Erlass eine unabhängige Kommission (die norwegische Afghanistan-Kommission) eingesetzt. Die zehnköpfige Kommission wurde vom ehemaligen Außen- und Verteidigungsminister Bjørn Tore Godal geleitet und setzte sich hauptsächlich aus unabhängigen Wissenschaftlern zusammen. Ihre Aufgabe war es, **das zivile und militärische Engagement Norwegens in Afghanistan im Zeitraum 2001-2014 zu bewerten und Lehren daraus zu ziehen**. Das norwegische Parlament (Storting) war an dieser Aufarbeitung nicht beteiligt.

Am 6. Juni 2016 wurde unter dem Titel **„A Good Ally: Norway in Afghanistan 2001–2014“** (Ein guter Verbündeter: Norwegen in Afghanistan 2001-2014)¹⁹⁶ der Abschlussbericht dieser von der Regierung eingesetzten Kommission der Öffentlichkeit vorgestellt. Der Bericht kommt zu

195 189 people are still awaiting evacuation from Afghanistan to NL, veröffentlicht auf der Internetseite von *Dutch News* am 18. Oktober 2022, abrufbar unter: <https://www.dutchnews.nl/news/2022/10/189-people-are-still-awaiting-evacuation-from-afghanistan-to-nl/>

196 *A Good Ally: Norway in Afghanistan 2001–2014*, hgg. am 6. Juni 2016 von dem Minister für auswärtige Angelegenheiten und der Verteidigungsministerin des Königreiches Norwegen, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/contentassets/09faceca099c4b8bac85ca8495e12d2d/en-gb/pdfs/nou201620160008000engpdfs.pdf>

dem Schluss, dass nur ein einziges wirkliches Ziel erreicht wurde: Norwegen hat sich als ein „guter Verbündeter“ für die USA und die NATO erwiesen. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die anderen Ziele Norwegens, nämlich die **Bekämpfung des Terrorismus sowie die Entwicklung und Stabilisierung Afghanistans nicht erreicht** wurden.

Der 230-seitige Bericht enthält u.a. eine Liste an *Lessons Learned* zur zivilen und militärischen Rolle Norwegens in Afghanistan in dem betreffenden Zeitraum¹⁹⁷, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Das künftige norwegische Krisenengagement wird wie im Falle Afghanistans voraussichtlich in Konfliktgebieten und fragilen Staaten im Rahmen internationaler Bemühungen erfolgen, bei denen andere den Gesamtrahmen vorgeben werden. **Im Prinzip wird es Norwegen immer freistehen, sich nicht zu beteiligen. Eine solche Entscheidung kann jedoch schwierig sein**, wenn die NATO oder die USA um eine Beteiligung bitten oder wenn die Vereinten Nationen um Beiträge zu Durchsetzungsmaßnahmen gemäß Kapitel VII der VN-Charta bitten. Die **Kompromisse, die mit einer solchen Entscheidung verbunden sind, müssen öffentlich kommuniziert werden.**
- Interventionen, die mit einem Regimewechsel einhergehen, wie z. B. in Afghanistan, zehren an den Ressourcen und können den Konflikt noch weiter anheizen. **Ein erfolgreicher Staatsaufbau während eines andauernden bewaffneten Konflikts ist nahezu unmöglich** zu erreichen. Internationale Bemühungen um den Staatsaufbau müssen auf **integrativen politischen Lösungen** beruhen.
- **Versuche, eine Verhandlungslösung für den Konflikt zu finden, müssen frühzeitig beginnen.** Norwegen hat weitreichende Erfahrungen mit einem solchen Dialog und ist offen für Gespräche mit allen Parteien. Norwegen trägt daher eine besondere Verantwortung dafür, die Initiative zu ergreifen, um Verhandlungen zu fördern.
- Das derzeitige System der Unterrichtung des Erweiterten Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und Verteidigung unter Ausschluss der Öffentlichkeit und der umfassenden, offenen Berichterstattung an das *Storting* sollte verbessert werden. Wann immer sich Norwegen in einem Konfliktgebiet engagiert, **sollte die Regierung das *Storting* systematischer über die beabsichtigten Ziele, die Mittel, die erwarteten Ergebnisse und die gesammelten Erfahrungen informieren.** Die Institutionalisierung solcher Verfahren wird auch eine bessere Grundlage für eine fundierte Debatte schaffen.
- Die norwegischen Behörden müssen die **Mechanismen zur Koordinierung der norwegischen Aktivitäten** bei Einsätzen in Konfliktgebieten und fragilen Staaten **verbessern**. Es ist wichtig, eine hochrangige Koordinierungsstelle für die Entwicklung von Strategien und Aktionsplänen einzurichten, die auf politischer Ebene genehmigt werden müssen. Die Aktivitäten der Koordinierungsstelle müssen stärker strategisch ausgerichtet sein, als dies unter dem Staatssekretärsausschuss für Afghanistan der Fall war. Die Einheit muss in einen Dialog mit den relevanten Partnern treten.

197 ebd., S. 14 f.

- Norwegen sollte **nicht die Verantwortung für integrierte Aktivitäten** (Staatsaufbau, Entwicklung und Sicherheit) **in großem Umfang übernehmen**. Stattdessen sollte Norwegen **in Bereichen, in denen ein langfristiger Bedarf festgestellt** und eine klare Rolle festgelegt wurde, im Rahmen umfassenderer internationaler, einheitlicher Bemühungen **Fachwissen entwickeln**.
- Das **Verteidigungsministerium und die Führung der Streitkräfte** müssen eine **aktive Rolle bei der Formulierung des Auftrags** übernehmen, **den die norwegischen Kontingentführer bei internationalen Operationen erfüllen sollen**. Dies ist besonders wichtig in Situationen, in denen der norwegische Ansatz von den Leitlinien der internationalen Operation abweicht.
- **Der Qualität und den Auswirkungen der norwegischen Entwicklungshilfe** sowie den für ihre wirksame Durchführung erforderlichen Verwaltungskapazitäten muss **mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden**, als dies derzeit der Fall ist. Die Erfahrungen in Afghanistan zeigen, dass ein großes Volumen an Hilfe kein Selbstzweck sein sollte.

Nach dem Fall von Kabul im August 2021 titelten verschiedene norwegische Zeitungen, dass der **Sieg der Taliban die Schlussfolgerung des Berichts von 2016 bekräftigt**. Da der Bericht der Kommission sehr gründlich war und seine Schlussfolgerungen mit dem Endergebnis in Afghanistan übereinstimmten, wurde eine **neue, umfassende Bewertung des norwegischen Engagements in Afghanistan nach dem Fall von Kabul nicht für notwendig erachtet**.¹⁹⁸

2.22.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Die norwegischen Streitkräfte haben **über 1.100 Menschen aus Afghanistan evakuiert**, darunter 400 Kinder. Darunter befanden sich norwegische Staatsbürgerinnen und -bürger, Personen mit norwegischer Aufenthaltsgenehmigung, lokale Mitarbeitende norwegischer Behörden sowie von Norwegen ausgebildete Soldaten der afghanischen Krisenreaktionseinheit 222 (CRU). Die letzten norwegischen Streitkräfte erreichten Norwegen am 30. August 2021, drei Tage nach der letzten Evakuierung afghanischer Ortskräfte.¹⁹⁹

In Bezug auf Ortskräfte hat das norwegische Justizministerium gegenüber der norwegischen Einwanderungsbehörde (UDI) ein Weisungsrecht und kann dies in Einzelfällen ausüben, wenn dies aufgrund „grundlegender nationaler Interessen oder außenpolitischer Erwägungen“ erforderlich ist.²⁰⁰

198 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States’ Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 10 f.

199 Norwegische Regierung: *Norway to end evacuation operation in Kabul*, Press Release vom 27. August 2021, abrufbar unter: https://www.regjeringen.no/en/historical-archive/solbergs-government/Ministries/ud/news1/2021/evacuation_ends/id2869124/

200 vgl. *Act relating to the admission of foreign nationals into the realm and their stay here* (Immigration Act), Section 76 and 128, abrufbar unter: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35?q=the%20immigration%20act>

So wies das norwegische Justizministerium mit seinem Rundschreiben GI-04/2021²⁰¹ vom 3. Juni 2021 die UDI an, **afghanischen Staatsangehörigen, die zu diesem Zeitpunkt bei den norwegischen Streitkräften oder der Botschaft in Kabul beschäftigt waren, und ihren engen Familienangehörigen**, zu denen Ehepartner und Kinder zählen, **eine Einreise- und Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen**.

Alle Personen, die direkt von den norwegischen Behörden im Rahmen der Resolute Support Mission (RSM) **bei den norwegischen Streitkräften oder der norwegischen Botschaft beschäftigt waren**, hatten somit **Anspruch auf eine Einreise- und Aufenthaltserlaubnis, einschließlich des Hauspersonals**. Die Mitarbeitenden mussten hierfür einen Nachweis über ihre Beschäftigung vorlegen. Der Antrag wurde bei den Streitkräften oder der Botschaft eingereicht, die den Antrag an das Ministerium und die UDI weiterleiteten, die über den Antrag entschieden.

Aufgrund der Dringlichkeit der Evakuierung änderte das Ministerium das ursprüngliche Rundschreiben am 13. August 2021 und erteilte der Botschaft mit dem Rundschreiben GI-07/2021²⁰² die Befugnis, eine **Einreiseerlaubnis** zu erteilen, **falls das UDI den Antrag nicht rechtzeitig prüfen konnte**. Aufgrund des raschen Vormarschs der Taliban wurden die norwegische Polizei und die norwegischen Streitkräfte auf dem Flughafen in Kabul mit der Weisung GI-15/2021²⁰³ mit der Ausstellung von Einreisegenehmigungen beauftragt. Personen, die für eine Einreise- und Aufenthaltsgenehmigung in Frage kamen, wurden evakuiert.

Die norwegischen **Streitkräfte waren auch befugt, afghanischen Staatsangehörigen, die die Kriterien nicht erfüllten, die Einreise unter außergewöhnlichen Umständen zu gestatten**, vor allem kranken Kindern ohne Betreuer. Während der Evakuierung kamen **29 Kinder ohne Betreuer aus Afghanistan in Norwegen** an. Mit einem späteren Rundschreiben (GI-22/2021)²⁰⁴ wies das norwegische Justizministerium die UDI an, die Familienzusammenführung zu gewähren, die Anträge vorrangig zu behandeln und die Reisekosten zu übernehmen.

-
- 201 Norwegische Regierung: *GI-04/2021 – Overføring til Norge av lokalt personell som har vært ansatt av Forsvaret eller Norges ambassade i Afghanistan ved avslutningen av Resolute Support Mission (RSM)*, 3. Juni 2021, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-042021-overforing-til-norge-av-lokalt-personell-som-har-vart-ansatt-av-forsvaret-eller-norges-ambassade-i-afghanistan-ved-avslutningen-av-resolute-support-mission-rsm/id2856720/>
- 202 Norwegische Regierung: *GI-07/2021 – Tillegg 2 til GI-04/2021 - Overføring til Norge av lokalt personell som har vært ansatt av Forsvaret eller Norges ambassade i Afghanistan ved avslutning av Resolute Support Mission (RSM)*, 20. August 2021, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-072021-tillegg-2-til-gi-042021/id2868287/>
- 203 Norwegische Regierung: *Instruks GI-15/2021 Forlenging og justering av midlertidig instruks til politiet vedrørende evakuering fra flyplassen i Kabul*, 25. August 2021, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-gi-152021forlenging-og-justering-av-midlertidig-instruks-til-politiet-vedr-evakuering-fra-flyplassen-i-kabul/id2891351/>
- 204 Norwegische Regierung: *Instruks GI-22/2021 – Familieinnvandring med barn evakuert fra Afghanistan uten omsorgspersoner*, 25. November 2021, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-gi-222021-familieinnvandring-med-barn-evakuert-fra-afghani-stan-uten-omsorgspersoner/id2889658/>

Die **aus Afghanistan evakuierten Personen gelten nach norwegischem Recht als „Asylbewerber“** und erhalten daher eine Unterkunft und finanzielle Unterstützung.²⁰⁵ Die Regierung hat beschlossen, diejenigen, die nach der Evakuierung aus Afghanistan eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten, auf die Quote für Neuansiedlungsflüchtlinge anzurechnen.²⁰⁶

Im Februar 2022 verabschiedete die Regierung in Oslo eine antragsbezogene Maßnahme, nach der auch vormalig bei norwegischen Behörden im Rahmen von RSM beschäftigte afghanische Staatsangehörige eine Einreise- und Aufenthaltsgenehmigung erhalten können. Unter diese Regelung fallen auch Menschenrechtsaktivisten, Journalistinnen und Journalisten usw.²⁰⁷

Nach Informationen aus Oslo betrug bis zum Mai 2022 die Zahl der auf Grundlage der oben dargestellten rechtlichen Grundlagen nach Norwegen eingereisten Ortskräfte einschließlich ihrer Familienangehörigen **47 Personen**. Unter ihnen waren **alle Ortskräfte, die zum Zeitpunkt der Beendigung der Resolute Support Mission von den norwegischen Streitkräften beschäftigt worden waren**.

Am 3. Juni 2022 hat das norwegische Justizministerium seine neueste Weisung zum Umgang mit afghanischen Ortskräften erlassen. Sie ermöglicht es bestimmten Kategorien ehemaliger Ortskräfte, einen Antrag auf Umsiedlung nach Norwegen zu stellen, sofern diese folgende Kriterien erfüllen:

- Sie müssen afghanische Staatsangehörige sein;
- ein gültiges Reisedokument oder ein anderes Dokument besitzen, das die wahre Identität belegt;
- direkt als Sprachmittlerinnen bzw. -mittler oder als Mitglieder des Hauspersonals (z. B. Reinigungskräfte) bei den norwegischen Streitkräften in Afghanistan oder bei der norwegischen Botschaft in Kabul beschäftigt gewesen sein;
- über eine Bescheinigung der Streitkräfte oder der Botschaft in Kabul verfügen, die die Beschäftigung bestätigt;
- nach dem 31. Dezember 2014 beschäftigt worden sein.

205 Norwegische Regierung: *GI-20/2021 – Instruks om innkvartering av afghanske borgere som har blitt eller blir evakuert fra Afghanistan som følge av pågående evakueringsoperasjoner til Norge*, 27. September 2021, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-202021-instruks-om-innkvartering-av-afghanske-borgere-som-har-bli-eller-blir-evakuert-fra-afghanistan-som-folge-av-pagaende-evakueringsoperasjoner-til-norge/id2873075/>

206 Norwegische Regierung: *GI-21/2021 – Unntak fra instruks GI-08/2018 for evakuert gruppe fra Afghanistan etter avslutningen av Resolute Support Mission (RSM)*, 1. Oktober 2021, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gi-212021-unntak-fra-instruks-gi-082018-for-evakuert-gruppe-fra-afghanistan-etter-avslutningen-av-resolute-support-mission-rsm/id2891361/>

207 Norwegische Regierung: *Søknadsordning for tidligere lokalt ansatte og menneskerettighetsforsvarere i Afghanistan*, Press Release vom 3. März 2022, abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/soknadsordning-for-tidligere-lokalt-ansatte-og-menneskerettighetsforsvarere-i-afghanistan/id2902978/>

Diese Anweisung gilt nur für Personen, die wie oben beschrieben direkt bei norwegischen Behörden beschäftigt waren, sowie für deren enge Familienangehörige (siehe Abschnitt 6 in dieser Anweisung).

Die Möglichkeit, einen Antrag gemäß dieser Anweisung bearbeiten zu lassen, gilt nicht für:

- Personen, deren Arbeitsverhältnis mit den Streitkräften oder der Botschaft aus Sicherheits- oder Verhaltensgründen beendet wurde, oder Personen, die ihre Probezeit nicht zufriedenstellend abgeschlossen haben;
- ehemalige Ortskräfte der Streitkräfte, die einen negativen Bescheid auf ihre im Jahr 2015 oder im Rahmen der GI-06/2015 eingereichten und/oder beschiedenen Anträge erhalten haben;
- ehemalige Ortskräfte der norwegischen Botschaft in Kabul, die unter die Regelung fielen, die zu dem Zeitpunkt galt, als die Botschaft 2015 mit der dänischen Botschaft zusammengelegt wurde;
- ehemalige Ortskräfte, die möglicherweise für die Behörden mehrerer Länder gearbeitet haben und bereits im Rahmen von Neuansiedlungsprogrammen für ehemalige oder derzeitige Bedienstete in ein anderes Land versetzt wurden.

2.23. Österreich

2.23.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.23.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Beim österreichischen Kontingent im Rahmen der NATO-Mission „Resolute Support“ waren keine afghanischen Ortskräfte beschäftigt. Die Frage einer Aufnahme afghanischer Ortskräfte hat sich daher nach Informationen aus Österreich für das Land bis heute nicht gestellt.

2.24. Polen

2.24.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Das polnische Militärkontingent hat seine Teilnahme an RSM am 30. Juni 2021 beendet. Während der Resolute Support Mission und nach Abschluss des Engagements in Afghanistan wurden **in Polen keine offiziellen Untersuchungen** über den polnischen Beitrag zu den Bemühungen der Alliierten in Afghanistan durchgeführt.

Nach Auskunft des Sekretärs der polnischen Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der NATO, *Artur Zaniewski*, sind weder die polnische Regierung und Armee noch das Parlament (Sejm) verpflichtet, solche Bewertungen vorzunehmen. Polen, so *Zaniewski*, habe sich jedoch aktiv an der Diskussion des Bündnisses über die Lehren aus dem Engagement der NATO in Afghanistan beteiligt. Polen teile die Auffassung, dass die NATO der einzige Akteur

war, der in der Lage war, in Afghanistan eine robuste Krisenbewältigungsoperation durchzuführen. Die NATO habe im Kampf gegen den internationalen Terrorismus erhebliche Fortschritte erzielt, während sich das Ziel, ein stabiles Afghanistan aufzubauen, als äußerst schwierig erwiesen habe. Gleichzeitig sei die Berichterstattung aus dem Einsatzgebiet häufig verzögert und durch Verfahren erschwert worden, so dass es für die Bündnispartner schwierig war, die Mission wirksam zu bewerten und ihr eine entsprechende Richtung zu geben.²⁰⁸

Was die parlamentarische Dimension anbelangt, so steht es in der Regel allen Ausschüssen des Sejm frei, die Themen ihrer Beratungen zu wählen. Bisher habe, so der Sekretär der polnischen Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der NATO, der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten dieses Thema nicht behandelt.²⁰⁹

Der Ausschuss für Nationale Verteidigung hatte in seiner Sitzung am 25. Mai 2022 zwar die „Information des Ministers für Nationale Verteidigung über die Teilnahme der polnischen Streitkräfte an Auslandseinsätzen“ auf der Tagesordnung.²¹⁰ Hierbei wurden u.a. die Leistungen Polens bei den NATO-Operationen und insbesondere auch der polnische Beitrag zur Evakuierung afghanischer Staatsangehörige im August 2021, als das polnische Militärkontingent bereits abgezogen war, herausgestellt. *Lessons Learned* zur Afghanistan-Evakuierung wurden in dieser Sitzung aber nicht thematisiert bzw. ließen sich aus den Wortbeiträgen nicht konkret ableiten.

Der Geheimdienstausschuss des Sejm sei, so *Zaniewski*, im September 2021 und Januar 2022 zwar zusammengekommen, um die Frage der Auswertung des polnischen Engagements in Afghanistan zu erörtern. Da jedoch beide Sitzungen als „geheim“ eingestuft worden sind, wurden die dort gefolgerten Schlüsse nicht veröffentlicht.²¹¹

2.24.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Während der eigentlichen Evakuierungsoperation zwischen dem 18. und 27. August 2021 wurden 937 afghanische Staatsbürgerinnen und -bürger nach Polen evakuiert. Darunter befanden sich in der Mehrzahl Ortskräfte, die zuvor die polnische Botschaft in Kabul, das polnische Streitkräftekontingent sowie polnische humanitäre Hilfsorganisationen unterstützt hatten. Zu diesen Evakuierten zählte auch eine Gruppe von 113 afghanischen Staatsangehörigen, die mit den Koalitionspartnern zusammengearbeitet hatten und von Kabul zunächst auf den US-Luftwaffenstützpunkt Ramstein in Deutschland evakuiert worden waren, bevor sie nach Polen

208 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States’ Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 11 f.

209 ebd., S. 12

210 Niederschrift der Sitzung des Sejm-Ausschusses für Nationale Verteidigung vom 25. Mai 2022, in polnischer Sprache abrufbar unter: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/biuletyn.xsp?documentId=5E4DC459D73AE61DC125885300262BFD>

211 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States’ Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 12

weiterreisen. Die meisten von ihnen sollten Polen jedoch innerhalb von drei Monaten in Richtung ihrer eigentlichen Zielländer verlassen.

Nach Auskunft des polnischen Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten auf eine Anfrage des Sejm evakuierte Polen bis Ende September 2021 insgesamt 1.232 Ortskräfte und nahm diese in polnische Obhut.²¹² Damit seien nach Informationen aus Warschau alle afghanischen Mitarbeitenden der polnischen Botschaft, der polnischen Streitkräfte und der in Afghanistan tätigen polnischen Hilfsorganisationen evakuiert worden.

Über die Gesamtzahl der evakuierten afghanischen Staatsangehörigen, die sich derzeit in Polen aufhalten, dort auf verschiedene Wohnheime im ganzen Land verteilt sind und nach Informationen aus Polen von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen können, liegen den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages keine Zahlen vor.

2.25. Portugal

2.25.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

In Portugal ist gemäß **Artikel 5 Nr. 2 des Gesetzes Nr. 46/2003 vom 22. August 2003**²¹³, das die Kontrolle der Beteiligung portugiesischer Militärkontingente im Ausland durch das portugiesische Parlament (Assembleia da República) regelt, nach dem Ende einer Teilnahme an einer militärischen Operation durch die **Generaldirektion für nationale Verteidigungspolitik des Ministeriums für Nationale Verteidigung ein Bericht zur Bewertung des Einsatzendes** zu erstellen. Die Ergebnisse dieser Auswertung werden an das *National Defence Committee* der Assembleia da República im Rahmen seiner Befugnisse zur Prüfung des Einsatzes der nationalen Streitkräfte, die sich aus der oben genannten gesetzlichen Regelung ergibt, kommuniziert.

Nachdem der finale Bericht zum portugiesischen Afghanistaneinsatz dem **National Defence Committee** übermittelt worden war, fand während einer Ausschusssitzung in Anwesenheit des portugiesischen Verteidigungsministers eine Anhörung zum Ende des Einsatzes der nach Afghanistan entsandten portugiesischen Streitkräfte statt. Während dieser Diskussion wurde auch die Evakuierung von Ortskräften, von denen die meisten als Sprachmittlerinnen und -mittler beschäftigt waren, erörtert. Da nach Informationen aus Portugal jedoch sowohl der Abzug des portugiesischen Streitkräftekontingents als auch die Vorbereitung der Evakuierung von Ortskräften und ihre Durchführung keine besonderen Probleme aufgeworfen hatten, hat das portugiesische Parlament keine gesonderte Untersuchung initiiert.

212 Antwort des Staatssekretärs im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, Piotr Wawrzyk, auf die Anfrage Nr. 26352 über die Festlegung eines Verfahrens zur Erteilung humanitärer Visa an ehemalige afghanische Mitarbeitende der polnischen diplomatischen Vertretungen und der verbündeten Streitkräfte sowie über die Art und Weise ihrer Evakuierung aus Afghanistan, veröffentlicht durch den Sejm am 29. September 2021, abrufbar unter: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C7CHGV>

213 Lei 46/2003 de 22 de Agosto – Lei que regula o acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro (Gesetz 46/2003 vom 22. August 2003 über die parlamentarische Kontrolle der Beteiligung portugiesischer Militärkontingente an Auslandseinsätzen), in portugiesischer Sprache abrufbar unter: <https://dre.tretas.org/dre/165681/lei-46-2003-de-22-de-agosto>

Weder der Bericht des portugiesischen Verteidigungsministeriums noch das Protokoll zur Anhörung durch das National Defence Committee sind öffentlich zugänglich. Erkenntnisse aus dem Bericht oder der Anhörung für zukünftige Auslandseinsätze liegen den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages nicht vor.

2.25.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Gleich zu Beginn der humanitären Krise, am 23. August 2021, führten die portugiesischen Streitkräfte mit Unterstützung der deutschen Luftwaffe eine Evakuierung von ausgewählten afghanischen Staatsbürgern durch. Insgesamt wurden 18 Afghaninnen und Afghanen nach Portugal transportiert. Die größte **Schwierigkeit bestand darin, alle aufgelisteten Personen zu sammeln**, was aus Sicherheitsgründen nicht möglich war. Militärischen Quellen zufolge erschienen mehrere Dutzend afghanische Staatsangehörige, die zuvor für die portugiesischen Streitkräfte gearbeitet hatten, nicht am Flughafen.

Bis heute sind **die meisten afghanischen Staatsbürgerinnen und -bürger, die für die portugiesischen Streitkräfte in Afghanistan tätig waren, entweder nach Portugal oder in ein anderes verbündetes Land** gebracht worden. Seit Beginn der humanitären Krise in Afghanistan hat sich die portugiesische Regierung im Rahmen ihrer Mittel und Möglichkeiten bereit erklärt, diese Menschen aufzunehmen, darunter auch Afghaninnen und Afghanen, die für die EU, die NATO und die UNO gearbeitet haben, sowie Menschen in einer prekären Situation, wie ehemalige afghanische Regierungsmitarbeitende, Journalistinnen und Journalisten, Musikerinnen und Musiker, Sportlerinnen und Sportler, Richterinnen und Richter sowie Ingenieurinnen und Ingenieure.

Nach ihrer Ankunft in Portugal sind die afghanischen Staatsangehörigen vorübergehend in speziellen Einrichtungen in der Nähe von Lissabon untergebracht und anschließend in autonome Häuser verlegt worden. Sie werden **18 Monate lang von der Regierung unterstützt**, die ihnen ein regelmäßiges Taschengeld, kostenlose Bildung und Arbeitsangebote bietet.

2.26. Rumänien

2.26.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Zum Zeitpunkt der Einleitung des Abzugsprozesses der NATO-Truppen aus Afghanistan waren neben dem rumänischen Streitkräftekontingent auch vier Sicherheitsbeamte des rumänischen Innenministeriums (Ministerul Afacerilor Interne – MAI) bei der Resolute Support Mission (RSM) eingesetzt.

Der Abzug des rumänischen Militärs einschließlich des Personals des MAI wurde vom Ministerium für Nationale Verteidigung (Ministerul Apărării Naționale – MAPN) koordiniert und erfolgte bereits im Zeitraum zwischen dem 1. Mai und dem 26. Juni 2021.

Die militärischen Beteiligungen Rumäniens an den NATO-Missionen ISAF und RSM von 2002 (damals war Rumänien noch kein NATO-Mitglied) bis 2021 waren für die rumänische Streitkräfte in den letzten zwei Jahrzehnten die wichtigste operativen Einsätze. Daher liegt es **im besonderen Interesse der rumänischen Regierung, des Senats und der Abgeordnetenkammer**,

den jeweiligen nationalen Beitrag zu den Bemühungen der NATO in Afghanistan auszuwerten. Dieser „*Lessons Learned*“-Prozess erfolgt auf taktischer und operativer Ebene und wird vom Verteidigungsministerium durchgeführt.

Die Umsetzung der gewonnenen Erkenntnisse erfordert in der Regierung zwischen den Ressorts (Verteidigungsministerium, Innenministerium, Außenministerium) und zwischen Regierung und Parlament eine breite Abstimmung. Da dieser **Prozess noch nicht abgeschlossen** ist, sind **Ergebnisse noch nicht verfügbar**.²¹⁴

2.26.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Anlässlich der Situation in Afghanistan hatte die rumänische Regierung bezüglich der Unterstützung, die fremden Staatsangehörigen zuteilwird, die von außergewöhnlichen Umständen betroffen sind, die **Notverordnung Nummer 96/2021** erlassen. Die Verordnung **formuliert in Art. 1 das Ziel, fremde Staatsangehörige oder staatenlose Personen aus einem Gebiet mit bewaffnetem Konflikt zu evakuieren**, und nennt in Art. 2 Abs. 1 die dafür vorgesehenen Maßnahmen. Art. 2 Abs. 2 bestimmt, dass zu Familienangehörigen von ausländischen Staatsangehörigen neben der Partnerin/dem Partner und Abkömmlingen auch Vorfahren ersten Grades zählen.

Für die Dauer des Asylverfahrens gibt es **keine Sonderregeln für afghanische Antragstellende**, es gelten die allgemeinen Regeln des Gesetzes Nummer 122/2006 zum Asyl in Rumänien. Voraussetzung für die Stellung eines Antrags auf Asyl ist nach Art. 4 die Anwesenheit auf rumänischem Staatsgebiet. Art. 7 sichert zu, dass die Einheit der Familie geachtet wird. Art. 24 bestimmt hierbei, dass der Flüchtlingsstatus auf Antrag auch Familienmitgliedern verliehen wird, bei Ehepartnern jedoch unter der Voraussetzung, dass die Ehe bereits bestand, bevor die Person, der der Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde, nach Rumänien eingereist ist.²¹⁵

Auf Grundlage der Notverordnung 96/2021 evakuierte Rumänien zwischen dem 4. und 5. September 2021 156 afghanische Staatsangehörige auf dem Landweg nach Pakistan, von denen anschließend (d. h. am 9. September 2021) 139 in Bukarest eintrafen. Nach der Ankunft wurde Folgendes festgestellt:

- Drei Personen hatten ein legales Aufenthaltsrecht in Rumänien (Aufenthaltsgenehmigung / Studienvisum / Familienmitglied eines rumänischen Staatsbürgers oder einer rumänischen Staatsangehörigen);
- 136 Personen beantragten subsidiären Schutz durch den rumänischen Staat. Davon wurde 132 Personen der Flüchtlingsstatus in Rumänien zuerkannt, vier Personen haben ihren Antrag auf internationalen Schutz zurückgezogen und wurden aufgrund bestehender familiärer Bindungen in diesem Land nach Kanada umgesiedelt.

214 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States’ Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 13

215 vgl. Sachstand WD 3 – 3000 – 170/21 „Aufnahme von afghanischen Ortskräften und anderen schutzbedürftigen Personen in ausgewählten NATO-Staaten – Voraussetzungen und Verfahren“ der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages vom 1. November 2021, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/874872/94180f1c69645d8d191e8712a90166bc/WD-3-170-21-pdf-data.pdf>

Nach den vorliegenden Informationen war **keiner der ausreisewilligen afghanischen Staatsangehörigen als Ortskraft der in Afghanistan im Rahmen von RSM eingesetzten rumänischen Streitkräfte beschäftigt** gewesen.

2.27. Schweden

2.27.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Die schwedische Regierung hat **am 9. Juni 2022 einen parteiübergreifenden parlamentarischen Untersuchungsausschuss zur Bewertung des schwedischen Engagements in Afghanistan in den Jahren 2001 bis 2021 eingesetzt**²¹⁶. Das übergeordnete Ziel ist es, das kollektive Engagement zu bewerten und Lessons Learned aus der schwedischen Präsenz in Afghanistan während dieses Zeitraums abzuleiten. Im Rahmen des Auftrags soll der Ausschuss auch die schwedische Evakuierungsoperation im August 2021 berücksichtigen und analysieren.²¹⁷

Im Rahmen dieser Aufarbeitung soll auch die **Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Behörden, mit anderen Ländern und internationalen Akteuren sowie mit der Zivilgesellschaft untersucht** werden. Darüber hinaus **soll der Ausschuss auch die von der NATO und mehreren anderen Staaten und internationalen Organisationen durchgeführten Bewertungen der Evakuierung aus Afghanistan berücksichtigen** und somit einen internationalen Vergleich der schwedischen Evakuierungsmaßnahmen anstellen.

Der Untersuchungsausschuss hat gerade seine Arbeit aufgenommen. Nach Angaben des Generalsekretärs ist das Sekretariat bereits eingerichtet. Die Mitglieder des Ausschusses sind jedoch noch nicht ernannt worden. Der Ausschuss muss seinen **Bericht bis spätestens 9. Juni 2024 vorlegen**.

2.27.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Bereits im Jahr 2014 hatte Schweden seine **Asylgesetzgebung angepasst**, um für die für die schwedischen Streitkräfte tätigen afghanischen Ortskräfte außerhalb des regulären Verfahrens Asyl in Schweden gewähren zu können. Dies stellte die Grundlage dafür dar, dass nach der Übernahme Afghanistans durch die Taliban Ende August 2021 das **vor Ort beschäftigte Bot-schaftspersonal einschließlich des Wachpersonals** sowie deren Familien, darüber hinaus die ehemaligen **Ortskräfte der schwedischen Streitkräftekontingente** von ISAF und RSM **mit ihren**

216 Der Untersuchungsausschuss setzt sich aus Abgeordneten zusammen, die die im schwedischen *Riksdag* vertretenen Parteien repräsentieren.

217 Schwedische Regierung: Kommittédirektiv (Dir. 2022: 60): *Utvärdering av Sveriges engagemang i Afghanistan under åren 2001–2021 – Beslut vid regeringssammanträde den 9 juni 2022*, abrufbar unter: <https://www.regeringen.se/49fe1f/contentassets/dc72425e022c40b3817449002ac10596/kommittedirektiv-ud-2022-60.pdf>

Familien²¹⁸ nach Schweden evakuiert werden konnte. Ferner wurden auch **Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger** sowie **Journalistinnen und Journalisten** evakuiert.²¹⁹

Im Herbst 2021 setzten das Außenministerium und die schwedische Migrationsbehörde gemeinsam mit der schwedischen Botschaft in Kabul die Evakuierung der Personen fort, die nicht mit den ersten Flügen ausgereist waren. Insgesamt wurden etwa 1.500 Kontingentflüchtlinge (siehe unten) aus Afghanistan evakuiert.²²⁰ Davon waren etwa 690 ehemalige lokale Mitarbeitende (z.B. Botschaftspersonal).

Die Evakuierung von Ortskräften und ihren Familienangehörigen wurde im Rahmen des nationalen Umsiedlungsprogramms durchgeführt. Dieses Programm, das in Zusammenarbeit mit dem UNHCR durchgeführt wird, hatte seinerzeit eine jährliche Quote von 5.000 Personen. Diejenigen, die in das Programm aufgenommen werden, gelten als international schutzbedürftig und erhalten gemäß Kapitel 5, Abschnitt 2 des Ausländergesetzes (Schwedisches Gesetzbuch 2005:716) eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung in Schweden.

Um – wie in der Situation in Afghanistan – in bestimmten Situationen eine größere Flexibilität hinsichtlich der Entscheidungen über eine Aufenthaltserlaubnis zu ermöglichen, wurde bereits am 15. August 2021, also im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang zu der sich zuspitzenden Sicherheitslage in Afghanistan, eine Reihe von Änderungen des Rechtsrahmens für die Aufnahme Schutzsuchender verabschiedet. Gemäß eines Regierungsbeschlusses wurde die Anforderung, dass sich eine Person in einem Drittland aufhalten muss, um für eine Neuansiedlung in Frage zu kommen, vorübergehend aufgehoben. Darüber hinaus wurde durch einen Beschluss des Justizministeriums vom 15. August 2021 der schwedischen Migrationsbehörde die Flexibilität eingestanden, von der Höchstzahl der im Rahmen des Neuansiedlungsprogramms als „Notfälle“ akzeptierten Personen (500 Plätze) innerhalb der 5.000er-Quota für 2021 abzuweichen, um ausreichende Kapazitäten zu schaffen.

Nach den Evakuierungen im Jahr 2021 waren noch etwa 50 Personen zu evakuieren. Einige dieser Personen wurden im Laufe dieses Jahres (2022) nach Schweden evakuiert, andere halten sich bereits in Pakistan auf. Die schwedische Migrationsbehörde bemüht sich gegenwärtig, diese nach Schweden zu transferieren. Die meisten der verbleibenden Personen befinden sich jedoch noch in Afghanistan, ohne bisher die Möglichkeit gehabt zu haben, das Land zu verlassen. Die schwedische Migrationsbehörde steht weiterhin mit ihnen in Kontakt, kann ihre Ausreise nach Schweden aber nur unterstützen, wenn es den betreffenden Personen gelungen ist, Afghanistan zu verlassen.

218 Schweden leistete zwischen 2001 und 2014 kontinuierlich einen Beitrag zu ISAF in Afghanistan. Als ISAF Anfang 2015 in die Resolute Support Mission (RSM) überging, war Schweden von Anfang an bis Ende Mai 2021 beteiligt. Die schwedische Militärpräsenz in Afghanistan endete am 25. Mai 2021.

219 vgl. Ministry for Foreign Affairs (Außenministerium): *Sweden's engagement in Afghanistan*, veröffentlicht am 27. August 2021, abrufbar unter: <https://www.government.se/articles/2021/08/swedens-engagement-in-afghanistan/>

220 vgl. Migrationsverket (Schwedische Migrationsagentur): *Drygt 1 500 kvotflyktingar evakuerade från Afghanistan*, abrufbar unter: <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2021/2021-12-21-Drygt-1-500-kvotflyktingar-evakuerade-fran-Afghanistan.html>

2.28. Slowakei

2.28.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

In Bezug auf die Evakuierung aus Afghanistan im August 2021 wurde nach Informationen aus der Slowakei weder im Außenministerium noch im Nationalrat der Slowakischen Republik eine Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung initiiert. Das Außenministerium teilte mit, dass dort lediglich eine Analyse zur Anwendung der bestehenden Krisenmanagement-mechanismen durchgeführt wird, die u.a. auch unter Berücksichtigung der bei der Afghanistan-Evakuierung gesammelten Erfahrungen zu der bereits vor diesen Ereignissen ohnehin geplanten systemischen Reform des Krisenmanagements beitragen soll. Aus dem Außenministerium der Slowakischen Republik waren diesbezüglich keine weiteren Informationen erhältlich.

2.28.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Im Rahmen der Evakuierungen aus Afghanistan wurden laut Abteilung für Krisenmanagement des Ministeriums für auswärtige und europäische Angelegenheiten insgesamt 68 Personen in die Slowakische Republik transportiert (Stand: 11. Mai 2022). Diese Zahl umfasst sowohl slowakische Staatsangehörige als auch afghanische Bürgerinnen und Bürger, von denen einige mit der Slowakischen Republik zusammengearbeitet haben. Aus Gründen des Datenschutzes und der Sicherheit machen slowakische Stellen jedoch keine Angaben, wie viele Personen zu welcher Kategorie gehören.

Einige der Asylverfahren für Personen, die im Rahmen dieser Evakuierungen in die Slowakei transportiert wurden, sind noch nicht abgeschlossen, bzw. es sind noch Rechtsmittel gegen die Entscheidung slowakischer Behörden bei den Gerichten anhängig. Vor diesem Hintergrund sind slowakische Stellen nicht bereit, die Zahl bewilligter bzw. abgelehnter Asylanträge zu beziffern.

2.29. Slowenien

2.29.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

In Übereinstimmung mit dem Beschluss der Regierung der Republik Slowenien und nach einem vorherigen gemeinsamen Beschluss des NATO-Bündnisses hat die Republik Slowenien ihre Beteiligung an der NATO-Mission in Afghanistan beendet, an der sie seit ihrem Beitritt zur NATO im Jahr 2004 17 Jahre lang teilgenommen hat.

Eine **Auswertung oder Aufarbeitung** zum Abzug aus Afghanistan und zur Evakuierung von slowenischen Staatsangehörigen und von den slowenischen Streitkräften beschäftigten Ortskräften ist nach Informationen aus Slowenien *bis dato* **nicht erfolgt** und auch **nicht geplant**.

2.29.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Auf Vorschlag des Verteidigungsministeriums hat die Regierung der Republik Slowenien beschlossen, afghanische **Ortskräfte und deren Familien zu evakuieren, deren Leben gefährdet wäre, wenn sie aufgrund ihrer Zusammenarbeit mit den verbündeten Streitkräften in Afghanistan bleiben würden.**

Das slowenische Verteidigungsministerium **evakuierte insgesamt zwei bei den slowenischen Streitkräften** während der gesamten Dauer ihres Einsatzes in Afghanistan **beschäftigte Ortskräfte** sowie deren Familien.

Eine dieser beiden Ortskräfte und seine Familie wurden am 20. August 2021, als die slowenischen Streitkräfte Afghanistan verließen, erfolgreich nach Slowenien evakuiert. Die Evakuierung des anderen Mitarbeiters wurde aufgrund der sich verschlechternden Sicherheitslage am Flughafen Kabul unterbrochen. Vertreter des slowenischen Verteidigungsministeriums und der slowenischen Streitkräfte standen anschließend ununterbrochen mit dieser Ortskraft und ihrer Familie in Kontakt, bis schließlich mit ihrer Ankunft in Slowenien am 14. Oktober 2022 die Rettungsaktion erfolgreich abgeschlossen werden konnte.

Die Republik Slowenien hat den oben genannten afghanischen Ortskräften und ihren Familien zunächst ein Einreisevisum ausgestellt, nach Ankunft in Slowenien einen unbefristeten Aufenthaltstitel gewährt und fördert ihre Integration.

2.30. Spanien

2.30.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Eine öffentlich bekannte ressortübergreifende Aufarbeitung, die mit der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages (siehe S. 8 f.) auch nur im Ansatz vergleichbar wäre, existiert in Spanien nicht – die Operation wird als Erfolg gesehen. Unmittelbar nach dem Abschluss der Evakuierungsoperation wurden Pressemeldungen der Regierung und des Verteidigungsministeriums herausgegeben. Wie alle militärischen Operationen der spanischen Streitkräfte dürfte nach Einschätzung des in Madrid akkreditierten deutschen Verteidigungsattachés auch für die Evakuierungsoperation in Kabul eine ressortinterne Auswertung im Verteidigungsministerium erstellt worden sein, deren Ergebnisse jedoch weder der Öffentlichkeit präsentiert noch mit Partnern geteilt wurde.

2.30.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Seit Beginn der Verschlechterung der Sicherheitslage in Afghanistan hatte die spanische Regierung als Reaktion auf die Anfragen des einheimischen Personals der spanischen Botschaft in Kabul ein **Programm zu deren Evakuierung** nach Spanien gestartet.

Da es keine Präzedenzfälle ähnlicher Situationen gab, musste der Plan den Umständen entsprechend entworfen und ausgearbeitet werden. Bei dieser Evakuierungsoperation wurden folgende Personengruppen berücksichtigt:

- lokales, direkt von der Botschaft Spaniens angestelltes Personal;
- fast das gesamte Personal der drei kleinen Familienbetriebe, deren einziger Kunde die Botschaft war;
- einige afghanische Angestellte, die kurz zuvor ihre berufliche Tätigkeit beendet hatten;
- direkte Familienangehörige der zuvor genannten, d. h., Ehepartner, Kinder, pflegebedürftige Verwandte in aufsteigender gerader Linie und unverheiratete Geschwister, die der Kernfamilie angehören.

In Erwartung dieser Evakuierung war **einigen Angestellten zuvor ein Visum ausgestellt** worden. Dennoch und **in Anbetracht der gefährlichen Umstände jener Tage wurde eine gewisse Zahl von Personen lediglich nach Vorzeigen ihrer Reisepässe evakuiert**. Die in Spanien ankommenden wurden durch das zuständige Ministerium für Inklusion, Soziale Sicherung und Migration betreut, das für deren Aufnahme und Verteilung auf die verschiedenen Autonomen Gemeinschaften gemäß Verfügbarkeit von Plätzen zuständig war. Den evakuierten Personen wurde die **Möglichkeit geboten, Asyl zu beantragen**.

Spanien hat insgesamt 3.900 Menschen aus Afghanistan evakuiert.²²¹ Davon wurden zunächst **im Rahmen der „in Rekordzeit“²²² geplanten und durchgeführten spanischen Evakuierungsoperation** zwischen dem 19. August²²³ und 27. August 2021²²⁴ **2.206 Menschen ausgeflogen**. Dabei waren 1.671 dieser Evakuierten afghanische Ortskräfte. Zu diesen zählten neben den Angestellten der Botschaft Spaniens ehemalige Sprachmittlerinnen und -mittler des spanischen Militärkontingents, das jahrelang in Herat stationiert war, sowie das von der Spanischen Agentur für Internationale Zusammenarbeit (AECID) angestellte Personal, deren Tätigkeit in AFG im Jahr 2014 eingestellt wurde. Ebenso ist Spanien den Bitten von internationalen Organisationen wie EU, VN und NATO nachgekommen, um deren lokale Angestellten und deren Familien aus den Vertretungen in Afghanistan zu evakuieren. Schließlich hat Spanien eine gewisse Zahl von Aktivistinnen und Aktivisten von Einrichtungen, die sich für die Menschenrechte einsetzen, und sonstigen Personen, die besonderen Risiken bzw. besonderer Gefährdung ausgesetzt waren, aufgenommen.

221 Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación: *Government has evacuated 3.900 Afghan collaborators over the last year including 300 who arrived at Torrejón today*, Presseerklärung vom 10. August 2022, abrufbar unter: https://www.exteriores.gob.es/en/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2022_NOTAS_P/20220811_NOTA065.aspx

222 Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación: *Government has evacuated 3.900 Afghan collaborators over the last year including 300 who arrived at Torrejón today*, a.a.O.

223 Marina Velasco: *Operación Antígona: así está siendo la acogida de evacuados afganos en España*, veröffentlicht von *Huffingtonpost* am 2. September 2021, abrufbar unter: https://www.huffingtonpost.es/entry/operacion-antigona-asi-esta-siendo-la-acogida-de-evacuados-afganos-en-espana_es_6130c357e4b04778c0015450

224 Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación: *Ministry of Foreign Affairs closes 2021 with a successful withdrawal from Afghanistan and having exceeded its international vaccination solidarity commitment*, Presseerklärung vom 30. Dezember 2021, abrufbar unter: https://www.exteriores.gob.es/en/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2021_NOTAS_P/20211230_NOTA213.aspx

Nach Angaben des spanischen Asyl- und Flüchtlingsamtes (Oficina de Asilo y Refugio – OAR) wurden **im gesamten Jahr 2021 744 Anträge auf internationalen Schutz für afghanische Staatsangehörige bewilligt** (706 Beschlüsse zur Zuerkennung des Flüchtlingsstatus und 38 Beschlüsse zur Zuerkennung des subsidiären Schutzes).

Die Botschaft Spaniens in Kabul ist derzeit weiterhin geschlossen. Nach deren Schließung konnten einige für die Evakuierung erforderlichen behördlichen Schritte über die Botschaften Spaniens in Pakistan und Iran durchgeführt werden. So konnten **zwischen dem 1. Januar und dem 31. Oktober 2022 weitere 1.351 Anträge auf internationalen Schutz für afghanische Staatsangehörige genehmigt werden** (1.321 Anträge auf Zuerkennung eines Flüchtlingsstatus und 30 Anträge auf Zuerkennung des subsidiären Schutzes).²²⁵ Mit Blick auf die Bearbeitung der Anträge erklärten die spanischen Behörden ihre Absicht, den **Anträgen afghanischer Evakuierter Vorrang vor denen anderer Antragsteller** einzuräumen.²²⁶

Aus den Zahlen des OAR ist nicht ersichtlich, wie viele der Antragstellenden als Ortskräfte bei den spanischen Streitkräften beschäftigt waren bzw. Familienangehörige von diesen Ortskräften sind.

2.31. Tschechische Republik

2.31.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Sowohl das Außen- als auch das Verteidigungsministerium der Tschechischen Republik haben einen Reflexionsprozess zum Einsatz des tschechischen Streitkräftekontingents im Rahmen von RSM und zur Evakuierungsoperation im August 2021 eingeleitet. An ihm waren alle interessierten Abteilungen des Außen- und des Verteidigungsministeriums beteiligt. Die Ergebnisse dieser Diskussionen wurden bei Treffen in multilateralen Organisationen, in denen die Tschechische Republik Mitglied ist (z. B. NATO), vorgestellt und berücksichtigt. Was die parlamentarische Seite einer solchen Untersuchung betrifft, war der Verteidigungsausschuss der Abgeordnetenkammer bisher nicht in nennenswerter Weise beteiligt. Die **Ergebnisse dieser Reflexionsprozesse sind als Verschlussache eingestuft und damit nicht zugänglich.**²²⁷

225 vgl. *Avance mensual de datos de protección internacional acumulados hasta octubre de 2022* (Monatliche Vorschau auf die kumulierten internationalen Schutzdaten bis Oktober 2022), hgg. v. Ministerio del Interior, abrufbar unter: https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/2022/Avance_mensual_datos_proteccion_internacional_2022-10-31.zip

226 *Afghans Seeking Protection in Europe - ECRE's compilation of information on evacuations, pathways to protection and access to asylum in Europe for Afghans since August 2021*, hgg. vom European Council on Refugees and Exiles (ECRE), a.a.O., S. 5

227 NATO Parliamentary Assembly: *Survey Responses – Member States' Reflection Process on Afghanistan*, a.a.O., S. 6

2.31.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Im August 2021 organisierte die Tschechische Republik drei Evakuierungsflüge und evakuierte insgesamt 195 Personen aus Kabul, darunter laut dem Jahresbericht des Amtes des Innenministeriums für Flüchtlingseinrichtungen **33 Familien afghanischer Ortskräfte** der tschechischen Botschaft und der im Rahmen der RSM eingesetzten tschechischen Streitkräfte²²⁸ mit **insgesamt 170 afghanischen Staatsangehörigen**. 28 dieser Familien beschlossen, in der Tschechischen Republik zu bleiben und dort ein neues Leben zu beginnen.

Am 4. September 2021 äußerte sich der damalige tschechische Verteidigungsminister Lubomir Metnar zur Aufnahme von Ortskräften: „Wir bereiteten unser neues Programm vor, nahmen unsere Mitarbeitenden auf, die einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen worden waren, und transportierten sie dann alle in die Tschechische Republik. Im Namen des Verteidigungsministeriums und des Militärs kann ich sagen, dass wir in Afghanistan niemanden zurückgelassen haben.“

Die Entscheidung darüber, welche Ortskräfte und welche Familienangehörigen in die Tschechische Republik einreisen durften und welche nicht, wurde vorort von der diplomatischen Vertretung der Tschechischen Republik und dem tschechischen Streitkräftekontingent entschieden.

Nach der Ankunft in der Tschechischen Republik wurden die afghanischen Staatsangehörigen zunächst in Flüchtlingslagern untergebracht, während ihr Asylverfahren lief. Nach Angaben der Verwaltung für Flüchtlingseinrichtungen des Innenministeriums verließen diejenigen Afghaninnen und Afghanen, denen mit einer positiven Asylentscheidung internationaler Schutz zuteilwurde, die Aufenthaltszentren nach schätzungsweise drei Monaten, einige von ihnen aber auch erst nach acht Monaten. Seitdem leben sie in angemieteten Wohnungen in 11 verschiedenen Städten und Dörfern der Tschechischen Republik, da die Suche nach geeignetem Wohnraum durch den Krieg in der Ukraine und die steigende Zahl von Flüchtlingen aus der Ukraine erschwert wurde.

Das Innenministerium in seinem Bericht „**Statistischer Jahresüberblick 2021**“²²⁹ über den internationalen Schutz in der Tschechischen Republik liefert folgende Daten zu Asylbewerberinnen und -bewerbern aus Afghanistan:

Asylanträge:	176
Asylentscheidungen:	145
Asylzusagen:	117
abgebrochene Asylverfahren:	26

228 *Výroční zpráva 2021* (ins Deutsche übersetzt: Jahresbericht 2021), S. 9, hgg. vom Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (ins Deutsche übersetzt: Amt des Innenministeriums für Flüchtlingseinrichtungen), abrufbar unter: https://www.suz.cz/wp-content/uploads/2022/09/2021_suz_vyrocní_zpráva_web.pdf

229 Ministerium des Innern der Tschechischen Republik / Abteilung für Asyl- und Einwanderungspolitik: *Mezinárodní Ochrana v České Republice – roční statistický přehled 2021* (ins Deutsche übersetzt: Internationaler Schutz in der Tschechischen Republik – Jährliche Statistik 2021), abrufbar unter: <https://www.mvcr.cz/soubor/cs-stat-2021-pdf.aspx>

Afghanische Staatsbürgerinnen und -bürger, die im August 2021 nicht evakuiert wurden und an einer Ausreise in die Tschechische Republik interessiert waren bzw. sind, konnten bzw. können sich an die tschechische Botschaft in Islamabad, die die konsularischen Aufgaben der ehemaligen Botschaft in Kabul übernommen hat, oder an die Zentrale des Außenministeriums wenden. Allerdings sind die Bedingungen für eine Einreise in die Tschechische Republik sehr streng.

2.32. Türkei

2.32.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Das türkische Streitkräftekontingent mit seinen etwa 500 Soldatinnen und Soldaten hatte am 25. August 2021 mit dem Abzug aus Afghanistan begonnen. Die Evakuierung des Botschafts- und Militärpersonals sowie weiterer türkischer Staatsangehöriger konnte in weniger als 48 Stunden abgeschlossen werden.

Die Türkei versuchte sich beim Abzug ihrer Truppen von den anderen RSM-Truppenstellern abzugrenzen. Sie betonte nicht nur, dass sie, so Präsident Recep Tayyip Erdoğan, ihre Truppen in Afghanistan nie als „ausländische Streitkräfte“ betrachtet habe und diese in den zwei Jahrzehnten ihres Einsatzes immer nur unterstützende Aufgaben („non-combatant roles“) wahrgenommen hätten, sondern hatte auch ein Interesse an einem Weiterbetrieb des nach dem ehemaligen afghanischen Staatspräsidenten Hamid Karzai benannten internationalen Flughafens von Kabul, zu dem zum Zeitpunkt des Abzugs des türkischen Kontingents mit den Taliban bereits Gespräche geführt wurden.²³⁰

Vor diesem Hintergrund wurde nach Informationen aus der Türkei **keine öffentliche Evaluation der Afghanistan-Evakuierung** durchgeführt bzw. initiiert. Die türkischen Streitkräfte werteten den Einsatz, bei dem zwischen 1.404 und 1.129 Menschen – die Angaben variieren hier – evakuiert worden sind²³¹, jedoch auf Ebene des Generalstabs aus. Die hierbei identifizierten Lessons Learned sind jedoch als Verschlussache eingestuft. Zu diesen liegen den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages keine Erkenntnisse vor. Das türkische Verteidigungsministerium wertete den Einsatz gleichwohl öffentlich als Erfolg.²³²

²³⁰ *Turkey starts evacuating troops from Afghanistan despite plans to run airport*, veröffentlicht von Bianet am 25. August 2021, abrufbar unter: <https://m.bianet.org/bianet/world/249313-turkey-starts-evacuating-troops-from-afghanistan-despite-plans-to-run-airport>

²³¹ *Turkish troops leave Kabul, abandoning hopes for airport*, veröffentlicht von Euractiv am 26. August 2021, abrufbar unter: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/turkish-troops-leave-kabul-abandoning-hopes-for-airport/>

²³² *Turkish Troops leaving Afghanistan Despite Plans To Secure Kabul Airport*, veröffentlicht von NDTV am 25. August 2021, abrufbar unter: <https://www.ndtv.com/world-news/turkish-troops-leaving-afghanistan-announces-ministry-2518717>

2.32.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Im Zuge der Machtübernahme durch die Taliban in Afghanistan wurden grundsätzlich nur türkische Staatsbürgerinnen und -bürger sowie Afghaninnen und Aghanen mit doppelter Staatsbürgerschaft evakuiert. Es wurde **kein einheimisches Personal aus den türkischen Botschaften und Konsulaten in Afghanistan evakuiert**. Sechs afghanische Ortskräfte, die bei der Luftfahrtgesellschaft „Turkish Airlines“ beschäftigt waren, wurden zwar während der Evakuierungsoperation mit Flügen dieser Gesellschaft evakuiert, kehrten aber anschließend nach Afghanistan zurück.

Eine mögliche Begründung dafür, dass im August 2021 tatsächlich *de facto* keine von den türkischen diplomatischen Vertretungen und dem türkischen Streitkräftekontingent beschäftigten afghanischen Ortskräfte von der Türkei evakuiert worden sind, lieferte Präsident *Recep Tayyip Erdoğan* selbst: Im August 2021 sagte er vor dem Hintergrund, dass sich bereits etwa 130.000 afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende in der Türkei aufhielten²³³, dass die **Türkei nicht in der Lage sei, noch zusätzliche Asylsuchende zu schultern**.²³⁴

Nach Abschluss der Evakuierungsoperation gingen in den diplomatischen Vertretungen der Türkei in Afghanistan **mehrere Einzelanträge** ein, die individuell geprüft und entschieden wurden. In diesem Rahmen erhielten 33 afghanische Mitarbeitende des türkischen Operationskommandos in Afghanistan, in der Mehrzahl Sprachmittlerinnen und -mittler, sowie 62 Familienangehörige ein Visum für die Türkei.²³⁵ Ferner verließ eine begrenzte Anzahl von Ortskräften der türkischen Botschaft Afghanistan „auf eigene Faust“.

Derzeit bietet die Türkei **kein spezifisches Programm zur Unterstützung der Einwanderung afghanischer Ortskräfte** und ihrer Familienangehörigen in die Türkei an.

233 Gemäß UNHCR hielten sich Ende 2020 in der Türkei 116.403 afghanische Asylbewerberinnen und -bewerber sowie 980 afghanische Flüchtlinge auf. Etwa 12.800 afghanische Staatsangehörige, die sich irregulär in der Türkei aufhielten, wurden von Januar bis April 2021 von türkischen Behörden verhaftet. 6.000 afghanische Staatsangehörige wurden von der Türkei nach Afghanistan abgeschoben;

vgl. UNHCR: *Onward Movements of Afghan Refugees*, abrufbar unter: <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Statistical%20Factsheet%20Onward%20movements%20of%20Afghan%20refugees%20March-April%202021.pdf>

234 Duran, Burhanettin: *Turkey's Afghanistan policy after troop evacuation*, veröffentlicht von der SETA Foundation for Political, Economic and Social Research am 28. August 2021, abrufbar unter: <https://www.setav.org/en/turkeys-afghanistan-policy-after-troop-evacuation/>

235 Afghanische Staatsangehörige haben in der Türkei Flüchtlingsstatus (zumindest Non-Refoulement-Prinzip).

2.33. Ukraine

2.33.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

kein Rechercheergebnis: siehe Ziff. 1. „Einleitung“, Tabelle 1

2.33.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Die Ukraine hat am 22. August 2021 **mit eigenen militärischen Lufttransportkapazitäten 83 Personen aus Kabul nach Kiew evakuiert**, unter ihnen, so ukrainische Medien, **Journalistinnen und Journalisten** von Radio Free Europe/Radio Liberty, The Wall Street Journal, und USA Today, **Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten sowie afghanische Frauen und Kinder**. Eine Woche zuvor hatte die Ukraine bereits die Evakuierung der Filmregisseurin und damaligen Präsidentin der staatlichen *Afghan Film Organization* (Afghanische Filmorganisation), *Sahraa Karimi*, unterstützt.²³⁶

Im Zusammenhang mit den ukrainischen Evakuierungsflügen twitterte der ukrainische Außenminister *Dmytro Kuleba* am 22. August 2021: „***We don't abandon our people and help others. Working on further evacuations.***“²³⁷ Wie vom ukrainischen Außenminister angekündigt, setzten ukrainische Transportflugzeuge ihre Evakuierungsflüge bis in den September 2021 hinein fort. Zu diesem Zeitpunkt konnten jedoch etwa zwei Dutzend Personen, die auf der ursprünglichen ukrainischen Evakuierungsliste standen, Afghanistan immer noch nicht in Richtung Ukraine verlassen, weil sie über keine gültigen Reisedokumente verfügten.²³⁸

In wieweit unter den Evakuierten auch Ortskräfte der diplomatischen Vertretung der Ukraine in Kabul oder des vormaligen ukrainischen Streitkräftekontingents waren, ist den Quellen nicht zu entnehmen. Auch zum Umgang mit Ortskräften liefern die vorliegenden Quellen keine Informationen.

236 *Ukraine Evacuates Dozens Of Activists, Afghan Women, Journalists From Kabul*, veröffentlicht von Radio Free Europe / Radio Liberty am 22. August 2021, abrufbar unter: <https://www.rferl.org/a/ukraine-evacuations-afghanistan/31422802.html>

237 Tweet des ukrainischen Außenministers Dmytro Kuleba vom 22. August 2021, abrufbar unter: https://twitter.com/DmytroKuleba/status/1429372181012795402?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweet%7Ctwterm%5E1429372181012795402%7Ctwgr%5Eb43ed65771b47ce0497a902142298ba4e4a56ade%7Ctwcon%5Es1&ref_url=https%3A%2F%2Fgandhara.rferl.org%2Fa%2Fukraine-evacuations-afghanis-tan%2F31422797.html

238 Schwirtz, Michael: *A Nerve Trip to Kabul: How Ukraine Negotiated With the Taliban and Rescued 96 Afghans*, veröffentlicht von The New York Times am 22. September 2021, abrufbar unter: <https://www.ny-times.com/2021/09/24/world/middleeast/ukraine-taliban-rescue-afghanistan.html>

2.34. Ungarn

2.34.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Eine Auswertung der Evakuierungsoperation erfolgte in Ungarn sowohl auf politischer (Außen- und Verteidigungsministerium) als auch auf militärischer Ebene (Hungarian Defence Forces Command). So gab es bereits am 26. August 2021 in einer Pressekonferenz des ungarischen Verteidigungsministers, *Tibor Benkő*,²³⁹ einen Hinweis darauf, dass eine solche Evaluation beabsichtigt sei. Die öffentlich zugänglichen Quellen liefern jedoch **keine konkreten Informationen zum Analyseauftrag und zu an dieser Aufarbeitung Beteiligten**.

In der oben erwähnten Pressekonferenz erläuterte *Benkő*, warum die Evakuierung chaotisch verlaufen sei. Der Grund hierfür sei, dass die Entscheidung zum Rückzug rein politisch motiviert war und der Rückzug nicht gut vorbereitet und organisiert war. Ferner sei es eine Fehleinschätzung der westlichen Welt gewesen, Afghanistan zu einem Staat nach westlichen demokratischen Standards entwickeln zu können.

2.34.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Mit der Rückkehr der beiden an der Evakuierungsoperation aus Kabul teilnehmenden ungarischen Militärtransportflugzeuge nach Budapest endete am 25. August 2021 die ungarische Rettungsmission. Die **Regierung in Budapest beabsichtigte** laut Medienmeldungen zu diesem Zeitpunkt **nicht, sich an einer weiteren Aufteilung oder Verteilung von Flüchtlingen zu beteiligen**.²⁴⁰

Die ungarischen Streitkräfte evakuierten insgesamt 540 Personen aus Afghanistan, darunter alle Ungarinnen und Ungarn, von denen bekannt war, dass sie sich im Land aufhielten, ferner amerikanische, österreichische und **alle afghanischen Staatsangehörige, die während des 18-jährigen Militäreinsatzes mit den ungarischen Streitkräften zusammengearbeitet und um eine „rechtzeitige“ Evakuierung gebeten hatten**. Mit 14 Evakuierungsflügen sind 57 afghanische Familien, unter ihnen 180 Kinder, nach Usbekistan ausgeflogen worden.²⁴¹

239 *Rendkívüli sajtótájékoztató az afganisztáni kimenekítési feladatok részleteiről* (Außerordentliche Pressekonferenz zu den Einzelheiten der Evakuierungsaufgaben in Afghanistan), Pressekonferenz des ungarischen Verteidigungsministers vom 26. August 2021, abrufbar unter: <https://www.youtube.com/watch?v=7e-CRrJKXzLA>

240 *Hungary's Evacuation Mission in Afghanistan Comes to an End*, veröffentlicht von *Hungary Today* am 26. August 2021, abrufbar unter: <https://hungarytoday.hu/hungary-afghanistan-kabul-evacuation-over-rescue-end/>;

während in Bezug auf die Evakuierung *Hungary Today* von 57 afghanischen Familien mit 180 Kindern berichtete, bezifferte *InfoMigrants* die Zahlen auf 47 Familien mit 189 Kindern; vgl. *Hungary closes doors to Afghan refugees*, veröffentlicht von *InfoMigrants* am 1. September 2021, abrufbar unter: <https://www.infomigrants.net/en/post/34744/hungary-closes-doors-to-afghan-refugees>

241 ebd.

In Ungarn wurden sie nach einer zehntägigen Quarantäne an der ungarisch-serbischen Grenze in den ehemaligen Transitzonen in *Röszke* und *Tompa* in die Aufnahmeeinrichtungen in *Vámoszabadi* und *Balassagyarmat* verlegt, obwohl die von den ungarischen Streitkräften geretteten afghanischen Staatsangehörigen einen (befristeten) Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen erhalten hatten.

Da Ungarn seit Juni 2016 die **Integrationsleistungen für Personen mit internationalem Schutzstatus vollständig eingestellt** hatte, sind anerkannte Flüchtlinge und Personen mit subsidiärem Schutzstatus auf die Unterstützung Dritter (z.B. kirchlichen Organisationen) angewiesen, deren Kapazitäten, die notwendigen Integrationsleistungen wie Unterkunft, Unterstützung bei der Arbeit, Sprachunterricht oder Familienzusammenführung zu erbringen, allerdings sehr begrenzt sind.²⁴²

So waren auch die afghanischen Familien in den überfüllten Aufnahmeeinrichtungen *Balassagyarmat* und *Vámoszabadi*²⁴³ weitgehend auf die Hilfe durch NROen und Kirchen angewiesen. Das ungarische Helsinki-Komitee (Hungarian Helsinki Committee – HHC) unterstützt darüber hinaus beratend mit rechtlichen Informationen.²⁴⁴

Die Entwicklung der Zahlen zu den sich in Ungarn aufhaltenden afghanischen Ortskräften einschließlich ihrer Familienangehörigen – **von ursprünglich 454 in Ungarn registrierten Personen befanden sich nach Angaben des Innenministeriums in Budapest im Mai 2022 nur noch 107 in Ungarn** – dürfte als ein **Indiz für den inhumanen Umgang der ungarischen Regierung**²⁴⁵ mit dem einst bei den ungarischen Streitkräften beschäftigten Personal und seinen Familien gewertet werden. Zahlen dazu, wie viele dieser Ortskräfte Ungarn freiwillig verlassen haben oder nach Ablauf ihrer Aufenthaltserlaubnis und ohne positiv beschiedenes Asylverfahren ausgewiesen worden sind („Push Back“), liegen den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages nicht vor.

242 Pardavi, Márta; Matevžič, Gruša; Iván, Júlia und Bakonyi, Anikó: *The Asylum Information Database (AIDA) – Country Report: Hungary*, hgg. v. Hungarian Helsinki Committee, abrufbar unter: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/04/AIDA-HU_2021update.pdf

243 Die Aufnahmeeinrichtung *Vámoszabadi* diente ab August 2021 ausschließlich als Unterbringungszentrum für afghanische Staatsangehörige. Hier wurden trotz einer Kapazität von nur 210 Plätzen 270 Geflüchtete aufgenommen.

244 Pardavi et al.: *The Asylum Information Database (AIDA) – Country Report: Hungary*, a.a.O.

245 Schon bei ihrer Ankunft in Ungarn hat der ungarische Innenminister die afghanischen Ortskräfte despektierlich behandelt, indem er zunächst nicht von seiner Möglichkeit Gebrauch machen wollte, die afghanischen als Flüchtlinge anzuerkennen, und stattdessen kund tat, sie sollten sich einem sogenannten Einwanderungsverfahren durch die Generaldirektion für Einwanderung unterziehen, was impliziert, dass sie sich illegal in Ungarn aufhielten.

vgl. Shenouda, Nora: *Hinter Nato-Draht: Afghanische Ortskräfte im berüchtigten Camp Röszke*, veröffentlicht von Euronews am 27. August 2021, abrufbar unter: <https://de.euronews.com/2021/08/27/hinter-nato-draht-afghanische-ortskraefte-im-beruechtigten-camp-roeszke>

2.35. Vereinigte Staaten von Amerika

2.35.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Die Evakuierungsoperation „**Operation Allies Refuge**“ (OAR) der amerikanischen Streitkräfte dauerte vom 14. Juli bis zum 30. August 2021. Die erste Phase dieser Operation, an der etwa 6.000 amerikanische Soldatinnen und Soldaten teilnahmen, sollte eigentlich mehrere Monate dauern, endete jedoch bereits am 15. August 2021. In dieser Phase konzentrierte sich OAR auf die Evakuierung der Personen, die ein sogenannten *Special Immigration Visa* (SIV) (siehe unten) beantragt hatten und deren Antragsbearbeitung weit fortgeschritten war. Die zweite Phase dauerte vom 15. bis zum 30. August und bestand im Kern aus der Evakuierung von Personen in und um den Flughafen Kabul. Dabei wurde militärischer und diplomatischer Druck auf die Taliban ausgeübt, um einen sicheren Transit der zu Evakuierenden zum Flughafen zu ermöglichen.

Die Evakuierungen erfolgten in enger **Zusammenarbeit zwischen dem amerikanischen Außenministerium und der zivilgesellschaftlichen Koalition „Evacuate Our Allies“**. Diese sowie die Schwesterkoalition „**#AfghanEvac**“ waren direkt für die Zusammenstellung von Passagierlisten für die Evakuierungsflüge verantwortlich. Dies beinhaltete die Identifizierung von und die Kontaktaufnahme mit tausenden Menschen. Ebenso oblag ihnen die Koordinierung mit anderen Regierungen, damit diese die Landung von Evakuierungsflügen mit Charterflügen gestatteten (z.B. in Mazedonien, den Philippinen und Uganda). Obwohl OAR offiziell eine Operation der amerikanischen Regierung war, waren tausende Angehörige der Zivilgesellschaft an ihr beteiligt und essentiell für den relativen Erfolg. **Die USA flogen insgesamt über 76.000 afghanische Staatsangehörige aus**²⁴⁶ – sowohl direkt in die USA, als auch auf amerikanische Militärstützpunkte (in Katar, Bahrain, Spanien, Italien, Deutschland, Kuwait und den Vereinigten Arabischen Emiraten). Die USA erreichten weiterhin, dass bis zum 20. August 2021 insgesamt 14 Staaten den Transit afghanischer Evakuierter gestatteten: Bahrain, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Kasachstan, Katar, Kuwait, Tadschikistan, die Türkei, die Ukraine, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Usbekistan.

Bis September 2021 waren von den über 76.000 Evakuierten ca. 24.000 in den USA angekommen, weitere 23.000 befanden sich auf amerikanischen Militärstützpunkten in anderen Staaten, und 20.000 warteten in Aufnahmeeinrichtungen in Drittstaaten.

Trotz dieser beeindruckenden Erfolge waren die **Tage kurz vor und während der Evakuierung von Chaos geprägt. Erst Stunden vor dem Fall Kabuls und ihrer eigenen Evakuierung wurde die amerikanische Botschaft mit der Identifizierung von und der Kontaktaufnahme mit afghanischen Ortskräfte beauftragt**. Weder die Botschaft noch die Streitkräfte hatten ein einheitliches System für diese Aufgabe. Tausende afghanische Ortskräfte und andere afghanische Staatsangehörige, die versucht hatten, evakuiert zu werden, mussten zurückgelassen werden.

Die große Mehrheit der afghanischen Evakuierten (70.192 Personen) erhielt ein humanitäres Visum, weil sie keinen anderen, sie für die Evakuierung qualifizierenden Status (z.B. Aufent-

²⁴⁶ Insgesamt wurden zwischen dem 15. und dem 30. August 2021 ca. 82.000 Menschen von den USA vom Flughafen Kabul (Hamid Karzai International Airport) ausgeflogen.

haltsgenehmigung, SIV (s.u.)) hatten. Problematisch hierbei ist, dass das humanitäre Visum nach zwei Jahren ausläuft. Danach wird der größte Teil der betreffenden Personen einen formellen Antrag auf Asyl in den Vereinigten Staaten stellen müssen – derzeit weist das amerikanische Asylsystem jedoch einen Bearbeitungsstau von 1,4 Mio. Anträgen auf.

Mit der **Aufarbeitung des Afghanistan-Einsatzes und der Evakuierungsoperation** haben sich in den USA sowohl die Administration mit ihrer Aufsichtsbehörde des „**Special Inspector General for Afghan Reconstruction**“ (SIGAR) als auch der amerikanische Kongress im Rahmen von **Anhörungen in Ausschüssen des Senats und des Repräsentantenhauses** befasst. Darüber hinaus trat auf Initiative demokratischer und republikanischer Mitglieder des Auswärtigen Ausschusses des Senats am 27. Dezember 2021 der „**National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2022**“ (Gesetz zur Autorisierung von Beschaffungsvorhaben im Bereich der nationalen Verteidigung für das Fiskaljahr 2022) in Kraft, der unter Sektion 1094 den „**Afghanistan War Commission Act of 2021**“²⁴⁷ (Gesetz über die Kommission für den Krieg in Afghanistan von 2021) beinhaltet. Die auf Basis dieses Gesetzes zu konstituierende Kommission soll sich mit der umfassenden Aufarbeitung des gesamten Einsatzes in Afghanistan befassen.

Special Inspector General for Afghan Reconstruction (SIGAR)

Der SIGAR ist eine im Jahr 2008 geschaffene Aufsichtsbehörde der US-Regierung. Ihr Auftrag war und ist es, dem Kongress alle drei Monate einen Bericht über den Fortschritt des Wiederaufbaus in Afghanistan vorzulegen. Dies soll der Verhinderung der Verschwendung amerikanischer Steuergelder entgegen wirken, weshalb der SIGAR weitreichende Rechnungsprüfungs- und Untersuchungsbefugnisse hat.

Die Berichte des SIGAR (Amtsinhaber seit 2012: *John Sopko*) dienen laut Eigenaussage der Identifizierung spezifischer Probleme und spezifischer Lösungen beim Wiederaufbau Afghanistans – was nach zwei Jahrzehnten der Überwachung amerikanischer Wiederaufbauprogramme Erkenntnisse über systemische Mängel nicht ausschließt.²⁴⁸ Der Kernauftrag des SIGAR umfasst also prinzipiell nicht die Aufarbeitung etwaiger politischer und/oder militärischer Fehler hinsichtlich des Abzugs der amerikanischen Truppen aus Afghanistan oder des Umganges mit afghanischen Ortskräften. Dennoch können die SIGAR-Berichte den mit dieser Thematik befassten Gremien als zusätzliche Informationsquellen bzw. für die Kontextualisierung dienen – etwa für die Untersuchungen der oben genannten *Afghanistan War Commission*.

²⁴⁷ United States' Congress: *Senate Bill 2022: Afghanistan War Commission Act of 2021– 117th Congress (2021-2022)*, abrufbar unter: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2922/text>

²⁴⁸ „As an inspector general's office charged with overseeing reconstruction spending in Afghanistan, SIGAR's approach has generally been technical; we identify specific problems and offer specific solutions. However, after 13 years of oversight, the cumulative list of systemic challenges SIGAR and other oversight bodies have identified is staggering.“

Übersetzung durch die Verfasser: „Als Amt eines mit der Aufsicht über die Ausgaben für den Wiederaufbau in Afghanistan betrauten Generalinspektors war SIGARs Ansatz im allgemeinen technischer Natur; wir identifizieren spezifische Probleme und bieten spezifische Lösungen an. Aber nach 13 Jahren Aufsicht ist die Gesamtzahl der von SIGAR und anderen Aufsichtsämtern identifizierten systemischen Herausforderungen atemberaubend.“

vgl. SIGAR: *What we need to learn: Lessons from twenty years of Afghanistan reconstruction*, S. 11-12, August 2021, abrufbar unter: <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-21-46-LL.pdf>

Dies trifft insbesondere auf den im August 2021 veröffentlichten Bericht „*What we need to learn: Lessons from twenty years of Afghanistan reconstruction*“²⁴⁹ zu, der zu zwanzig Jahren des amerikanischen Wiederaufbaus bzw. der Bemühungen hierzu zahlreiche *Lessons Learned* identifiziert hat. Dieser elfte Bericht seiner Art bezieht jedoch den nach seinem Redaktionschluss erfolgten Abzug *nicht* mit ein. Insgesamt fällt der SIGAR ein sehr negatives Urteil über zwanzig Jahre amerikanischer Wiederaufbauversuche.

Hier in aller Kürze die aus Sicht des SIGAR wichtigsten Problemfelder bzw. Fehler, die den Wiederaufbau Afghanistans durch die USA hemmten:

- **Strategie:** Die amerikanische Regierung hatte stets große Schwierigkeiten, eine kohärente Strategie zur Erreichung der erhofften Ergebnisse zu entwickeln und zu implementieren.
- **Zeit:** Die amerikanische Regierung unterschätzte stets die für den Wiederaufbau Afghanistans nötige Zeit, setzte unrealistische Fristen und hatte unrealistische Erwartungen, die schnelle Ausgaben begünstigten. Dies erhöhte die Korruption und reduzierte die Effektivität von Programmen.
- **Nachhaltigkeit:** Viele der von den Vereinigten Staaten geschaffenen Institutionen und errichteten Infrastrukturprojekten waren nicht nachhaltig.
- **Personal:** Kontraproduktive zivile und militärische Personalpolitik und -praxis behinderten die Anstrengungen.
- **Unsicherheit:** Beständige Unsicherheit unterminierte die Wiederaufbaubemühungen in ernster Weise.
- **Kontext:** Die Regierung der Vereinigten Staaten verstand den afghanischen Kontext nicht und versagte daher dabei, ihre Anstrengungen darauf zuzuschneiden.
- **Kontrolle und Evaluierung:** Amerikanische Behörden führten Monitoring und Evaluationen nur selten in einem Maße durch, dass ausgereicht hätte, die Auswirkungen ihrer Anstrengungen zu verstehen.

Derzeit **widmet sich der SIGAR auch den Ereignissen rund um den Abzug sowie dem Umgang mit afghanischen Ortskräften** bzw. dem sogenannten Programm für Sondereinwanderungsvisa (SIV) für afghanische Ortskräfte. Grundlage dafür sind entsprechende Anfragen des *House Committee on Oversight and Reform* und seines *Subcommittee for National Security*.

Im ersten Kapitel des SIGAR-Quartalsberichtes vom Oktober 2021 führt der SIGAR dazu aus:²⁵⁰

„*Einige der drängendsten Fragen – Warum? Wie? Was nun? – wurden dem SIGAR in einem vom 10. September (2021) datierenden, von den Vorsitzenden und ranking members*²⁵¹ *des*

²⁴⁹ ebd.

²⁵⁰ Special Inspector for Afghan Reconstruction (SIGAR): *Quarterly Report to the United States Congress*, 30. Oktober 2021, S.4, abrufbar unter: <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2021-10-30qr.pdf>

²⁵¹ Als *ranking member* werden die höchstrangigen Ausschussmitglieder der jeweiligen Minderheitsfraktion bezeichnet; in diesem Fall also Republikaner.

House Committee on Oversight and Reform und seines Subcommittee for National Security unterzeichneten Brief gestellt. In seinem Brief ersuchte der Ausschuss den SIGAR, eine kritische Überprüfung durchzuführen, um die Ursachen zu untersuchen, die letzten Monat zum rapiden Zusammenbruch der Regierung von Afghanistan und der ANDSF beigetragen haben könnten; [...].“

Zu einer dieser Fragen, nämlich den Umständen des schnellen **Zusammenbruches der ANDSF** nach dem Abzug der ausländischen Truppen, legte der SIGAR im Mai 2022 seinen **Zwischenbericht „Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces: An Assessment of the Factors That Led to Its Demise“**²⁵² vor. Die von ihm identifizierten Ursachen für diesen Zusammenbruch lassen sich wie folgt zusammenfassen (*Übersetzung aus dem engl. Original durch die Verfasser*):

*„Der SIGAR befindetet, dass der **allerwichtigste Faktor für den Zusammenbruch der ANDSF** im August 2021 die durch die Unterschrift unter das **US-Taliban-Abkommen durch die Trump-Administration** im Februar 2020 **besiegelte amerikanische Entscheidung war, Militärkräfte und Vertragsunternehmen aus Afghanistan zurückzuziehen, gefolgt von der Abzugsankündigung Präsident Bidens** im April 2021. Wegen der **Abhängigkeit der ANDSF von den amerikanischen Streitkräften zerstörten diese Geschehnisse die Moral der ANDSF**. Die ANDSF hatten sich seit langer Zeit darauf verlassen, dass die amerikanische Militärpräsenz sie vor großen Verlusten schützte; und die afghanischen Truppen betrachteten die [Präsenz der] Vereinigten Staaten als Mittel, um die afghanische Regierung zur Zahlung ihrer Solde anzuhalten. Das US-Taliban-Abkommen machte deutlich, dass dies nicht mehr länger gegeben sein würde, was bei den ANDSF und der afghanischen Bevölkerung zu einem Gefühl des „Im-Stich-Gelassens“ führte. Das Abkommen setzte eine Reihe von Ereignissen²⁵³ in Gang, die von entscheidender Bedeutung für ein Verständnis des Zusammenbruchs der ANDSF sind.“*²⁵⁴

Im Detail kommt der Bericht des SIGAR hinsichtlich des Zusammenbruchs der ANDSF zu folgenden Erkenntnissen:

- Die **drastische Reduzierung der Luftschläge der amerikanischen Streitkräfte nach Abschluss des US-Taliban-Abkommens** nahm den ANDSF eine wichtige Möglichkeit, die wieder erstarkenden Taliban zurückzuhalten.
- Die **afghanische Luftwaffe wäre erst 2030 vollständig einsatzbereit gewesen**. Sie hätte den wichtigsten militärischen Vorteil der ANDSF gegenüber den Taliban gebildet – nicht nur im Hinblick auf Luftschläge, sondern auch auf die Logistik, vor allem die Verlegung von Truppen und (an sich in großer Menge vorhandener) Waffen. Resultat: die gegen die Taliban kämpfenden afghanischen Truppen litten an einem Mangel an Munition, Ausrüstung und Verpflegung.

²⁵² SIGAR: *Collapse of the Afghan National Defense and Security Forces: An Assessment of the Factors That Led to Its Demise*, Interim Report, Mai 2022, abrufbar unter: <https://www.sigar.mil/pdf/evaluations/SIGAR-22-22-IP.pdf>

²⁵³ Obwohl im Bericht von Ereignissen (*events*) die Rede ist, handelt es sich bei dem, was daraufhin aufgeführt wird, nicht nur um Ereignisse, sondern um grundsätzliche Gegebenheiten bzw. Umstände.

²⁵⁴ SIGAR, *Quarterly Report to the United States Congress*, a.a.O., S. 2

- Die ANDSF waren außerdem insgesamt nicht vollständig aufgebaut und konnten nicht unabhängig von den amerikanischen Streitkräften operieren, weil die USA den Fehler begangen hatten, die ANDSF nach dem Muster ihrer eigenen Streitkräfte zu konzipieren. Dies erforderte einen hohen Ausbildungsgrad und viele Spezialisierungen; beides konnte unter den afghanischen Gegebenheiten einfach nicht erlangt werden. Auch gab es in der Militärtradition Afghanistans kein Unteroffizierskorps, so dass dessen Aufbau zu großen Effizienzverlusten führte.
- Des Weiteren versagte die afghanische Regierung bei der Entwicklung einer nationalen Sicherheitsstrategie und eines Plans für die Zeit nach dem Abzug der ausländischen Truppen.
- Stattdessen tauschte Präsident *Ashraf Ghani* fortwährend Führungsoffiziere der ANDSF aus und ersetzte sie mit ihm loyalen Männern. Gutausgebildete, mit den USA verbundene ANDSF-Offiziere wurden marginalisiert. Die ständigen Personalwechsel führten zur Schwächung von militärischen Befehlsketten, Vertrauen und Truppenmoral.

Des Weiteren waren laut SIGAR folgende Faktoren im Spiel:

- **Kein Staat oder keine Behörde war allein für die Entwicklung der ANDSF zuständig.** Die Zuständigkeit lag stattdessen bei verschiedenen Organisationen wie der NATO mit ihren Koalitionstreitkräften für die temporären Operationen ISAF und RSM oder wie dem Combined Security Transition Command - Afghanistan. Die Arbeit dieser Organisationen war durch ständige Rotationen militärischer und ziviler Berater gekennzeichnet. Dies behinderte Kontinuität und den Aufbau institutionellen Wissens. **Resultat: ein unkoordinierter Ansatz, der die gesamte Mission plagte.**
- Die Dauer des amerikanischen Engagements war nicht von einem realistischen Verständnis der für den Aufbau eines sich selbst erhaltenden Sicherheitssektors erforderlichen Zeit getragen.

Ständig veränderte und politisch motivierte Vorgaben für das Engagement der USA untergruben ihre Fähigkeit, sich realistische Ziele für den Aufbau fähiger und selbstständiger Streit- und Polizeikräfte zu setzen. Viele der hochrangigen Generäle der ANDSF hatten nur zehn Jahre Erfahrung. **Ein Prozess, der Jahrzehnte dauert, wurde in unrealistisch kurze Zeitvorgaben gepresst.**

- Da die amerikanischen sehr viel effektiver als die afghanischen Streitkräfte kämpften, wurden erstere nur dort eingesetzt, wo es den ANDSF an Fähigkeiten mangelte – was wiederum den **Erwerb solcher Fähigkeiten durch die ANDSF verhinderte** und zu einer **Abhängigkeit von „geliehenen Fähigkeiten“** führte.
- Die amerikanischen Streitkräfte statteten die ANDSF mit weit fortgeschrittener **Ausrüstung aus, die diese jedoch nicht selbstständig unterhalten konnten**, was eine ständige Präsenz amerikanischen Militärs oder amerikanischer Vertragsunternehmen erforderte.
- Im Jahre 2005 ermächtigte der Kongress das Verteidigungsministerium, einen **Pseudo-Vergabeprozess für die Ausstattung ausländischer Streitkräfte** zu implementieren. Damit wurde **jede formelle Mitwirkung der afghanischen Regierung an Ausrüstungsprojekten beseitigt**. Seit 2005 hatten die USA die volle Verantwortung für den Ausstattungsbedarf der ANDSF, die Deckung dieses Bedarfs und die Bezahlung der erworbenen Ausstattung.

- Es gab **keine realistischen Maßstäbe, mit denen die Entwicklung der ANDSF hätte bewertet werden können**. Parameter des Verteidigungsministeriums waren in sich unschlüssig und nicht dafür geeignet, die Entwicklung der ANDSF im Hinblick auf die Fähigkeiten sowie im Zeitverlauf zu messen. **Allein während des amerikanischen Truppenaufwuchses (*surge*) änderten sich die Parameter fünf Mal** und machten es unmöglich, die langfristige Entwicklung der ANDSF zu bewerten.
- Über die gesamten zwanzig Jahre des amerikanischen Militäreinsatzes **verfügte die afghanische Regierung über keinen Zugang zu Systemen für die Nachverfolgung von Personal und Ausrüstung**.

Um an Daten über die ANDSF zu gelangen, mussten afghanische Regierungsbeamte sich diese von amerikanischen Vertragsunternehmern, die in den afghanischen Ministerien für Verteidigung und des Innern ansässig waren, auf Antrag vorlesen lassen. Auch im Felde prägte ein **Mangel an Vertrauen** die Zusammenarbeit. Die amerikanischen Streitkräfte gaben ihren afghanischen Partnereinheiten nur kurzfristig Informationen über geplante Einsätze, da sie befürchteten, dass die Pläne sonst an die Taliban weitergegeben würden. Zeitweilig waren ANDSF-Einheiten [...] lediglich „schmückendes Beiwerk“ bei amerikanischen Einsätzen.

Parlamentarische Anhörungen im US-Kongress

Der **Abzug aus Afghanistan** war im September 2021 **in beiden Kammern des Kongresses Gegenstand von öffentlichen Anhörungen**, bei denen sich Außenminister *Antony J. Blinken* in den jeweiligen auswärtigen Ausschüssen den Fragen der Abgeordneten bzw. Senatoren stellte. Dabei war nicht nur der eigentliche Abzug, sondern auch der Umgang mit afghanischen Ortskräften Thema.

Beide Anhörungen wurden von Reden der jeweiligen (demokratischen) Ausschussvorsitzenden und den jeweils höchstrangigen republikanischen Ausschussmitgliedern (*ranking members*) eingeleitet. Insbesondere die Demokraten übten dabei Kritik an dem vom ehemaligen Präsidenten *Donald Trump* mit den Taliban geschlossenen „Doha-Abkommen.“

Des Weiteren verurteilten sie die Einstellung von Visavergabeverfahren für afghanische Ortskräfte im Rahmen des SIV-Programmes durch die Trump-Administration. Die Republikaner zeigten sich im Hinblick auf Kritik an möglichen Fehlern der Regierung Trump deutlich zurückhaltender und kritisierten wiederum die Regierung von Präsident *Joe Biden* in teils äußerst scharfen Worten – einige bezeichneten die Art und Weise des Rückzugs als „Verrat“ – und forderten den Außenminister zum Rücktritt auf. **Angesichts dieser extrem starken Politisierung hält sich der Erkenntnisgewinn aus der Betrachtung der Ergebnisse der öffentlichen Anhörungen in Grenzen.**

Die jeweilige republikanische Minderheitenfraktion in den Ausschüssen veröffentlichte jeweils einen sogenannten **minority report** zum Abzug aus Afghanistan. Beide Berichte – sowohl aus dem Repräsentantenhaus wie aus dem Senat – erheben schwere Anschuldigungen gegen die Regierung *Biden*; die in ihnen gezogenen Schlüsse sind primär politischer Natur.

In die beiden bislang vorgelegten Berichte – das von den *ranking members* im Repräsentantenhaus vorgelegte Dokument bezeichnet sich ausdrücklich als Zwischenbericht (*interim report*) – fließen auch **Erkenntnisse aus nichtöffentlichen Anhörungen** ein, von denen die letzte im Juni 2022 stattfand. Dass es vor den Außenausschüssen der beiden Parlamentskammern bislang nur jeweils eine öffentliche Anhörung gab, bei der ausschließlich der Außenminister befragt werden konnte, wird von der republikanischen Minderheit stark kritisiert.

Des Weiteren planen die Republikaner im Repräsentantenhaus laut Presseberichten weitere Untersuchungen, sobald sie im Januar 2023 die Mehrheit in der Kammer stellen.²⁵⁵

Senat

Am 14. September 2021 fand vor dem *Foreign Relations Committee* des Senats eine Anhörung mit dem Thema „**Examining the U.S. Withdrawal from Afghanistan**“ statt. Bei der etwa vierstündigen Anhörung²⁵⁶ wurde als einziger Zeuge Außenminister Anthony J. Blinken befragt.²⁵⁷

Unter der Federführung des republikanischen *ranking member*, Senator *James E. Risch*, veröffentlichten die republikanischen Ausschussmitglieder im Februar 2022 ihren **minority report** zum Abzug aus Afghanistan, der bereits im Untertitel die politische Stoßrichtung verrät: „**Eine kurze Bewertung des strategischen Versagens der Regierung Biden während der Afghanistan-Evakuierung.**“²⁵⁸

Die gezogenen Schlüsse fallen relativ kurz aus: der **minority report** klammert das Doha-Abkommen aus (man konzentrierte sich, so die Autoren, auf das „wie“ und nicht das „warum“ und „wann“ des Abzuges) und **lastet die gemachten Fehler der Administration Biden an**. Insbesondere habe diese **Warnungen vor einem schnellen Sieg der Taliban und dem Fall Kabuls ignoriert, Informationen nicht unter den Ministerien ausgetauscht** und es **versäumt, den Kongress um höhere Mittel für einen geordneteren Abzug zu ersuchen**.²⁵⁹

²⁵⁵ vgl. hierzu: Kelly, Laura, und Beitsch, Rebecca: *GOP report knocks Biden's Afghanistan withdrawal, eyes post-midterm scrutiny*, *The Hill* am 14. August 2022, abrufbar unter: <https://thehill.com/news/3598967-gop-report-knocks-bidens-afghanistan-withdrawal-eyes-post-midterm-scrutiny/> oder

Neuer Kongress – Werden die USA nun unregierbar?, veröffentlicht von tagesschau.de am 3. Januar 2023, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/usa-neuer-kongress-101.html>

²⁵⁶ Aufzeichnung unter: U.S. Senate, Foreign Relations Committee, *Examining the U.S. Withdrawal from Afghanistan*, 14. September 2021, abrufbar unter: <https://www.foreign.senate.gov/hearings/examining-the-us-withdrawal-from-afghanistan-091421>

²⁵⁷ Protokoll unter: U.S. Senate, Foreign Relations Committee, *Examining the U.S. Withdrawal from Afghanistan*, Hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 117th Congress, 14. September 2021, abrufbar unter: <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/09%2014%2021%20Examining%20the%20Withdrawal%20from%20Afghanistan.pdf>

²⁵⁸ The United States Senate Committee on Foreign Relations Minority Report, *Left Behind – An Assessment of the Biden Administration's Strategic Failures during the Afghanistan Evacuation*, Februar 2022, abrufbar unter: <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Risch%20Afghanistan%20Report%202022.pdf>

²⁵⁹ ebd.

Des Weiteren macht der republikanische Bericht insgesamt fünf knapp gehaltene Empfehlungen:²⁶⁰

- i. Das Außenministerium solle ein neues System zur Erfassung amerikanischer Staatsangehöriger im Ausland schaffen;
- ii. Außen- und Verteidigungsministerium sollten ihre interministeriellen Vereinbarungen über die Evakuierung von Nonkombattanten aus dem Ausland überarbeiten;
- iii. Außen- und Verteidigungsministerium sollten gegenüber dem Parlament für größere Transparenz hinsichtlich Evakuierungs- und Abzugsplänen sorgen und ggf. dem Parlament auch formell größere Mitwirkungsrechte für solche Fälle einräumen;

ferner hinsichtlich der Ortskräfte (siehe hierzu auch Ziff. 2.35.2.):

- iv. Außen- und Verteidigungsministerium sollten ein besseres System zur Erfassung von Ortskräften mit dem Ziel einer effizienteren Vergabe von Sondervisa schaffen;
- v. Außenministerium, Verteidigungsministerium und Heimatschutzministerium sollten mehr Ressourcen und Personal für die Überprüfung der Anträge für SIV, P-1 und P-2 bereitstellen.

Repräsentantenhaus

Am 13. September 2021 wurde Außenminister *Antony J. Blinken* in einer rund fünfstündigen öffentlichen Anhörung vom Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Repräsentantenhauses zum Abzug aus Afghanistan befragt.

Die daraus sowie aus weiteren, nichtöffentlichen Sitzungen von den republikanischen Ausschussmitgliedern gezogenen Schlüsse wurden am 18. August 2022 in einem im Namen des republikanischen *ranking member*, Michael McCaul, verfassten **Zwischenbericht** mit dem Titel „**A Strategic Failure: Assessing the Administration’s Afghanistan Withdrawal**“ veröffentlicht.²⁶¹

Dieser ist **in Stil, Duktus und Zielsetzung noch politischer und aggressiver gehalten als der *minority report* aus dem Auswärtigen Ausschuss des Senates**. Inhaltlich zieht er jedoch **keine anderen bzw. noch allgemeinere Schlüsse** als dieser. Vielmehr beklagen sich die Verfasser vor allem darüber, dass Weißes Haus und Ministerien dem Kongress zahlreiche Informationen vor-enthalten hätten. Bislang wurde noch kein weiterer Bericht, auch kein weiterer Zwischenbericht, vorgelegt.

²⁶⁰ ebd.

²⁶¹ Foreign Affairs Committee – Republicans, *House Republican Interim Report - A “Strategic Failure:” Assessing the Administration’s Afghanistan Withdrawal*, 18. August 2022, abrufbar unter: <https://gop-foreignaffairs.house.gov/wp-content/uploads/2022/08/HFAC-Republican-Interim-Report-A-22Strategic-Failure22-Assessing-the-Administrations-Afghanistan-Withdrawal.pdf>

Afghanistan War Commission

Die am 27. Dezember 2021 auf Grundlage des „**National Defence Authorization Act for Fiscal Year 2022**“ und des dort unter Sektion 1094 enthaltenen „**Afghanistan War Commission Act of 2021**“ zu etablierende „Afghanistan War Commission“ ist mit einer umfassenden Aufarbeitung des gesamten Einsatzes in Afghanistan beauftragt. Als zu untersuchenden **Zeitraum** nennt das Gesetz die Zeit vom **1. Juni 2001 bis zum 30. August 2021**.

Zweck der Kommission ist es laut Gesetz, „[...] den Krieg in Afghanistan zu untersuchen, **gesamt- und militärstrategische Lehren** daraus zu ziehen und **Empfehlungen für die Regierung** der Vereinigten Staaten sowie für zukünftige politische und hochrangige militärische Entscheidungsträger in den Vereinigten Staaten abzugeben.“²⁶² (*Übersetzung durch die Verfasser*) Die Kommission setzt sich aus 16 Mitgliedern zusammen, die jeweils von einem von 13 politischen Funktionsträgern (u.a. dem Präsidenten der Vereinigten Staaten, den Vorsitzenden der Auswärtigen Ausschüsse von Senat und Repräsentantenhaus und anderer parlamentarischer Gremien sowie den jeweiligen höchstrangigen Mitgliedern der Minderheitspartei in diesen Gremien) benannt werden.²⁶³

Diese Zusammensetzung soll sicherstellen, dass die Ergebnisse der Kommission sowohl von Demokraten als auch Republikanern anerkannt werden. Ehemalige und aktuelle Mitglieder des Kongresses, Militärs oder Zivilisten mit signifikanter operativer Verantwortlichkeit in Afghanistan während des zu untersuchenden Zeitraums sowie Angehörige von Rüstungsfirmen dürfen keine Mitglieder der Kommission sein.²⁶⁴ Die Mitglieder sollten jedoch erhebliche Erfahrung im Außen-, Verteidigungs- oder Entwicklungshilfeministerium oder bei einem Geheimdienst gesammelt haben.²⁶⁵

Die **Kommission hat ihre Arbeit**, so das Rechercheergebnis der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, **noch nicht aufgenommen**. Ihren endgültigen **Bericht soll sie spätestens drei Jahre nach ihrem ersten Zusammentreten abliefern**. Bis dahin soll sie mindestens einmal im Jahr einen Zwischenbericht erstatten.

²⁶² Im engl. Original: „...to examine the war in Afghanistan, create strategic and grand strategic lessons learned, and develop recommendations for the Government of the United States and future policymakers and senior military decision makers in the United States.“ (Afghanistan War Commission Act of 2021, Sec. 4, Purpose of Commission)

²⁶³ *Afghanistan War Commission Act of 2021*, a.a.O., Sec. 3 b) (1) Composition

²⁶⁴ *Afghanistan War Commission Act of 2021*, a.a.O., Sec. 3 b) (3) Prohibitions

²⁶⁵ *Afghanistan War Commission Act of 2021*, a.a.O., Sec. 3 b) (2) Qualifications. Eine vollständige Liste der Mitglieder der Kommission findet sich den Recherchen nach nur auf der entsprechenden Seite der englischsprachigen Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Afghanistan_War_Commission

2.35.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Grundsätzlich kommen afghanische Ortskräfte der amerikanischen Streitkräfte, diplomatischer Vertretungen, von USAID oder in den USA beheimateter NROen sowie manche ihrer Angehörigen für eine Aufnahme in den Vereinigten Staaten in Frage. **Die USA waren 2009 einer der ersten in Afghanistan engagierten Staaten, die erkannten, dass afghanische Ortskräfte durch ihre Arbeit(-sverhältnisse) fortdauernden Bedrohungen ausgesetzt sein könnten, und entsprechende Programme für die Aufnahme dieser Personen schufen.**²⁶⁶

Inzwischen gibt es vier solcher Programme:

- i. das **Special Immigration Visa (SIV, auch SQ)** für eigentliche Ortskräfte der Streitkräfte und der Botschaft sowie ihre engen Angehörigen,
- ii. ein weiteres SIV-Programm, das nur für Sprachmittlerinnen und -mittler im direkten Dienste der Streitkräfte oder der Botschaft vorgesehen ist (SI) und eine untergeordnete Rolle spielt, sowie

die beiden **seit Juli 2021 existierenden Sonderprogramme für die Aufnahme bestimmter afghanischer Staatsangehöriger, P-1 und P-2**. Diese sind für Personen, die nicht für ein SIV in Frage kommen, aber in Afghanistan verfolgt werden.

Die Programme P-1 und P-2 wurden geschaffen, als sich herausstellte, dass die Zahl der (u.a. wegen ihrer Verbindungen zu den USA) bedrohten afghanischen Staatsangehörigen erheblich größer war als die Zahl derjenigen Personen, die für ein SIV in Betracht kommen.

- iii. Bei **P-1** handelt es sich grundsätzlich um ein Sonderkontingent für afghanische Flüchtlinge im Rahmen der „normalen“ Aufnahme von Flüchtlingen gemäß der Bestimmungen der Vereinigten Staaten, d.h. wegen Verfolgung aufgrund von Religion, Herkunft, politischer Überzeugung usw.²⁶⁷ Eine frühere Beschäftigung bei den amerikanischen Streitkräften, diplomatischen Vertretungen, einer amerikanischen NGO usw. ist *nicht* Vorbedingung – anders als bei P-2.
- iv. P-2 ist für frühere Beschäftigte amerikanischer NROen, Medienanstalten und Unternehmen, die nicht aufgrund eines Vertrages, sondern z.B. im Rahmen eines darlehensbasierten amerikanischen Entwicklungshilfeprogrammes für die USA tätig waren, gedacht.²⁶⁸ Ebenso haben frühere Ortskräfte, die nicht die für das SIV vorgesehene Mindestdauer bei den amerikanischen Streitkräften tätig waren, die Möglichkeit, ins P-2-Programm aufgenommen zu werden. Damit stellt **P-2 faktisch eine Erweiterung des SIV (SQ)** dar.

²⁶⁶ de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O.

²⁶⁷ siehe IRAP: *Am I eligible for the new Afghan refugee program?*, 2022, abrufbar unter: <https://support.iraplegalinfo.org/hc/en-us/articles/4404608797588-Am-I-eligible-for-the-new-Afghan-refugee-program-#:~:text=P%2D1%2C%20or%20Priority%201,for%20a%20P%2D1%20referral>

²⁶⁸ siehe U.S. Department of State: *U.S. Refugee Admissions Program Priority 2 Designation for Afghan Nationals*, 2. August 2021, abrufbar unter: <https://www.state.gov/u-s-refugee-admissions-program-priority-2-designation-for-afghan-nationals/>

Bei jedem der oben genannten Programme impliziert ein positiver Bescheid grundsätzlich den **Rechtsanspruch, von den USA aufgenommen zu werden und eine *Green Card* zu erhalten**, d.h. eine **unbefristete Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis**, bzw. nach erfolgtem Resettlement im Rahmen von P-1 die Möglichkeit, diese zu beantragen.

Damit gehen die USA deutlich weiter als viele andere Staaten, die afghanischen Ortskräften oft nur eine zeitweilige Aufenthaltsgenehmigung erteilen. Außerdem können die Aufgenommenen die Leistungen des *Office for Refugee Resettlement* (Amt für Flüchtlingsumsiedlung) in Anspruch nehmen, so z.B. Englischkurse, medizinische Versorgung, Arbeitsvermittlung.

Prinzipiell ist die Zahl der jährlich vergebenen Visa bei allen drei Programmen gesetzlich begrenzt. In der Vergangenheit hat es diesbezüglich immer wieder Änderungen gegeben; ab 2021 gab es mehrere Anhebungen. Derzeit sieht das Gesetz die Vergabe von 34.500 SIV ab dem 19. Dezember 2014 vor.²⁶⁹

Ungefähr 50.000 Sprachmittlerinnen und -mittler arbeiteten für die amerikanischen Streitkräfte. Am 31. März 2021 hatten 2.139 von ihnen (748 Antragstellende und 1.391 Angehörige) ein Visum im Rahmen des „kleineren“ SIV-Programms (Ziff i.) erhalten. Im Rahmen des „größeren“ SIV-Programmes (Ziff. ii.) wurden bis zum März 2021 73.628 Visa vergeben (20.829 Antragstellender und 52.799 Angehörige). **Die Gesamtzahl derer, die bis März 2021 ein SIV erhalten hatten, beträgt also etwa 75.700 Personen.**

Gesetzliche Grundlage des SIV gemäß Ziff. i. ist Section 602(b) des **Afghan Allies Protection Act** (Gesetz über den Schutz afghanischer Verbündeter) von 2009. Das Gesetz sowie seine Ausführungsbestimmungen wurden seither öfter angepasst. Für dieses SIV kommen gemäß den derzeit (2022) geltenden Regelungen Personen in Frage, die

- zwischen dem 7. Oktober 2001 und dem 31. Dezember 2023 für mindestens ein Jahr²⁷⁰ in Afghanistan beschäftigt waren, und zwar
- bei oder in Vertretungen der Regierung der Vereinigten Staaten, oder
- bei der International Security Assistance Force (ISAF), oder einer Nachfolgemission und zwar
 - 1) mit einem Auftrag, bei dessen Erfüllung sie als Sprachmittlerinnen oder -mittler für die amerikanischen Streitkräfte tätig waren, wobei sie zusammen mit bei der ISAF oder einer Nachfolgemission stationiertem Personal der amerikanischen Streitkräfte den Standort verlassen mussten oder
 - 2) mit sensiblen und vertrauensvollen Aufgaben für Personal der amerikanischen Streitkräfte bei der ISAF oder einer Nachfolgemission betraut waren;
- der Regierung der Vereinigten Staaten, der ISAF oder eine der Nachfolgemissionen treue und wertvolle Dienste geleistet haben, was durch ein positives Empfehlungsschreiben oder

²⁶⁹ U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs: *Special Immigrant Visas for Afghans - Who Were Employed by/on Behalf of the U.S. Government*, 2022, abrufbar unter: <https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/immigrate/special-immig-visa-afghans-employed-us-gov.html>

²⁷⁰ Von 2015 bis 31. Juli 2021 war die Mindestdauer der Beschäftigung 24 Monate.

eine positive Beurteilung ihres Vorgesetzten oder der Person, die dessen Posten derzeit inne hat, oder eines höherrangigen Vorgesetzten, wenn ihr direkter Vorgesetzter seinen Arbeitgeber oder Afghanistan verlassen hat, bestätigt wird; und

- einer anhaltenden, ernsthaften Bedrohung als Konsequenz ihrer Beschäftigung unterliegen und
- sich nicht später als am 31. Dezember 2023 bewerben.

Ehegattinnen bzw. Ehegatten und unverheiratete Kinder bzw. direkt vom Antragstellenden abhängige Personen (*dependents*) bis zum Alter von 21 Jahren können ebenfalls für ein SIV in Betracht kommen.

Davon zu unterscheiden ist ein zweites, älteres, SIV-Programm (siehe Ziff. ii.), das ausschließlich Visa für afghanische oder irakische Sprachmittlerinnen und -mittler im direkten Dienste der amerikanischen Streitkräfte oder diplomatischer Vertretungen vergibt, wobei manche Personen für beide Programme qualifiziert sein könnten.²⁷¹ Im Rahmen dieses zweiten SIV-Programms werden derzeit maximal 50 Visa pro Jahr vergeben.

Der Visumsvergabeprozess selbst enthält eine Reihe von Schritten, wie bspw. die Beibringung von diversen Dokumenten, Vorsprache, Prüfung durch das Außenministerium, die ihn deutlich in die Länge ziehen. Die Schließung der amerikanischen Botschaft in Kabul tritt als weitere Schwierigkeit hinzu. **Der gesamte Prozess nimmt durchschnittlich vier Jahre in Anspruch.**²⁷² Seit dem Jahre 2013 erstatten das Außenministerium sowie das Ministerium für Heimatschutz gemeinsam Bericht zum SIV-Programm; seit 2014 vierteljährlich.

Neben Berichtsbitten weiterer Ausschüsse von Repräsentantenhaus und Senat, die keinen Bezug zur Fragestellung dieser Arbeit (Abzug und Umgang mit Ortskräften) haben, erhielt der SIGAR laut Quartalsbericht vom Oktober 2021 am 30. September 2021 einen Brief des kalifornischen Kongressabgeordneten *Ami Bera*, Vorsitzender des *Subcommittee on Asia, the Pacific, Central Asia and Non-Proliferation of the House Committee on Foreign Affairs*, mit der **Bitte um eine Untersuchung** (gemeinsam mit den Generalinspektoren des Außenministeriums, des Verteidigungsministeriums und der Entwicklungshilfebehörde USAID) **des SIV-Programms** für Afghanistan.

Die betreffenden Untersuchungen wurden **noch nicht abgeschlossen**; Ergebnisse liegen daher nicht vor.

Die **Programme P-1 und P-2 unterscheiden sich grundsätzlich nicht wesentlich vom SIV-Programm**. Der Hauptunterschied liegt im Kreis der Antragsberechtigten: dies können alle afghanischen Staatsangehörigen sein, die in Afghanistan für eine in den USA beheimatete NRO, ein

²⁷¹ U.S. Department of State – Bureau of Consular Affairs: *Special Immigrant Visas (SIVs) for Iraqi and Afghan Translators/Interpreters*, 2022, abrufbar unter: <https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/immigrate/siv-iraqi-afghan-translators-interpreters.html>

²⁷² de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 32

amerikanisches Vertragsunternehmen oder Medienunternehmen gearbeitet haben und darum bedroht werden. Fristen, Beibringungspflichten und der Antrags- und Vergabeprozess unterscheiden sich nicht wesentlich vom SIV-Programm.

Ein Blick auf die entsprechenden Webseiten zeigt, dass die **Regularien kompliziert** und die zu erbringenden **Leistungen eines Antragstellenden** (Dokumente, Anträge usw.) **vielfältig** sind.²⁷³ Die Schließung der US-Botschaft in Kabul sowie die seit dem Rückzug aus Afghanistan und der Machtübernahme der Taliban gestiegene Zahl der Anträge erschweren die Antragstellung zusätzlich.

Schon bei Amtsantritt von Präsident Biden im Januar 2021, also deutlich vor dem Abzug der amerikanischen Streitkräfte aus Afghanistan, gab es einen Bearbeitungsstau von mehr als 17.000 Anträgen.²⁷⁴ Dies lag zum einen an der verschärften Bedrohungslage nach Bekanntgabe der Unterzeichnung des Doha-Abkommens, zum anderen an der zeitweiligen **Aussetzung von persönlichen Vorsprachen der Antragsteller an der Botschaft in Kabul wegen der CoV-2-Pandemie**. Da eine solche Vorsprache zwingend notwendiger Teil des Visavergabeprozesses ist, konnten somit **zwischen März 2020 und Dezember 2020 keine neuen Anträge** mehr bearbeitet werden. Darüber hinaus **wurden von der Trump-Administration auch grundsätzlich weniger SIV vergeben**. Unter der Obama-Administration erhöhte sich die Zahl der vergebenen SIV von 262 im Fiskaljahr 2009 auf 3.626 im Fiskaljahr 2016. Unter der Trump-Administration sank die Zahl auf 1.649 im Fiskaljahr 2018, stieg im Fiskaljahr 2019 auf 2.347 und betrug im Fiskaljahr 2020 schließlich 1.799.

Grundsätzlich zog sich der SIV-Vergabeprozess aber hauptsächlich durch **zu wenig Personal** bei den damit befassten Behörden in die Länge. Zum Beispiel verfügte das Außenministerium im Jahre 2019 nur um einen einzigen Analysten für die Sicherheitsüberprüfung der Antragstellenden und ihrer Familienmitglieder. Zwischen 2017 und 2020 war die Stelle des übergeordneten Koordinators unbesetzt. Die Sicherheitsüberprüfungen selbst führten zu großen Verzögerungen. Zudem erkannte die gemeinsame Abteilung von Außen- und Heimatschutzministerium selbst behördliche Effizienzmängel, die aber trotz der sich vergrößernden Zahl unbearbeiteter Anträge nur langsam behoben wurden. Es gab auch kein zentrales Verzeichnis amerikanischer Vertragsunternehmen, sodass Antragstellende selbst für die Erbringung von Beschäftigungsnachweisen verantwortlich waren.

Erst am 3. August 2021 schufen die USA die erweiterten Programme P-1 und P-2 und vergrößerten damit faktisch den Kreis der Antragsberechtigten.

²⁷³ Alle Informationen dieses Abschnittes, sofern nicht durch Fußnote anderweitig vermerkt, siehe: ebd., S. 31-33

²⁷⁴ Subramaniam, Tara: *Fact checking Jake Sullivan's claim Trump admin didn't process Afghan visas for a year*, veröffentlicht von CNN am 25. August 2021, abrufbar unter: <https://edition.cnn.com/2021/08/25/politics/afghan-visas-trump-admin-fact-check/index.html>

Im Antragsprozess selbst erweist sich oft die Bedingung geleisteter „treuer und wertvoller Dienste“ (*loyal and valuable service*) als Hindernis. Damit scheiden z.B. ehemalige Ortskräfte, die wegen Fehlverhaltens entlassen wurden, oder solche, die einfach kein positives Empfehlungsschreiben ihrer ehemaligen Vorgesetzten beibringen können, nahezu automatisch aus.²⁷⁵ Auch wenn bei der Sicherheitsüberprüfung Informationen über unethisches oder kriminelles Verhalten oder Verbindungen zu Terroristen zutage treten, wird der Antrag abgelehnt.²⁷⁶

3. Zusammenfassung

Auf Grundlage der im Rahmen der Erarbeitung des vorliegenden Sachstands durchgeführten Recherche konnten seine Verfasser aufzeigen, dass **viele Truppen stellende Nationen (TCN) der NATO-Mission Resolute Support** nach ihrem Abzug aus Afghanistan und nach dem Abschluss der Evakuierungen aus Kabul eine **Aufarbeitung der Ereignisse des Sommers 2021** durchgeführt oder initiiert haben.

Mit dieser Aufarbeitung wurden in den betreffenden Staaten Parlamentsausschüsse, Ministerien und/oder unabhängige Stellen (u.a. Think Tanks) beauftragt. In wenigen Staaten (z.B. in Belgien) führten zudem auch Dritte ohne ein konkretes Mandat eine Evaluation durch. Übereinstimmend kamen die schon abgeschlossenen, öffentlich zugänglichen Auswertungen zu dem Ergebnis, dass die durch die Ankündigung des NATO-Abzugs möglicher Weise eintretenden **Entwicklungen hinsichtlich der Stabilität Afghanistans und seiner Regierung auf strategischer Ebene falsch beurteilt** und aus diesem Grunde **erforderliche Vorbereitungsmaßnahmen für eine Evakuierung nicht oder nicht in dem notwendigen Maße getroffen** worden sind.

Ursächlich für die ungenügende Lagebeurteilung waren u.a. **eine unzureichende Kommunikation nachrichtendienstlicher Aufklärungsergebnisse oder zu fehlerhaften Schlüssen kommende nachrichtendienstliche Analysen**, so zur Afghan National Army (ANA), deren militärische Fähigkeiten zum eigenständigen Kampf, deren Einsatzwille und deren Loyalität zur Zentralregierung in mancher Hinsicht überschätzt wurden, und zu den Taliban, deren Kampfkraft und Organisationsgrad teilweise verkannt wurden.

Die Fehleinschätzung vieler Nationen wurde, wie der dänische Bericht „Evakuierung aus Afghanistan – Ressortgemeinsame Auswertung“ feststellte, durch ein „**Gruppendenken**“ unterstützt, welches dazu führte, dass **nicht eigene nachrichtendienstliche Erkenntnisse zu der sich abzeichnenden Entwicklung der Sicherheitslage in Afghanistan für das Regierungshandeln leitend waren, sondern stattdessen die ausbleibende Reaktion der Partnernationen**.

So **verzichteten die meisten Staaten auf die frühzeitige Planung und Vorbereitung eines Worst Case Scenario**, welches dann letztlich im Sommer 2021 tatsächlich doch eintrat. Hätten die Regierungen der TCN für ein entsprechendes Szenario geplant und sich hierauf vorbereitet, wären

²⁷⁵ siehe auch: *Afghan Refugee, Afghan SIV Appeal Help*, 2022, abrufbar unter: <https://afghanrefugee.net/appeal/>

²⁷⁶ ebd.

- Entscheidungen zum Verbleib diplomatischer Vertretungen in Kabul vermutlich anders getroffen,
- die sich in Afghanistan aufhaltenden Staatsangehörigen der TCN frühzeitiger erfasst und zum Verlassen des Landes aufgefordert,
- Regelungen für den Umgang mit Ortskräften rechtzeitig festgelegt und deren Priorisierung eher vorgenommen sowie
- die Anrainerstaaten Afghanistans früher in die Evakuierungsplanungen einbezogen worden.

Hingegen werden angesichts der sich damals dramatisch zuspitzenden Sicherheitslage in Afghanistan sowie der chaotischen Zustände in Kabul und insbesondere am dortigen Flughafen die **Evakuierungsoperationen der TCN selbst** trotz ihres kurzfristigen Anlaufs und trotz des zu beklagenden Verlustes von Menschenleben **überwiegend als operativer Erfolg bewertet**.

Zum Erfolg der nationalen Evakuierungsoperationen trugen auf **operativ-taktischer Ebene**, so die Auswertebereiche, insbesondere die Verfügbarkeit solcher **Kommunikationsmittel**, die einen weitgehend bruchfreien Informationsfluss zwischen allen staatlichen und zivilen Akteuren der betreffenden TCN im Einsatzland ermöglichten, die **Zuverlässigkeit der Lufttransportmittel sowie neben einem hohen Ausbildungsstand ein hohes Grad an Flexibilität und Improvisationsvermögen** der eingesetzten militärischen Kräfte durch uneingeschränkte Anwendung der **Auftragstaktik** bei.

Die Untersuchung des **Umgangs mit Ortskräften** hat ein **sehr unterschiedliches Vorgehen der TCN** aufgezeigt. Trotz des multinationalen Charakters der Resolute Support Mission und trotz der Aussage von NATO-Generalsekretär *Jens Stoltenberg*, dass „**we are united in leaving together**“, hat der Abzug aus Afghanistan im August 2021 **weder zu einem übergreifenden internationalen Umsiedlungsprogramm für afghanische Ortskräfte noch zu einer umfassenden internationalen Koordinierung des Schutzes afghanischer Ortskräfte** geführt. Stattdessen wurde die Verantwortung für den Schutz und die Umsiedlung afghanischer Ortskräfte den einzelnen TCN überlassen.

Insgesamt führte diese fehlende Harmonisierung zu einer **Ungleichbehandlung der afghanischen Ortskräfte**, obwohl diese alle in vergleichbarer Funktion arbeiteten, wenn auch für verschiedene Nationen, und dabei einem ähnlichen Risiko ausgesetzt waren und teilweise noch sind. So wurde **in einigen Staaten der Begriff der Ortskräfte weit gefasst, ihrer Aufnahme und der ihrer Familienangehörigen keine oder nur geringe Hürden entgegengestellt und große Anstrengungen für ihre Integration unternommen**. In anderen Staaten, die einer Aufnahme der Ortskräfte und der ihrer Familienangehörigen zwar ebenfalls positiv gegenüberstanden, mussten für diese hingegen die **Rechtsgrundlagen erst geschaffen bzw. weiterentwickelt** werden (z.B. Niederlande). **Weitere TCN wiederum wiesen ihre Verantwortung für afghanische Staatsangehörige ganz zurück und beteiligten sich nicht an deren Evakuierungen**.

Was die **Einwanderung bzw. den Schutzstatus der Evakuierten** betrifft, so haben Länder wie bspw. Belgien, Dänemark, Großbritannien, Slowenien und die USA sich dafür entschieden, eher eine **Aufenthaltsgenehmigung (befristet und verlängerbar oder unbefristet)** als einen Schutzstatus anzubieten, während andere Länder wie Australien, die Tschechische Republik,

Griechenland und Schweden neu angekommenen afghanischen Staatsangehörigen **automatisch einen Schutzstatus** gewähren. U.a. Estland, Italien, die Niederlande, Polen, Spanien und Ungarn verlangten von den Evakuierten, dass sie auf dem üblichen Weg einen Asylantrag stellen. U.a. die australischen und spanischen Behörden erklärten ihre Absicht, den Anträgen afghanischer Evakuierten Vorrang vor denen anderer Antragsteller einzuräumen, während die belgischen Behörden klarstellten, dass die Anträge afghanischer Evakuierten nicht vorrangig behandelt würden.

Trotz der Schaffung rechtlicher Grundlagen zur Aufnahme weiterer ausreisewilliger afghanischer Staatsangehörigen scheint es in einigen Staaten hierbei bis heute zu Verzögerungen zu kommen: So sind bspw. im Vereinigten Königreich die festgelegten Aufnahmequoten im Rahmen des Neuansiedlungsprogramms für afghanische Staatsangehörige auch Monate nach ihrer Ankündigung noch nicht ausgeschöpft.

Abschließend lassen sich die Defizite zahlreicher Staaten im Umgang mit afghanischen Ortskräften wie folgt zusammenfassen:²⁷⁷

- a. **mangelnder Schutz und fehlende Unterstützung für afghanische Ortskräfte**, dies schließt den häufig gewählten **reaktiven statt proaktiven Ansatz zum Schutz durch Umsiedlung** ein;
- b. **länderspezifische Unzulänglichkeiten**, wie **willkürlich enge Kriterien für die Ansiedlung, begrenzte Reiseunterstützung** aus Afghanistan und **unsicherer, befristeter Rechtsstatus** für lokale Mitarbeitende.

Auf der positiven Seite lässt sich festhalten, dass **die meisten ehemaligen TCN eine Rückführung („push back“) von afghanischen Staatsangehörigen nach Afghanistan derzeit ausgesetzt haben**, entweder aufgrund der offiziellen Politik oder aufgrund ihrer Einschätzung, dass die Sicherheitslage in Afghanistan immer noch kritisch ist. Ferner haben Länder wie Dänemark, Luxemburg, die Niederlande und Norwegen **in Bezug auf Asylanträge die Entscheidung über afghanische Schutzanträge komplett ausgesetzt**. Finnland seinerseits setzte nur den Erlass negativer Entscheidungen aus, während bei positiver Entscheidung Asyl gewährt wird.

²⁷⁷ in Anlehnung an: de Jong, Sara; Sarantidis, Dimos: *Divided in Leaving Together: The resettlement of Afghan locally employed staff*, a.a.O., S. 3