



---

## Kurzinformation

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

(Ergänzung zu WD 2 – 3000 – 092/22, Ziff. 2.35. USA)

---

### 1. Einleitung

In dem Sachstand WD 2 – 3000 – 092/22 vom 11. Januar 2023 zum Thema „Die Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung durch die Truppen stellenden Nationen der Resolute Support Mission und ihr Umgang mit afghanischen Ortskräften“ wurden für die betreffenden Staaten die Fragen beantwortet, 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.

Die vorliegende Kurzinformation führt nunmehr zusätzlich zu den im Sachstand unter Ziff. 2.35. bereits genannten Quellen einige weitere auf, die für die USA eine vertiefende Antwort der oben genannten Fragen erlauben, und erläutert die wesentlichen Ergebnisse dieser Analysen.

### 2. Quellen

#### 2.1. Zur Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung

Mit der Aufarbeitung der Afghanistan-Evakuierung und den Gründen, die zu dieser führten, befasst sich neben den im Sachstand WD 2 – 3000 – 092/22 genannten Quellen auch der folgende Bericht des Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR):

Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR): ***Why the Afghan Government Collapsed***, SIGAR 23-05-IP Evaluation Report, November 2022, abrufbar unter:

<https://www.sigar.mil/pdf/evaluations/SIGAR-23-05-IP.pdf>

Dieser Evaluationsbericht enthält sechs Schlussfolgerungen:

- i. **Die afghanische Regierung hat sich nicht vorstellen können, dass die USA tatsächlich abziehen würden**, und sich daher auf diese Situation nicht vorbereitet.
- ii. Der **Ausschluss der afghanischen Regierung von den Friedensverhandlungen** zwischen den USA und den Taliban in Doha (Katar) **hat diese geschwächt und unterminiert**.
- iii. Die **afghanische Regierung** hat in den innerafghanischen Gesprächen, die im September 2020 begonnen hatten, trotz ihrer geschwächten Position **darauf bestanden, dass die Taliban effektiv in die Republik integriert werden**. Diese Position hat letztendlich zum eigenen Sturz geführt.
- iv. Die **Taliban** waren **nicht zu einem Kompromiss bereit**. Die Vereinbarung zwischen den USA und den Taliban stärkte die aufständische Gruppe. Von diesem Zeitpunkt an konzentrierten sich die Taliban zunehmend darauf, die afghanische Regierung auf dem Schlachtfeld zu besiegen.
- v. Der frühere afghanische Präsident *Ashraf Ghani* **regierte mit Hilfe eines äußerst selektiven, engen Kreises von Loyalisten, was die Regierung zu einem kritischen Zeitpunkt destabilisierte**. Schon zu Beginn seiner ersten Amtszeit im Jahr 2014 verfolgte Ghani eine selbstbewusste und undiplomatische Politik, durch die er die dringend notwendige Unterstützung der Regierung durch Rivalen und vernachlässigte Wählergruppen untergrub. Letztendlich ignorierte Ghani die Realität, mit der das von ihm geführte Land konfrontiert war, weitgehend, insbesondere kurz vor dem Zusammenbruch der Republik.
- vi. Die starke **Zentralisierung der afghanischen Regierung**, die **endemische Korruption** und das **Ringens um Legitimität** trugen langfristig zu ihrem **letztendlichen Zusammenbruch bei**.

## 2.2. Zum Umgang mit afghanischen Ortskräften

Ergänzend zu den im Sachstand WD 2 – 3000 – 092/22 genannten Quellen zum Umgang mit afghanischen Ortskräften durch die USA seien an dieser Stelle vier weitere Literaturhinweise genannt:

- a. Bruno, Andorra: *Iraqi and Afgan Special Immigrant Visa Programs*, hgg. vom Congressional Research Service (CRS), CRS-Report R43725, 21. Juni 2022, abrufbar unter: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43725>
- b. Wilson, Jill: *Afghanistan Designated for Temporary Protected Status*, hgg. vom Congressional Research Service (CRS), CRS-Report IN11903, 29. März 2022, abrufbar unter: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11903>
- c. United States State Department, Office of the Inspector General: *Compliance Follow-Up Review of the Afghan Special Immigrant Program*, AUD-MERO-23-01, Oktober 2022, abrufbar unter: [https://www.stateoig.gov/uploads/report/report\\_pdf\\_file/aud-mero-23-01.pdf](https://www.stateoig.gov/uploads/report/report_pdf_file/aud-mero-23-01.pdf)
- d. United States State Department, Office of the Inspector General: *Information Report: Afghan Special Immigrant Visa Program Metrics*, AUD-MERO-22-38, September 2022, abrufbar unter: [https://www.stateoig.gov/uploads/report/report\\_pdf\\_file/aud-mero-22-38.pdf](https://www.stateoig.gov/uploads/report/report_pdf_file/aud-mero-22-38.pdf)

zu a.:

Der von Andorra Bruno verfasste Bericht des US-Congressional Research Service (CRS) mit dem Titel **„Iraqi and Afgan Special Immigrant Visa Programs“** erläutert zunächst den rechtlichen Rahmen, in dem Ortskräfte mittels eines **speziellen Einwanderungsvisums (SIV)** in die USA einreisen können.

Der US-Kongress hat seit 2006 eine Reihe von **gesetzlichen Bestimmungen erlassen, die es bestimmten Irakerinnen und Irakern bzw. Afghaninnen und Afghanen ermöglichen, rechtmäßige Daueraufenthaltsberechtigte (lawful permanent resident – LPR) der USA zu werden**. Diese Bestimmungen regeln den Anspruch von irakischen und afghanischen Staatsangehörigen, die als Sprachmittlerinnen oder -mittler oder als anderweitige Ortskräfte im Auftrag der US-Regierung im Irak oder in Afghanistan tätig waren, auf **spezielle Einwanderungsvisa (SIVs)**, zu den SIV-Programmen siehe WD 2 – 3000 – 092/22). **SIVs stellen dauerhafte beschäftigungsbasierte Aufenthaltsberechtigungen im Rahmen des „Immigration and Nationality Act“ (INA) dar.**

Um einen Antrag im Rahmen des SIV-Programms stellen zu können, muss ein potenzieller „Sondereinwanderer“ aus dem Irak oder Afghanistan einen Antrag beim amerikanischen Ministerium für Heimatschutz (Department of Homeland Security – DHS) stellen (siehe hierzu auch Buchstabe d.), oder anderweitig für ein Einwanderungsvisum in Frage kommen oder für die USA einreiseberechtigt sein. Eine SIV-Antragstellerin oder ein SIV-Antragsteller irakischer oder afghanischer Nationalität, deren/dessen Antrag genehmigt wurde und die/der sich im Ausland befindet, muss zum Nachweis der Visumsberechtigung ein persönliches Interview in einer US-Botschaft oder einem Konsulat im Ausland führen. **Nach der Einreise in die USA erhalten irakische und afghanische SIV-Empfängerinnen und -Empfänger den LPR-Status und haben damit Anspruch auf die dieselben Ansiedlungshilfen und staatlichen Leistungen wie Flüchtlinge.** Bis März 2021 wurde fast 100.000 irakischen und afghanischen Staatsangehörigen im Rahmen eines SIV-Programms ein besonderer Einwanderungsstatus gewährt. Etwa 31.000 davon entfielen auf Hauptantragstellende und die restlichen 69.000 auf abhängige Ehepartner und Kinder.

**Herausforderungen** für die irakischen und afghanischen SIV-Programme ergaben sich, so der CRS-Bericht, insbesondere **aus dem Spannungsverhältnis einer schnellen Antragsbearbeitung und einer gründlichen Sicherheitsüberprüfung sowie in Bezug auf die zahlenmäßigen Beschränkungen verfügbarer Visa**. Die Struktur der SIV-Programme selbst, mit ihren gesetzlichen Fristen und zahlenmäßigen Beschränkungen, hat zu zusätzlichen Komplikationen geführt.

zu b.:

Der von Jill Wilson verfasste Bericht des US-Congressional Research Service (CRS) mit dem Titel **„Afghanistan Designated for Temporary Protected Status“** erläutert die Möglichkeit, jenseits der SIV-Programme einen vorübergehenden Schutzstatus in den USA zu erhalten.

Am 15. März 2022 verkündete der amerikanische Heimatschutzminister die **Aufnahme Afghanistans in die Länder, deren Staatsangehörige für einen Zeitraum von 18 Monaten ein vorübergehender Schutzstatus (temporary protection status – TPS) gewährt werden kann**. Die Ausweisung Afghanistans (**als eines von aktuell 14 Ländern**) für den TPS basiert auf dem anhaltenden bewaffneten Konflikt, in dem „die Taliban versuchen, die Kontrolle über alle Gebiete

des Landes zu erlangen, und der Islamische Staat Chorosan (IS-K) Angriffe auf Zivilisten verübt“. Damit haben afghanische Ortskräfte, die sich bedroht fühlen und denen ein SIV nicht gewährt wurde, eine weitere Möglichkeit, Afghanistan zu verlassen.

In seinem CRS-Bericht erläutert Jill Wilson zunächst die Historie und die rechtlichen Grundlagen dieses TPS. Der US-Kongress richtete den TPS im Jahr 1990 ein (Titel III des P.L. 101-649), **um ausländischen Staatsangehörigen, die aus Ländern stammen, in denen ein bewaffneter Konflikt, eine Naturkatastrophe oder andere außergewöhnliche Umstände herrschen, die ihre sichere Rückkehr verhindern, unabhängig von ihrem Einwanderungsstatus in den Vereinigten Staaten einen sicheren Zufluchtsort zu bieten**. Personen, denen ein TPS gewährt wird, haben Anspruch auf eine Arbeitsgenehmigung, können nicht aufgrund ihres Einwanderungsstatus inhaftiert werden und unterliegen nicht der Abschiebung aus den Vereinigten Staaten, solange der TPS gilt. **Das DHS kann ein Land für einen Zeitraum von 6 bis 18 Monaten zum TPS ausweisen und diesen Zeitraum verlängern**, wenn das Land weiterhin die Bedingungen hierfür erfüllt.

Die Gewährung eines TPS impliziert **keinen Anspruch auf einen LPR-Status**. Die Empfängerin bzw. der Empfänger eines TPS ist jedoch nicht daran gehindert, den Status eines Nichteinwanderers oder Einwanderers zu erhalten, wenn sie oder er die jeweiligen Anforderungen erfüllt. Laut DHS wird die Zahl derjenigen afghanischen Staatsangehörigen, die aktuell einen TPS innehaben, auf 74.500 geschätzt. Von diesen sind 72.500 Personen nach der Evakuierung in die Vereinigten Staaten gekommen.

zu c.:

Die unter dem Titel „*Follow-Up Review of the Afghan Special Immigrant Program*“ veröffentlichte Überprüfung der Sonderprogramme für afghanische Einwanderer (SIV) durch das Büro des Generalinspektors (Office of the Inspector General – OIG) im US-Außenministerium lieferte u.a. folgende Ergebnisse.

Das Ministerium weise trotz einiger empfohlener Maßnahmen **weiterhin einen erheblichen Rückstand bei der Beantragung afghanischer SIV-Anträge** auf, und dies, obwohl es konkret einen leitenden SIV-Koordinationsbeamten (SIV Coordination Officer – SCO) ernannt, eine büroübergreifende Personalbewertung durchgeführt, eine Datenbank des US-Verteidigungsministeriums (Department of Defense – DoD) für die Überprüfung der Beschäftigung genutzt sowie Afghaninnen und Afghanen in unmittelbarer Gefahr Schutz durch sichere Zufluchtsorte und humanitären Schutz (TPS), angeboten habe, ohne ein SIV-Verfahren zu durchlaufen.

Ungeachtet dieser Maßnahmen stellte das OIG fest, dass der SCO die Umsetzung von **Verbesserungen am SIV-Programm nicht ausreichend koordiniert und überwacht** habe. Darüber hinaus habe das SCO nicht für eine ausreichende Personalausstattung gesorgt, um den Rückstand bei den afghanischen SIV-Anträgen aufzuarbeiten. Das Ministerium hätte auch Schwierigkeiten gehabt, die Überprüfung der Beschäftigung von Bewerberinnen und Bewerbern abzuschließen, weil die Koordination mit dem DoD begrenzt war. Darüber hinaus habe das Ministerium der SIV-Funktionalität im Rahmen des Modernisierungsprozesses des Konsularsystems keine Priorität eingeräumt. Diese Mängel hätten dazu beigetragen, dass die **Bearbeitungszeiten für afghanische SIV-Antragstellerinnen und -antragsteller das vom Kongress gesetzte Ziel von**

**neun Monaten überschritten haben** und dass gefährdete afghanische Verbündete in den Vereinigten Staaten möglicherweise nicht in Sicherheit sind.

zu d.:

Der folgende Abschnitt enthält eine Zusammenfassung des vom Büro des Generalinspektors (Office of the Inspector General – OIG) im US-Außenministerium veröffentlichten **„Information Report: Afghan Special Immigrant Visa Program Metrics“**.

Nach der Evakuierung und Einstellung des Betriebs der US-Botschaft in Kabul am 31. August 2021 forderten mehrere Kongressausschüsse das OIG auf, eine Reihe von Themen im Zusammenhang mit dem afghanischen SIV-Programm zu überprüfen. Das Büro gab in der Folge eine Reihe von Berichten heraus, um diesen Anfragen nachzukommen. Der oben genannte Informationsbericht beantwortet folgende spezifische Fragen des Kongresses bezüglich des afghanischen SIV-Prozesses und der damit verbundenen Daten:

- i. eine Beschreibung des afghanischen SIV-Prozesses und die Anzahl der Tage, die für jeden Schritt vorgesehen sind;
- ii. die Anzahl der jährlich eingegangenen, genehmigten und abgelehnten SIV-Anträge seit Inkrafttreten des **Afghan Allies Protection Act** von 2009 bis zum Kalenderjahr 2021;
- iii. die Anzahl der SIV-Anträge, die von April 2021 bis August 2021 genehmigt wurden;
- iv. die Anzahl und den Status der SIV-Antragsteller in jeder Phase des SIV-Prozesses zum 31. Mai 2022; und
- v. die durchschnittliche Dauer der Bearbeitung eines SIV-Antrags von der Einreichung bis zur Erteilung oder Ablehnung.

Die Ergebnisse seiner Untersuchung fasst der OIG wie folgt zusammen:

Ab Juni 2022 musste eine afghanische Antragstellerin bzw. ein afghanischer Antragsteller ein **dreistufiges Verfahren** durchlaufen, um ein SIV zu erhalten: **1. Genehmigung des Missionsleiters (Chief of Mission – COM), 2. I-360-Petition und 3. Visumantrag**. Der erste Schritt umfasst die Beantragung der Genehmigung des Antrags durch den COM beim National Visa Center (NVC) ein. Hierzu hat die Antragstellerin bzw. der Antragsteller dem NVC alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen, die anschließend an die afghanische SIV-Stelle (ASIV) weitergeleitet werden. Die ASIV prüft den Antrag und leitet bei Eignung der Antragstellerin bzw. des Antragstellers den Antrag an den COM zur Genehmigung weiter. Nach Erhalt der COM-Genehmigung reicht die Antragstellerin bzw. der Antragsteller in einem zweiten Schritt eine I-360 Petition bei der zentralen nationalen Einwanderungs- und Ausländerbehörde (U.S. Citizenship and Immigration – USCIS) des Heimatschutzministeriums ein.<sup>1</sup> Erst nach Genehmigung der I-360-Petition kann die Antragstellerin bzw. der Antragsteller in einem dritten

---

1 Seit dem 20. Juli 2022 senden neue Antragstellerinnen und -steller das von ihnen befüllte Formular I-360 nicht mehr zum USCIS. Stattdessen reichen sie während der Phase der Genehmigung durch den COM einen vom Außenministerium überarbeiteten Antrag auf ein Nichteinwanderungsvisum ein.

Schritt einen Antrag auf Gewährung eines SIV bei der NVC stellen. Ein Konsularbeamter prüft den Visumsantrag, befragt den Antragsteller und entscheidet auf der Grundlage der vorgelegten Informationen über die Erteilung eines Visums.

**Von 2009 bis 2021** erhielt das Außenministerium **59.977 dokumentarisch vollständige afghanische SIV-Anträge**, von denen es **22.085 SIVs (37 Prozent) genehmigte und 28.821 (48 Prozent) ablehnte**. Im gleichen Zeitraum blieben **9.071 (15 Prozent) Anträge anhängig**. **In dem Zeitraum, von April 2021** (Ankündigung des US-Truppenabzugs durch Präsident Biden) **bis August 2021** (Evakuierung und Einstellung des Betriebs der Botschaft in Kabul) **genehmigte das Außenministerium 1.754 (acht Prozent) der 22.085 seit 2009 gestellten Anträge** auf Ausstellung eines SIV. Am 31. Mai 2022 befanden sich 15.678 afghanische SIV-Anträge in Bearbeitung: 4.975 in der Phase der Genehmigung durch den COM, 1.095 in der I-360-Petitionsphase und 9.608 in der Visumsbeantragung.

Der ***Afghan Allies Protection Act*** sieht vor, dass das Außen und das Heimatschutzministerium **das gesamte SIV-Verfahren innerhalb von neun Monaten nach Eingang eines vollständigen Antrags** abschließen sollen. Es wurde jedoch keine bestimmte Anzahl von Tagen für die einzelnen Schritte oder Phasen des afghanischen SIV-Verfahrens festgelegt.

Aufgrund der Unzuverlässigkeit eines Elements der Informationsverarbeitung im Außenministerium, das für die Berechnung der Bearbeitungszeit für die COM-Genehmigungsphase erforderlich ist, und aufgrund mangelnder Interoperabilität der Systeme des Außenministeriums zur Bearbeitung von Anträgen mit dem I-360-Petitionsbearbeitungssystem des USCIS **konnte und kann das OIG die durchschnittliche SIV-Bearbeitungszeit eines SIV-Antrags von der Einreichung bis zur Erteilung oder Ablehnung insgesamt nicht berechnen**. **Für die I-360-Petitionsphase nennt das OIG eine Bearbeitungszeit von 4,1 Monaten** (0,5 Monate bis 13,7 Monaten) und **für die Visumantragsphase eine durchschnittliche Bearbeitungsdauer von 13,6 Monaten** (5,5 Monate bis 24,6 Monate).

\*\*\*