



# Afghanistan: Update

## Die aktuelle Sicherheitslage

Corinne Troxler Gulzar

Weyermannsstrasse 10  
Postfach 8154  
CH-3001 Bern

T++41 31 370 75 75  
F++41 31 370 75 00

info@fluechtlingshilfe.ch  
www.fluechtlingshilfe.ch

Spendenkonto  
PC 30-1085-7

Bern, 30. September 2013



Angaben zur Autorin: Corinne Troxler Gulzar hat an der Universität Zürich Geschichte, Politikwissenschaft und Völkerrecht studiert. Sie verfügt über langjährige Erfahrung als Hilfswerkvertreterin im Asylverfahren. Im Rahmen eines Praktikums verfasste sie für die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH Themenpapiere, Gutachten und Auskünfte. Anschliessend arbeitete sie als Assistentin am Historischen Seminar der Universität Luzern, wo sie unter anderem auch Veranstaltungen zur Geschichte Afghanistans durchführte. Sie reiste in den letzten Jahren mehrmals nach Afghanistan und nahm unter anderem an drei *Fact Finding Missions* teil, letztmals Ende September 2012. In eigenständiger Feldforschung ergänzte sie die Eindrücke und setzte sich unter anderem intensiv mit der Lage der Frauen auseinander. Daneben lernte sie an den Universitäten Zürich und Bern sowie in Afghanistan und Iran Persisch und Dari. Im Rahmen des *Certificate of Advanced Studies in Civilian Peacebuilding 2012/13* an der Universität Basel hat sich die Autorin erneut intensiv mit Afghanistan in den Bereichen Staatenbildung / fragile Staaten, Vergangenheitsbewältigung, Mediation, Gender sowie der Rolle von Wirtschaftsakteuren in Konflikt- und Postkonfliktsituationen auseinandergesetzt.

## Impressum

### HERAUSGEBERIN

 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH  
Postfach 8154, 3001 Bern  
Tel. 031 370 75 75  
Fax 031 370 75 00  
E-Mail: [info@fluechtlingshilfe.ch](mailto:info@fluechtlingshilfe.ch)  
Internet: [www.fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch)  
Spendenkonto: PC 30-1085-7

### AUTORIN

Corinne Troxler Gulzar

### SPRACHVERSIONEN

deutsch, französisch

### COPYRIGHT

© 2012  Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern  
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Politische Lage .....</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Sicherheitslage .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Verfassung und Justizsystem.....</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>Menschenrechtslage: Gefährdungsprofile .....</b>	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>Sozioökonomische und medizinische Lage .....</b>	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>Rückkehr .....</b>	<b>21</b>

## 1 Einleitung

Trotz einer temporären Deeskalation des Konflikts 2012 gibt es keine Anzeichen für eine merkliche Schwächung der regierungsfeindlichen Gruppierungen. Insbesondere die Taliban zeigen sich als äusserst anpassungsfähige Bewegung, welche selbst unter starkem militärischem Druck eine weitere Professionalisierung erreicht hat.<sup>1</sup> Im Rahmen des Transitionsprozesses kommt es verstärkt zu Kampfhandlungen zwischen regierungsfeindlichen Gruppierungen und afghanischen sowie internationalen Streitkräften, welche 2013 einmal mehr zu einem Anstieg der Opfer unter der Zivilgesellschaft führen. Die afghanische Regierung ist weiterhin weit davon entfernt, ihren Bürgerinnen und Bürgern Sicherheit, effiziente Regierungsinstitutionen, Rechtsstaatlichkeit, soziale Basisdienstleistungen und Schutz vor Menschenrechtsverletzungen bieten zu können. Zurück bleibt eine äusserst verletzte Bevölkerung, welche der unmittelbaren Zukunft mit tiefer Besorgnis entgegenseht.<sup>2</sup>

Vier Faktoren werden 2014 für das kriegsgeschundene Land richtungsweisend: 1. die Anzahl der nach 2014 noch im Land stationierten internationalen Sicherheitskräfte; 2. die Frage ob, wie und unter welchen Bedingungen Friedensverhandlungen durchgeführt werden; 3. die Präsidentschaftswahlen im April 2014 und 4. die Frage, inwiefern sich die Nachbarstaaten Afghanistans für einen stabilen Frieden einsetzen werden.<sup>3</sup>

Dieses Update schliesst an das Update vom September 2012 an. Im Vordergrund stehen die Entwicklung der Sicherheitslage sowie die Gefährdungsprofile.

## 2 Politische Lage

Afghanistan verfügt weiterhin weder über eine gute Regierungsführung noch über eine funktionierende Rechtsstaatlichkeit. Eine unzureichende Vernetzung zwischen den Behörden auf nationaler und subnationaler Ebene sowie ein Missverhältnis im Machtgleichgewicht in den drei Regierungsgewalten zugunsten der Exekutive, führen zu einer limitierten Wirksamkeit und schwachen Legitimität der Regierung. Die weitverbreitete Korruption sowie der blühende Opiumhandel tragen weiterhin zur prekären Sicherheitslage bei.<sup>4</sup> Gemäss *New York Times* hat die CIA den afghanischen Regierungskreisen in den vergangenen Jahren Millionenbeträge bezahlt, um sich Einfluss auf diese zu sichern. Damit haben die USA nicht nur wesentlich zur

<sup>1</sup> Antonio Giustozzi /Theo Farrell, The Taliban at war: inside the Helmand insurgency, 2004 – 2012, In: International Affairs 89(2013), S. 845–871:  
[www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International\\_Prozent20Affairs/2013/89\\_4/89\\_4\\_03\\_FarrellGiustozzi.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International_Prozent20Affairs/2013/89_4/89_4_03_FarrellGiustozzi.pdf).

<sup>2</sup> UNAMA, Mid-year Report 2013 on Protection of Civilians in Armed Conflict, Juli 2013, S. 2:  
<http://unama.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=EZoxNuqDtpsProzent3d&tabid=12254&language=en-US>; US Department of Defense (USDOD), Report on Progress Towards Security and Stability in Afghanistan, Dezember 2012, S. 103:  
[www.defense.gov/news/1230\\_Report\\_final.pdf](http://www.defense.gov/news/1230_Report_final.pdf).

<sup>3</sup> USDOD, Report, Dezember 2012, S. 103; Financial Times, West must rethink its Afghanistan exit, 8. Januar 2013: [www.ft.com/cms/s/0/fb164360-58fe-11e2-99e6-00144feab49a.html#axzz2RGijJkuc](http://www.ft.com/cms/s/0/fb164360-58fe-11e2-99e6-00144feab49a.html#axzz2RGijJkuc); Deutsche Welle, vier Fragezeichen über Afghanistan, 16. September 2013: [www.dw.de/vier-fragezeichen-ProzentC3ProzentBCber-afghanistan/a-17090818](http://www.dw.de/vier-fragezeichen-ProzentC3ProzentBCber-afghanistan/a-17090818).

<sup>4</sup> Zeit online, Falsche Erfolgsmeldungen aus Afghanistan, 19. Dezember 2012:  
[www.zeit.de/politik/ausland/2012-12/afghanistan-bundeswehr](http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-12/afghanistan-bundeswehr).

Verbreitung der Korruption in Afghanistan beigetragen, sondern auch die Stellung lokaler Machthaber gestärkt.<sup>5</sup>

Rund 90 Prozent der Ausgaben der afghanischen Regierung werden weiterhin mit Geldern der internationalen Staatengemeinschaft finanziert.<sup>6</sup> Der für 2014 erwartete starke Einbruch der Hilfsgelder macht sich bereits jetzt spürbar: Die UNO gab im Dezember 2012 bekannt, dass die humanitäre Hilfe im Vergleich zum Vorjahr um beinahe 50 Prozent zurückgegangen sei. Zudem sind bereits einzelne Hilfswerke aus Afghanistan abgezogen.<sup>7</sup> Dank einer überdurchschnittlich guten Ernte 2012 sowie ersten Resultaten aus dem Minensektor stieg das Bruttoinlandprodukt von 7.8 auf 11.8 Prozent an, während die Inflation auf 6.4 Prozent sank. Die Unsicherheiten in Bezug auf die Transition führten in der Wirtschaft aber zu einem Vertrauensverlust, der sich in einem sinkenden Engagement im Privatsektor, einem fallenden Devisenwechsellkurs sowie einer Verzögerung der ohnehin nur langsamen Erholung des Bankensektors abzeichnet.<sup>8</sup>

Bestimmend für die Zukunft Afghanistans werden die für den 5. April 2014 angesetzten und erstmals ausschliesslich in afghanischer Verantwortung stattfindenden **Präsidentschaftswahlen**. Die internationale Gemeinschaft drängt die afghanische Regierung dazu, die notwendigen Gesetze zu implementieren. Präsident Karzai hat am 29. April 2013 den Entwurf eines Wahlgesetzes abgelehnt und an das Unterhaus verwiesen. Die Registrierung der Kandidatinnen und Kandidaten hat am 16. September 2013 begonnen. Präsident Karzai hat wiederholt bekräftigt, dass er keine dritte Amtszeit anstreben werde.<sup>9</sup> Mit der Ernennung des afghanischen Botschafters in Pakistan, Omar Daudzai, zum Innenminister am 1. September 2013 versetzte er einen seiner engen Vertrauten für die Präsidentschaftswahlen 2014 in eine gute Ausgangslage.<sup>10</sup> Mullah Omar verkündete im August 2013, dass die Taliban sich nicht an den bevorstehenden Wahlen beteiligen werden und rief zu deren Boykott auf.<sup>11</sup>

**Offizielle Friedensgespräche** mit den Taliban sind wegen des nahenden Abzugs der internationalen Streitkräfte wahrscheinlicher geworden. Delegierte der Taliban

<sup>5</sup> Tages-Anzeiger, «Die wichtigste Ursache für Korruption waren die Vereinigten Staaten», 29. April 2013: [www.tagesanzeiger.ch/ausland/asien-und-ozeanien/Die-wichtigste-Ursache-fuer-Korruption-waren-die-Vereinigten-Staaten/story/22929876](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/asien-und-ozeanien/Die-wichtigste-Ursache-fuer-Korruption-waren-die-Vereinigten-Staaten/story/22929876); Zeit online, CIA zahlte Millionen Dollar Schmiergeld ans Präsidentenamt, 29. April 2013: [www.zeit.de/politik/ausland/2013-04/karsai-afghanistan-cia](http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-04/karsai-afghanistan-cia).

<sup>6</sup> Congressional Research Service (CRS), Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy, 4. Januar 2013, S. 62–63: [www.refworld.org/docid/50f7b5502.html](http://www.refworld.org/docid/50f7b5502.html).

<sup>7</sup> Amnesty International, Amnesty International Report 2013 – Zur weltweiten Lage der Menschenrechte – Afghanistan, 23. Mai 2013: [www.ecoi.net/local\\_link/247895/360799\\_en.html](http://www.ecoi.net/local_link/247895/360799_en.html); Die Welt, Die hilflosen Helfer in Afghanistan, 25. Februar 2013: [www.welt.de/politik/ausland/article113877918/Die-hilflosen-Helfer-in-Afghanistan.html](http://www.welt.de/politik/ausland/article113877918/Die-hilflosen-Helfer-in-Afghanistan.html).

<sup>8</sup> Weltbank, Afghanistan Economic Update, April 2013, S. 2–3: [www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/02/000333037\\_20130502161223/Rendered/PDF/770830REVISED0box377289B00PUBLIC00.pdf](http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/02/000333037_20130502161223/Rendered/PDF/770830REVISED0box377289B00PUBLIC00.pdf).

<sup>9</sup> Die Bundesregierung, Fortschrittsbericht Afghanistan zur Unterrichtung des Deutschen Bundestages – Zwischenbericht, Juni 2013, S. 15–17: [www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/649664/publicationFile/181952/130624\\_Zwischenbericht\\_Juni\\_2013.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/649664/publicationFile/181952/130624_Zwischenbericht_Juni_2013.pdf); Spiegel online, Karzai kündigt Rückzug für 2014 an, 22. Mai 2013: [www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-karzai-kuendigt-rueckzug-an-a-901214.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-karzai-kuendigt-rueckzug-an-a-901214.html).

<sup>10</sup> The Wall Street Journal, Karsai-Vertrauter wird Innenminister in Afghanistan, 1. September 2013: [www.wsj.de/article/SB1001424127887324886704579048873567782520.html](http://www.wsj.de/article/SB1001424127887324886704579048873567782520.html).

<sup>11</sup> Die Zeit, Taliban-Anführer nennt Wahl in Afghanistan Zeitverschwendung, 6. August 2013: [www.zeit.de/news/2013-08/06/afghanistan-taliban-anfuehrer-nennt-wahl-in-afghanistan-zeitverschwendung-06172603](http://www.zeit.de/news/2013-08/06/afghanistan-taliban-anfuehrer-nennt-wahl-in-afghanistan-zeitverschwendung-06172603); Tagesschau, Nicht wählen, sondern kämpfen, 6. August 2013: [www.tagesschau.de/ausland/taliban230.html](http://www.tagesschau.de/ausland/taliban230.html).

haben neben Vertretern des Hohen Friedensrates und der afghanischen Regierung sowohl an der Konferenz in Kyoto vom Juli 2012 als auch in Chantilly vom Dezember 2012 teilgenommen.<sup>12</sup> Am 18. Juni 2013 eröffneten die Taliban ein Verbindungsbüro in Doha, Katar, und kündigten den bevorstehenden Beginn von Gesprächen mit den USA an. Dass sie bei dieser Gelegenheit als Vertreter des «Islamischen Emirats Afghanistan» auftraten, verärgerte Präsident Karzai so sehr, dass er die geplanten Gespräche kurzerhand absagte. Die afghanische Regierung hofft nun, mit der Freilassung hochrangiger inhaftierter Taliban-Kämpfer deren Vertrauen zu gewinnen und damit Friedensgespräche zu erleichtern. Seit 2009 drängt Präsident Karzai daher die pakistanische Regierung, dort inhaftierte Schlüsselpersonen der Taliban freizulassen. Pakistan hat seit November 2012 rund 30 mittlere und höhere afghanische Taliban-Anführer freigelassen, darunter im September 2013 auch den früheren Vizechef der Taliban, Mullah Abdul Ghani Baradar. Bei seiner Festnahme 2010 hatte Afghanistan die pakistanische Regierung beschuldigt, die Friedensverhandlungen zu sabotieren. Die Beziehungen der beiden Staaten verschlechterten sich danach zusehends. Entsprechend gross sind nun die Hoffnungen, welche auf Mullah Baradar ruhen. Experten stehen diesen Vorstellungen jedoch äusserst skeptisch gegenüber. Gemäss *NDS* haben sich einige der freigelassenen Kämpfer bereits wieder dem bewaffneten Widerstand angeschlossen. Unklar bleibt auch, ob im Rahmen von Gesprächen geschlossene Abkommen in der stark dezentral organisierten Bewegung der Taliban überhaupt durchgesetzt werden könnten.<sup>13</sup>

Am 17. November 2012 verkündete der Vorsitzende des **Hohen Friedensrates**, dass Vertretern der Taliban strafrechtliche Immunität zugestanden werde, wenn sich diese am Friedensprozess beteiligten, obwohl einige von ihnen im Verdacht stehen, Kriegsverbrechen begangen zu haben.<sup>14</sup>

Verstimmungen zwischen Präsident Karzai und den USA führten im Juni 2013 in Zusammenhang mit der Eröffnung des Verbindungsbüros der Taliban in Doha beinahe zum Abbruch der **Verhandlungen mit den USA über das bilaterale Sicherheitsabkommen**. Der Abschluss dieses Abkommens wird für die bilateralen Abkommen mit weiteren Staaten ausschlaggebend werden, die mit den USA alliiert sind.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 14.

<sup>13</sup> Spiegel online, USA verhandeln laut Karzai direkt mit Taliban, 10. März 2013: [www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-usa-und-taliban-verhandeln-laut-karzai-direkt-in-katar-a-887906.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-usa-und-taliban-verhandeln-laut-karzai-direkt-in-katar-a-887906.html); Tages-Anzeiger, Hamid Karzai ist verärgert, 20. Juni 2013: [www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Hamid-Karzai-ist-veraergert/story/23526857](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Hamid-Karzai-ist-veraergert/story/23526857); Tages-Anzeiger, Pakistan lässt Ex-Militärchef der Taliban frei, 21. September 2013: [www.tagesanzeiger.ch/ausland/asien-und-ozeanien/Pakistan-laesst-ExMilitaerchef-der-Taliban-frei/story/30000165](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/asien-und-ozeanien/Pakistan-laesst-ExMilitaerchef-der-Taliban-frei/story/30000165); Tages-Anzeiger, Pakistan setzt Zeichen für das Nachbarland, 7. September 2013: [www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Pakistan-setzt-ein-Zeichen-fuer-das-Nachbarland/story/15122650](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Pakistan-setzt-ein-Zeichen-fuer-das-Nachbarland/story/15122650). Gemäss *International Crisis Group* sind die Chancen auf einen nachhaltigen Frieden gering, da sich die regierungsfeindlichen Gruppierungen in einer Position der Stärke, die afghanische Regierung jedoch in einer äusserst schwachen Lage befinden. Nicht nur die Interessen dieser beiden Akteure divergieren, sondern auch diejenigen lokaler Machthaber. International Crisis Group, Talking About Talks: Towards a Political Settlement in Afghanistan, 26. März 2013, S. i: [www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/221-talking-about-talks-toward-a-political-settlement-in-afghanistan.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/221-talking-about-talks-toward-a-political-settlement-in-afghanistan.pdf).

<sup>14</sup> Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013.

<sup>15</sup> Tages-Anzeiger, Hamid Karzai ist verärgert, 20. Juni 2013.

### 3 Sicherheitslage

Die Anschläge regierungsfeindlicher Gruppierungen sind 2012 bei sehr hoch bleibendem Gewaltlevel um 25 Prozent zurückgegangen. Dies reichte aber aus, die zahlenmässig durch den Rückzug bereits stark reduzierten internationalen Sicherheitskräfte weiterhin herauszufordern. Das *Afghanistan NGO Safety Office (ANSO)* geht daher von einem bewussten Strategiewechsel der regierungsfeindlichen Gruppierungen aus. Diese passen das Niveau ihrer Anschläge den verbleibenden internationalen Sicherheitskräften an und intensivieren ihre Anstrengungen dafür in anderen Bereichen, wie etwa in ihren parallelstaatlichen Einrichtungen. Sie halten jedoch gleichzeitig ihre operationellen Fähigkeiten aufrecht, die Angriffe jederzeit wieder zu intensivieren. Die Deeskalierung des Konflikts wurde 2012 von keiner Seite für vertrauensbildende Massnahmen oder für die Suche nach konstruktiven Lösungswegen genutzt.<sup>16</sup>

Im Frühjahr 2013 kam es erneut zur Trendwende: Die Anschläge der regierungsfeindlichen Gruppierungen sind im Vergleich zum Vorjahr wieder um 47 Prozent angestiegen und könnten leicht das Niveau von 2011 oder 2009 erreichen.<sup>17</sup> *UNAMA* verzeichnete in den ersten sechs Monaten 2013 zudem eine Zunahme militärischer Konfrontationen zwischen regierungsfeindlichen Gruppierungen und afghanischen Sicherheitskräften (*ANSF*), in denen vermehrt Zivilistinnen und Zivilisten ums Leben kamen. Im Kampf um Einflussgebiete begegnen die regierungsfeindlichen Gruppierungen der voranschreitenden Transition sowie der Schliessung von Militärstützpunkten mit Anschlägen auf Angehörige der *ANSF*.<sup>18</sup>

Gewaltakte gegen die Zivilbevölkerung gehen weiterhin von vier Quellen aus:

- von regierungsfeindlich eingestellten, bewaffneten Gruppierungen wie Taliban, *Hezb-e-Islami* von Gulbuddin Hekmatyar<sup>19</sup>, Haqqani-Netzwerk<sup>20</sup> und anderen<sup>21</sup>

<sup>16</sup> Afghanistan NGO Safety Office (ANSO), Quarterly Data Report Q4 2012, 1. Januar – 31. Dezember 2012, S. 1–2, 12: <http://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-ngo-safety-office-anso-quarterly-data-report-q-4-2012>; Stuttgarter Zeitung, Nicht hinter jedem Anschlag stecken die Taliban, 9. Mai 2013: [www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.interview-mit-afghanistan-experte-nicht-hinter-jedem-anschlag-stecken-die-taliban.c2e6fd01-0d8e-4d58-ad7c-95d48ecec27.html](http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.interview-mit-afghanistan-experte-nicht-hinter-jedem-anschlag-stecken-die-taliban.c2e6fd01-0d8e-4d58-ad7c-95d48ecec27.html). Die Behauptung der NATO, die Anschläge regierungsfeindlicher Gruppierungen hätten 2012 abgenommen, mussten später zurückgenommen und Fehler in der Statistik zugegeben werden. Die Welt, Statistik zu Angriffen in Afghanistan war falsch, 27. Februar 2013: [www.welt.de/politik/ausland/article113975525/Statistik-zu-Angriffen-in-Afghanistan-war-falsch.html](http://www.welt.de/politik/ausland/article113975525/Statistik-zu-Angriffen-in-Afghanistan-war-falsch.html).

<sup>17</sup> Afghanistan NGO Safety Office (ANSO), Quarterly Data Report Q1 2013, 1. Januar – 31. März 2013, S. 1, 3: [www.ecoi.net/file\\_upload/1226\\_1366715966\\_anso-20q1-202013.pdf](http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1366715966_anso-20q1-202013.pdf).

<sup>18</sup> *UNAMA*, Mid-year Report 2013, Juli 2013, S. 2. Ausserdem bestehen weiterhin Konflikte um Land, zwischen Stämmen sowie zwischen den Mujaheddin-Parteien aus den 1980er-Jahren. Manchmal kommt es zu gewaltsam ausgetragenen Konflikten zwischen regierungsfeindlichen Gruppierungen, wie etwa den Taliban und Hekmatyars *Hezb-e-Islami*. Stuttgarter Zeitung, Nicht hinter jedem Anschlag stecken die Taliban, 9. Mai 2013.

<sup>19</sup> Hekmatyars *Hezb-e-Islami* ist in den Provinzen Kunar, Nuristan, Kapisa und Nangarhar sowie im Norden und Osten Kabuls aktiv. Obwohl die Gruppierung den Taliban sowie Al Kaida nahesteht, kommt es manchmal zu bewaffneten Auseinandersetzungen mit den Taliban um die Kontrolle von Gebieten. Die Gruppierung ist nicht als «Foreign Terrorist Organisation» klassifiziert. Vertreter der Gruppierung interagierten mit Delegierten der Karzai-Regierung an der Konferenz in Paris vom Juni 2012 und im anschliessenden Treffen in Chantilly vom 20./21. Dezember 2012. CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 15.

<sup>20</sup> Das Haqqani-Netzwerk gilt als grösste Bedrohung für die Sicherheit in Afghanistan. Es hat engere Kontakte zu Al Kaida als die Taliban und unterhält enge Beziehungen zum pakistanischen Geheimdienst Inter-Services Intelligence (ISI). Es operiert hauptsächlich von Pakistan aus, wo es in Nord-Waziristan von der pakistanischen Regierung geduldet und geschützt wird. Das Netzwerk soll etwa 3000 aktive Kämpfer umfassen und Anschläge auf Schlüsseleinrichtungen in Kabul und in anderen

- von regionalen Kriegsherren und Kommandierenden der Milizen
- von kriminellen Gruppierungen
- von Reaktionen der afghanischen und ausländischen Sicherheitskräfte im Kampf gegen regierungsfeindliche Gruppierungen, insbesondere Bombardierungen.

Gemäss Angaben der *United Nations Assistance Mission (UNAMA)* ist die Zahl der Opfer unter der Zivilbevölkerung 2012 erstmals leicht zurückgegangen. Mit 2754 getöteten Zivilistinnen und Zivilisten ist die Zahl jedoch noch immer äusserst hoch. 81 Prozent von ihnen wurden von regierungsfeindlichen Gruppierungen getötet. Der leichte Rückgang der Opfer unter der Zivilbevölkerung ist gemäss *UNAMA* nicht auf eine stärkere Regierungspräsenz oder einen besseren Schutz von ihnen zurückzuführen.<sup>22</sup> In den ersten sechs Monaten 2013 sind die Opferzahlen unter der Zivilbevölkerung wieder um 23 Prozent angestiegen. Von Januar bis Juni 2013 verloren 1319 Zivilistinnen und Zivilisten ihr Leben. 74 Prozent von ihnen werden den regierungsfeindlichen Gruppierungen zur Last gelegt.<sup>23</sup>

Am 18. Juni 2013 verkündete Präsident Karzai den Beginn der fünften und letzten Etappe der **Übergabe der Verantwortung für die Sicherheitslage an die afghanischen Sicherheitskräfte**, welche die restlichen 95 unruhigeren Bezirke im Süden und Osten Afghanistans umfasst. Damit ist Afghanistan im Begriff, die Sicherheitsverantwortung für das ganze Land zu übernehmen. Die Herausforderungen sind jedoch gross, da sich einerseits schwer zugängliche und umkämpfte Gebiete entlang der Grenze zu Pakistan darunter befinden und andererseits die Unterstützung der *ISAF* mit der Verringerung der Präsenz in Afghanistan stetig sinkt.<sup>24</sup> Gemäss *ANSO* gelingt es den afghanischen Sicherheitskräften nicht, die sich aus dem Abzug der internationalen Truppen ergebenden Lücken zu füllen. Dies zeigt sich insbesondere in den nordwestlichen Provinzen Faryab und Badghis, im gesamten Nordosten und in der südlichen Provinz Paktika.<sup>25</sup> In einigen Gebieten, in welchen die Übergabe in Phase drei erfolgt ist, sind zunehmende Aktivitäten regierungsfeindlicher Gruppierungen zu verzeichnen, während die Aktivitäten der afghanischen Sicherheitskräfte in diesen Gebieten zeitgleich zurückgegangen sind.<sup>26</sup> Mit dem voranschreitenden

---

Gebieten durchführen. Am 13. November 2012 gab ein hochrangiger Kommandierender der Gruppierung bekannt, dass das Haqqani-Netzwerk an einem politischen Abkommen mit den USA teilnehmen würde, sollte Mullah Omar sich für Gespräche entscheiden. CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013; USDOD, Report, Dezember 2012, S. 21.

<sup>21</sup> Die pakistanische Gruppierung Lashkar-e Tayyiba ist eine militante islamistische Gruppierung, die ursprünglich auf Operationen gegen Indien zur Erlangung der Kontrolle über Kashmir konzentriert war, zusehends aber auch in Afghanistan tätig ist. CRS, Post-Taliban Governance, 3. Mai 2012, S. 17. Im Nordosten Afghanistans versucht das mit den Taliban verlinkte Islamic Movement of Uzbekistan (IMU), Zentralasien zu infiltrieren. Giustozzi/Reuter, April 2011, S. 3, 16, 20–21.

<sup>22</sup> UNAMA, Annual Report 2012 – Protection of Civilian in Armed Conflict, Februar 2013, S. 1 – 3, 6: <http://unama.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=K0B5RL2XYcU Prozent3D>.

<sup>23</sup> UNAMA, Mid-year Report 2013, Juli 2013, S. 1.

<sup>24</sup> Die Welt, Afghanistan verantwortet Sicherheit jetzt selbst, 18. Juni 2013: [www.welt.de/politik/ausland/article117217898/Afghanistan-verantwortet-Sicherheit-jetzt-selbst.html](http://www.welt.de/politik/ausland/article117217898/Afghanistan-verantwortet-Sicherheit-jetzt-selbst.html); N-tv, Afghanistan übernimmt, 18. Juni 2013: [www.n-tv.de/politik/Afghanistan-uebernimmt-article10840181.html](http://www.n-tv.de/politik/Afghanistan-uebernimmt-article10840181.html); Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 4, 11.

<sup>25</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 12. Dagegen steigt die Präsenz der afghanischen Sicherheitskräfte vor allem in denjenigen Gebieten, in denen die internationalen Truppen militärisch aktiv sind. Auch die Bilanz des *US Department of Defense* fällt in Bezug auf den Transitionsprozess kritisch aus: USDOD, Report, Dezember 2012, S. 30–31. Der *CRS* dagegen zieht eine positive Bilanz: CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 22.

<sup>26</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q4 2012, S. 1–2, 12, 17. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die gewaltsamen Auseinandersetzungen in den bereits der afghanischen Sicherheitsverantwortung übergebenen Gebieten weniger stark zurückgegangen sind (-7 Prozent), als im landeswei-



Abzug der internationalen Truppen haben die regierungsfeindlichen Gruppierungen ihre Angriffe kontinuierlich von den internationalen Zielen weg auf afghanische Ziele fokussiert, d.h. auf die afghanischen Sicherheitskräfte sowie auf afghanische Regierungsangehörige. Dies widerspricht der erwarteten Logik, dass die sinkende internationale Präsenz zu einem Rückgang der militärischen Aktivitäten der regierungsfeindlichen Gruppierungen führen würde.<sup>27</sup>

**Taliban.** Die Führung der Taliban ist weiterhin in der Lage, die militärischen Operationen der Bewegung von Pakistan aus strategisch zu lenken sowie die notwendigen Ressourcen zur Unterstützung der operationellen Prioritäten zu beschaffen.<sup>28</sup> Seit 2009 lassen sich drei Entwicklungen erkennen: Erstens wurden auf der strategischen Ebene beträchtliche Anstrengungen hin zu einer stärkeren Zentralisierung der Kommando- und Kontrollstrukturen unternommen, um einer Fragmentierung der Bewegung entgegenzuwirken. Zweitens zeichnet sich eine Militarisierung der Administration ab. Der militärische Druck seitens der *ISAF* zwang zahlreiche Schattengouverneure in den Untergrund oder zur Flucht nach Pakistan und führte dadurch zu einem verminderten Einfluss dieser. In der Konsequenz ist die Macht der Militärkommissionen gestiegen, die vor Ort präsent sind. Drittens lässt sich auf der taktischen Ebene eine Professionalisierung der Bewegung feststellen.<sup>29</sup> Gleichzeitig erreichten die Spannungen innerhalb der Bewegung 2012 einen neuen Höhepunkt. Insbesondere kann eine Machtverschiebung von der Quetta- hin zur Peshawar-Shura verzeichnet werden. Die Bewegung hat diesbezüglich im Süden Afghanistans grössere Probleme, was möglicherweise mit der dort stärker fragmentierten Bevölkerung zusammenhängt. Mit einem Auseinanderbrechen der Bewegung würde diese nicht nur militärisch und politisch an Gewicht verlieren, sondern auch in einer wesentlich schwächeren Verhandlungsposition stehen.<sup>30</sup>

Am 2. Mai 2013 starteten die Taliban ihre Frühjahrsoffensive unter dem Namen **Al Farooq**. Dass sie weiterhin willens und in der Lage sind, komplexe, gut koordinierte Anschläge in den bestgesicherten Teilen der Hauptstadt sowie in den Provinzen durchzuführen, haben die Taliban auch 2013 unter Beweis gestellt. Zudem fordern sie die afghanischen Sicherheitskräfte in der Peripherie heraus.<sup>31</sup> 2012 meldeten zahlreiche Gemeinden, dass regierungsfeindliche Gruppierungen aufgrund eingeschränkter Präsenz afghanischer Sicherheitskräfte vermehrt Gebiete kontrollierten. Die Taliban üben auch in Gebieten, welche unter der Kontrolle der afghanischen und internationalen Streitkräfte stehen, über Drohbriefe (*Shabnameh*), Einschüchterung,

---

ten Durchschnitt (-25 Prozent). Zudem sind die Angriffe der regierungsfeindlichen Gruppierungen nie stärker zurückgegangen, als diejenigen der internationalen Streitkräfte.

<sup>27</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 9.

<sup>28</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 11; USDOD, Report, Dezember 2012, S. 17–18, 20.

<sup>29</sup> Giustozzi/Farrell, *The Taliban at war: inside the Helmand Insurgency*, 2013, S. 856–867.

<sup>30</sup> Antonio Giustozzi, *Turmoil within the Taliban: A Crisis of Growth?*, Central Asia Policy Briefing, 7(2013), S. 2, 4–5: [www.centralasiaprogram.org/images/Policy\\_Brief\\_7\\_January\\_2013.pdf](http://www.centralasiaprogram.org/images/Policy_Brief_7_January_2013.pdf). Während sich die Quetta-Shura um Mullah Omar und die alte Elite konzentriert, ist die Peshawar-Shura näher an den pakistanischen Jihadisten-Gruppierungen. Ihre Führung gilt als weniger religiös, weist eher eine universitäre oder staatliche Bildung auf und versucht, effizientere militärische Kommando- und Kontrollstrukturen zu schaffen. Giustozzi, *Turmoil*, 2013, S. 2. Siehe auch: ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 11; USDOD, Report, Dezember 2012, S. 17–18, 20.

<sup>31</sup> Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 4, 7; Stuttgarter Zeitung, Nicht hinter jedem Anschlag stecken die Taliban, 9. Mai 2013; Statement of Leadership Council of Islamic Emirate regarding the inception of Al Farooq Spring operation, 2. Mai 2012: [http://theunjustmedia.com/Afghanistan/Statements/May12/Statement Prozent20of Prozent20Leadership Prozent20Council Prozent20of Prozent20Islamic Prozent20Emirate Prozent20regarding Prozent20the Prozent20inception Prozent20of Prozent20Al-Farooq Prozent20Spring Prozent20operation.htm](http://theunjustmedia.com/Afghanistan/Statements/May12/Statement%20of%20Leadership%20Council%20of%20Islamic%20Emirate%20regarding%20the%20inception%20of%20Al-Farooq%20Spring%20operation.htm).

Familien- und Stammesnetzwerke oder Imame Einfluss aus. Weiter nutzen sie die Schwäche der afghanischen Regierung in denjenigen Gebieten aus, in welchen diese nur ungenügende Regierungspräsenz, Rechtsstaatlichkeit oder wirtschaftliche Möglichkeiten bieten kann. *UNAMA* registrierte 2012 im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg von Übergriffen (Einschüchterungen, Anschläge, Niederbrennen von Häusern) durch regierungsfeindliche Gruppierungen um 17 Prozent.<sup>32</sup>

In Gebieten, welche sich unter der Kontrolle regierungsfeindlicher Gruppierungen befinden und in denen die afghanische Regierung nur limitierten Zugang hat, kommt es zu extralegalen Hinrichtungen, Folter und Misshandlungen. Weiter leidet die afghanische Bevölkerung unter einem eingeschränkten Zugang zu Bildung, Gesundheit, politischer Partizipation und eingeschränkter Meinungsfreiheit. Die meisten Opfer unter der Zivilbevölkerung forderte erneut der Einsatz von Sprengsätzen. 2012 sind zudem gezielte Tötungen rasant angestiegen: 698 Personen kamen 2012 durch gezielte Ermordungen ums Leben. In den ersten sechs Monaten 2013 stiegen gezielte Tötungen um weitere 29 Prozent an (312 Ermordungen).<sup>33</sup>

**Al Kaida.** Noch immer halten sich in Afghanistan etwas weniger als 100 Al Kaida-Kämpfer in der nordöstlichen Provinz Nuristan auf und beteiligen sich an Anschlägen in Kabul sowie in den Provinzen Nangarhar und Laghman. Aufgrund der Anti-Terrorismus-Einsätze der internationalen Truppen bleibt ihre Handlungsfähigkeit beschränkt. Es wird jedoch nicht davon ausgegangen, dass es den Truppen gelingen wird, die Kämpfer noch vor 2014 nachhaltig zu verdrängen.<sup>34</sup>

**Afghanische Sicherheitskräfte.** Gemäss *NATO* haben die afghanischen Sicherheitskräfte (*ANSF*) die angestrebte Grösse von 352'000 Personen im Juni 2013 nahezu erreicht.<sup>35</sup> Die afghanischen Sicherheitskräfte kämpfen inzwischen praktisch im ganzen Land an vorderster Front und tragen daher auch das grösste Risiko und die höchsten Verluste. Allein in den ersten vier Monaten 2013 kamen 1070 Angehörige der afghanischen Sicherheitskräfte ums Leben.<sup>36</sup> Laut Einschätzung von Experten ist der Weg zur Professionalisierung noch lang und es ist klar, dass die *ANSF* auch 2014 auf internationale Unterstützung sowie Beratung und Ausbildung angewiesen sein werden. Verbesserungen sind insbesondere in den logistischen Abläufen und Verfahren, der Kampfmittelabwehr, der Feuerunterstützung sowie Aufklärung notwendig. Ein weiteres schwerwiegendes Problem stellt die hohe Ausfallquote dar: Rund 35 Prozent der *ANSF*-Angehörigen schreiben sich jedes Jahr nicht mehr in den Dienst ein. Dazu kommen lange Abwesenheitszeiten. Der amerikanische Son-

<sup>32</sup> UNAMA, Annual Report 2012, Februar 2013, S. 1–4, 6; USDOD, Report, Dezember 2012, S. 21.

<sup>33</sup> UNAMA, Annual Report 2012, Februar 2013, S. 5, 17–18, 22, 24; UNAMA, Mid-year Report 2013, Juli 2013, S. 19; US Department of State (USDOS), 2011 Country Report on Human Rights Practices: Afghanistan, 24. Mai 2012, S. 8: [www.state.gov/documents/organization/186669.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/186669.pdf); UNHCR, Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan, 6. August 2013, S. 19–23, 31, 36: [www.refworld.org/docid/51ffdca34.html](http://www.refworld.org/docid/51ffdca34.html).

<sup>34</sup> USDOD, Report, Dezember 2012, S. 17; Reuters, U.S. General says al Qaeda just surviving in Afghanistan, 26. Juli 2013: [www.reuters.com/article/2013/07/26/us-afghanistan-qaeda-idUSBRE96P09M20130726](http://www.reuters.com/article/2013/07/26/us-afghanistan-qaeda-idUSBRE96P09M20130726).

<sup>35</sup> Aus Kostengründen sollen die *ANSF* bis 2017 jedoch wieder auf 228'500 reduziert werden. CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 33.

<sup>36</sup> Zwischen März 2012 und März 2013 wurden fast 3000 Angehörige der afghanischen Sicherheitskräfte getötet (1800 Angehörige der Polizei und 1183 Angehörige der Armee). Im Vergleich dazu starben etwa gleich viele ausländische SoldatInnen im Zeitraum 2001 bis Ende März 2013. Zeit online, Fast 3000 afghanische Soldaten und Polizisten in einem Jahr getötet, 20. März 2013: [www.zeit.de/news/2013-03/20/afghanistan-fast-3000-afghanische-soldaten-und-polizisten-in-einem-jahr-getoetet-20174605](http://www.zeit.de/news/2013-03/20/afghanistan-fast-3000-afghanische-soldaten-und-polizisten-in-einem-jahr-getoetet-20174605).

derinspektor für Wiederaufbau in Afghanistan (*SIGAR*) brachte im Oktober 2012 seine Bedenken zum Ausdruck, dass die afghanische Regierung kaum in der Lage sein werde, die Einrichtungen der *ANSF* nach 2014 aufrecht zu erhalten, da qualifizierte Fachkräfte fehlen.<sup>37</sup>

Die Afghanische Nationale Armee (*ANA*) ist inzwischen besser bewaffnet. Über eine einsatzfähige Luftwaffe wird sie dennoch frühestens 2017 verfügen. Gemäss Fortschrittsbericht des Pentagons vom Dezember 2012 war auch Ende 2012 lediglich eine Brigade (von 23) der *ANA* fähig, ohne Luft- oder andere Unterstützung durch ausländische Streitkräfte zu operieren. Dass internationale Truppen nach ihrem Abzug wieder in umkämpfte Regionen zurückkehren mussten, deutet darauf hin, dass die *ANSF* – entgegen den Behauptungen der *NATO* – noch nicht in der Lage sind, die Verantwortung für die Sicherheit zu übernehmen.<sup>38</sup> Seit 2011 stellen auch sogenannte Insider-Angriffe eine Herausforderung dar.<sup>39</sup>

Die Desertionsrate der Afghanischen Nationalen Polizei (*ANP*) ist nach wie vor noch höher, als diejenige der *ANA*. Viele Polizeiangehörige verfügen lediglich über eine sechs- bis achtwöchige Ausbildung im Schnellverfahren und sind wesentlich schlechter ausgerüstet als die Armeeangehörigen. Sie verlieren im Einsatz fast doppelt so oft das Leben, wie Angehörige der *ANA*. Zahlreiche Angehörige der *ANP* sind in lokale Partei- sowie ethnische Streitigkeiten verwickelt, da sie, im Gegensatz zur *ANA*, meist in ihren Heimatgemeinden eingesetzt werden. Die *ANP* gilt als korrupt und verfügt bei der afghanischen Bevölkerung kaum über Vertrauen.<sup>40</sup>

**Ausländische Sicherheitskräfte.** Der Fokus der ausländischen Sicherheitskräfte liegt weiterhin auf der Übergabe der Sicherheitsverantwortung, dem raschen Truppenabzug sowie der Organisation der Rückführung des Kriegsmaterials. Während sich im Mai 2012 noch 129'469 ausländische Sicherheitskräfte in Afghanistan befanden, waren es am 1. August 2013 noch 87'207. Mit der Reduzierung der ausländischen Sicherheitskräfte und der kontinuierlichen Übernahme durch die *ANSF* sind auch die Opferzahlen der ausländischen Sicherheitskräfte zurückgegangen.<sup>41</sup>

Nach dem Ende des ISAF-Mandats 2014 werden die USA und ihre Alliierten unter bilateral mit Afghanistan ausgehandelten strategischen Abkommen operieren. Nach wie vor ist jedoch unklar, wie viele Soldatinnen und Soldaten die USA nach 2014

<sup>37</sup> Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 4, 12, 8–9; CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 32–38.

<sup>38</sup> CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 35; N-tv, Bittere Bilanz für 2012 – Über 1000 Soldaten sterben, 30. Dezember 2012: [www.n-tv.de/politik/Ueber-1000-Soldaten-sterben-article9873571.html](http://www.n-tv.de/politik/Ueber-1000-Soldaten-sterben-article9873571.html); NZZ, Amerikanische Gedankenspiele über Truppenstärke in Afghanistan nach 2014, 26. November 2012: [www.nzz.ch/aktuell/international/amerikanische-gedankenspiele-ueber-truppenstaerke-in-afghanistan-nach-2014-1.17848468](http://www.nzz.ch/aktuell/international/amerikanische-gedankenspiele-ueber-truppenstaerke-in-afghanistan-nach-2014-1.17848468); Süddeutsche, Wenn der Pakt mit den Taliban scheitert, 9. April 2013: [www.sueddeutsche.de/politik/afghanistan-wenn-der-pakt-mit-den-taliban-scheitert-1.1644039](http://www.sueddeutsche.de/politik/afghanistan-wenn-der-pakt-mit-den-taliban-scheitert-1.1644039).

<sup>39</sup> 2011 fielen 35 ausländische Soldaten Anschlägen durch afghanische Sicherheitspersonen zum Opfer; 2012 bereits 62; 2013 bis zum 10. Juni 2013 5 Personen. CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 32; Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 8.

<sup>40</sup> CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 37–38; Tagesschau.de, Afghanische Polizisten – im Visier der Staatsfeinde, 28. April 2013: [www.tagesschau.de/ausland/afghanistan-polizisten100.html](http://www.tagesschau.de/ausland/afghanistan-polizisten100.html); USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 15.

<sup>41</sup> ISAF, Troop numbers and contributions, Stand vom 1. August 2013: [www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/2013-08-01\\_Prozent20ISAF\\_Prozent20Placemat-final.pdf](http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/2013-08-01_Prozent20ISAF_Prozent20Placemat-final.pdf); Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 8; Coalition Military Fatalities By Year: <http://icasualties.org/OEF/Index.aspx>; Zeit online, Falsche Erfolgsmeldungen aus Afghanistan, 19. Dezember 2012.

noch in Afghanistan stationieren werden. Seit Januar 2013 dreht sich die Diskussion um drei Szenarien mit je 3'000, 6'000 bzw. 9'000 Soldatinnen und Soldaten. Einer der Hauptstreitpunkte bildet die von den USA für ihre in Afghanistan nach 2014 noch eingesetzten Soldaten geforderte Immunität.<sup>42</sup> Es gibt jedoch bereits jetzt Hinweise darauf, dass die USA ihr Engagement in Afghanistan herunterfahren werden.<sup>43</sup>

Dass bei Luftangriffen der *NATO* häufig Zivilistinnen und Zivilisten, insbesondere auch Frauen und Kinder, ums Leben kommen, führt immer wieder zu Spannungen mit der afghanischen Regierung. Karzai ordnete daher Mitte Februar 2013 an, dass die afghanische Armee keine *NATO*-Luftangriffe mehr anfordern dürfe. *UNAMA* dokumentierte 2012 bei Luftangriffen 126 zivile Todesopfer. Der Einsatz der von Drohnen aus abgefeuerten Waffen ist 2012 im Vergleich zum Vorjahr um 75 Prozent angestiegen.<sup>44</sup>

**Lokale Kriegsherren und Milizen.** Nach wie vor sind in Afghanistan zahlreiche illegale bewaffnete Bewegungen sowie Milizen oder milizähnliche Verbände aktiv. Insbesondere im Norden und Nordosten Afghanistans werden gemäss *UNO* zunehmend Menschenrechtsverletzungen durch Milizen registriert. Sowohl die Kriegsherren als auch die Milizen gehen dabei in der Regel straffrei aus.<sup>45</sup> Die USA haben zahlreiche Kriegsherren über Jahre hinweg mit Millionenbeträgen unterstützt und damit deren Machtpositionen gestärkt.<sup>46</sup>

Auch der 2010 auf Druck der USA geschaffenen *Afghan Local Police (ALP)* werden gemäss *Amnesty International* weiterhin zahlreiche Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen. Über 100 Angehörige der *ALP* sind wegen Straftaten wie Mord, Vergewaltigung oder Prügel inhaftiert worden, für die auch sie mit grosser Wahrscheinlichkeit straffrei ausgehen werden. *UNAMA* verzeichnete 2013 einen weiteren Anstieg der durch die *ALP* begangenen Menschenrechtsverbrechen. Starker Kritik ausgesetzt bleibt das Rekrutierungsverfahren sowie die limitierte Kontrolle und fehlende Rechenschaftspflicht.<sup>47</sup> Am 28. Februar 2013 forderte Karzai von der *NATO*, ihm innerhalb von drei Monaten die Kontrolle über alle illegalen Milizen zu übertragen.<sup>48</sup>

<sup>42</sup> NZZ, US-Pläne noch weiter gestutzt, 7. Dezember 2013: [www.nzz.ch/aktuell/international/us-plaene-noch-mehr-gestutzt-1.17924768](http://www.nzz.ch/aktuell/international/us-plaene-noch-mehr-gestutzt-1.17924768); NZZ, Amerikanische Gedankenspiele über Truppenstärke in Afghanistan nach 2014, 26. November 2012; CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 26–28. Gemäss CRS würden mit 6000 Soldaten lediglich Spezialeinheiten in Afghanistan bleiben, um die ANSF bei der Bekämpfung hochrangiger Ziele zu unterstützen. Die mittlere Variante sähe die Weiterführung des Trainings der ANSF vor, während die umfassendste Option Patrouillen in umkämpften Gebieten beinhalten würde.

<sup>43</sup> CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 26–27. So wurde etwa die Schlagkraft der Luftstreitkräfte reduziert sowie einzelne US-Stützpunkte geschlossen. In der Provinz Ghazni dagegen wurden die US-Truppen von März bis September 2012 aufgestockt.

<sup>44</sup> Tages-Anzeiger, Karzai lässt US-Soldaten aus zwei Provinzen abziehen, 24. Februar 2013: [www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Karzai-laesst-USSoldaten-aus-zwei-Provinzen-abziehen/story/26275718](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/naher-osten-und-afrika/Karzai-laesst-USSoldaten-aus-zwei-Provinzen-abziehen/story/26275718); *UNAMA*, Annual Report 2012, Februar 2013, S. 31–35.

<sup>45</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 19; Stuttgarter Zeitung, Nicht hinter jedem Anschlag stecken die Taliban, 9. Mai 2013; Deutsche Welle, Regierungsmitarbeiter im Visier der Taliban, 20. Februar 2013: [www.dw.de/regierungsmitarbeiter-im-visier-der-taliban/a-16613148](http://www.dw.de/regierungsmitarbeiter-im-visier-der-taliban/a-16613148).

<sup>46</sup> Zeit online, CIA zahlte Millionen Dollar Schmiergeld ans Präsidentenamt, 29. April 2013.

<sup>47</sup> Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 3, 5; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 19–20. Gemäss CRS waren Ende 2012 ca. 17'000 Angehörige der *ALP* in 60 Provinzen aktiv. Angestrebt werden bis Ende 2015 30'000 Männer in 137 Provinzen. Das Programm widerspricht dem Ziel, Milizen und milizähnliche Bewegungen zu entwaffnen. CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 38–39.

<sup>48</sup> N-tv, Karsai will Kontrolle über Milizen, 28. Februar 2013: [www.n-tv.de/ticker/Karsai-will-Kontrolle-ueber-Milizen-article10216581.html](http://www.n-tv.de/ticker/Karsai-will-Kontrolle-ueber-Milizen-article10216581.html).

**Sicherheit und Drogenhandel.** Gemäss *UN Office on Drugs and Crime* hat die Anbaufläche für Opium in Afghanistan 2012 im dritten Jahr in Folge zugenommen. Die Anzahl der drogenfreien Provinzen blieb 2012 im Vergleich zum Vorjahr unverändert. 2013 wurde auch in Balkh, Faryab und Takhar Opium angebaut, was die Zahl der opiumanbauenden Provinzen 2013 von 17 auf 20 steigen lässt. Nur noch 14 Provinzen gelten als opiumfrei. In das lukrative Geschäft verstrickt sind nicht nur regierungsfeindliche Gruppierungen, welche ihre Kriegskassen jährlich mit geschätzten 70–100 Mio. US-Dollar aus dem Drogenhandel füllen, sondern auch zahlreiche Regierungsbeamte und Kriegsherren. Der Drogenhandel trägt weiterhin wesentlich zur Destabilisierung des Landes bei.<sup>49</sup>

Die an die Landesgrenzen anliegenden Provinzen im Süden, Osten und Westen Afghanistans haben im Frühjahr 2013 eine Eskalation der Gewalt erfahren. Insbesondere das Grenzgebiet zu Pakistan weist weiterhin ein hohes Bedrohungsrisiko auf. Generell kann beobachtet werden, dass die regierungsfeindlichen Gruppierungen versuchen, in ländlichen Gebieten besser Fuss zu fassen, während die afghanischen Sicherheitskräfte um die Kontrolle der Bevölkerung in den urbanen Zentren kämpfen.<sup>50</sup> Die *UNO* hatte Ende 2012 zu weniger als der Hälfte des Landes Zugang zur Zivilbevölkerung.<sup>51</sup>

**Osten und Süden.** Im Süden waren auch 2012 die meisten zivilen Opfer zu beklagen (46 Prozent). Der Fokus der regierungsfeindlichen Gruppierungen richtete sich jedoch zunehmend auf den Osten, wo die gewaltsamen Auseinandersetzungen in der Folge rasant angestiegen sind. Insbesondere in Nangarhar haben die regierungsfeindlichen Gruppierungen eine signifikante Eskalation zur Verstärkung ihrer Hochburg im Osten unternommen. *ANSO* geht davon aus, dass es sich um eine strategische Positionierung im Hinblick auf 2014 handelt. Im Frühjahr 2013 konnten die regierungsfeindlichen Gruppierungen ihre Position im Osten weiter konsolidieren und auch im Süden sind die Angriffe erneut in die Höhe geschneilt. Die meist umkämpften Provinzen waren 2012/13 Kandahar, Nangarhar, Helmand, Khost, Kunar und Ghazni.<sup>52</sup>

**Norden.** Im Norden sind enge Verstrickungen zwischen regierungsfeindlichen Gruppierungen, lokalen Machthabern und Kräften der organisierten Kriminalität bedeutsam. Während die Aktivitäten regierungsfeindlicher Gruppierungen gemäss *ANSO* 2012 mit Ausnahme der Provinzen Baghlan und Faryab abnahmen, wurde im ersten Quartal 2013 in den meisten Provinzen des Nordens eine Verschlechterung der Sicherheitslage verzeichnet. Grund dafür sind zahlreiche militärische Operationen der

<sup>49</sup> UN Office on Drugs and Crime (UNODC), *Afghanistan Opium Survey 2012*, November 2012, S. 3–8, 21, 27; [www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Summary\\_Findings\\_FINAL.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Summary_Findings_FINAL.pdf); UN Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Risk Assessment 2013*, April 2013, S. 1–6; [www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/ORAS\\_report\\_2013\\_phase12.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/ORAS_report_2013_phase12.pdf); CRS, *Post-Taliban Governance*, 4. Januar 2013, S. 19. UNODC wies auf den Zusammenhang zwischen einer schlechten Sicherheitslage, fehlender oder wegfallender Landwirtschaftshilfe und dem Anbau von Opium hin. Zudem ist die Anbaufläche für Cannabis 2012 um 17 Prozent gestiegen. Der Verdienst liegt bei Cannabis mit 6400 US-Dollar um 1800 US-Dollar höher, als bei Schlafmohn: Stern, *Cannabis-Produktion am Hindukush boomt*, 10. September 2013; [www.stern.de/panorama/drogenhochburg-afghanistan-cannabis-produktion-am-hindukusch-boomt-2056710.html](http://www.stern.de/panorama/drogenhochburg-afghanistan-cannabis-produktion-am-hindukusch-boomt-2056710.html).

<sup>50</sup> *ANSO, Quarterly Data Report Q4 2012*, S. 15–16; *ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013*, S. 11–12; Die Bundesregierung, *Zwischenbericht*, Juni 2013, S. 7.

<sup>51</sup> UNHCR, *Eligibility Guidelines*, 6. August 2013, S. 25.

<sup>52</sup> *ANSO, Quarterly Data Report Q4 2012*, S. 1, 4, 12–13, 15; *ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013*, S. 1, 11; *Financial Times*, *West must rethink its Afghanistan exit*, 8. Januar 2013.

internationalen Truppen, zunehmende Anschläge regierungsfeindlicher Gruppierungen sowie die Aktivitäten lokaler Milizen. Die regierungsfeindlichen Gruppierungen sind im Begriff, neben dem Süden und Osten des Landes eine dritte Front vom Norden Richtung Süden zu schaffen (Faryab-Badhis-Ghor-Farah-Helmand).<sup>53</sup> In der bisher als ruhig geltenden Provinz Badakhshan gewannen die regierungsfeindlichen Gruppierungen nach dem Abzug der *ISAF* ebenfalls an Einfluss. Anfang März 2013 mussten *ISAF*-Soldatinnen und Soldaten zur Unterstützung der afghanischen Sicherheitskräfte nach Badakhshan zurückgeschickt werden.<sup>54</sup> Ende September 2013 brachten die Taliban den Distrikt Keran-wa-Monjan der Provinz Badakhshan unter ihre Kontrolle. Der Verwaltungs- sowie der Polizeichef mussten fliehen.<sup>55</sup>

**Westen.** Die Anschläge sind in den westlichen Provinzen im Vergleich zum Vorjahr im Durchschnitt um 72 Prozent in die Höhe geschneit. In den westlichen Grenzprovinzen konnte beobachtet werden, wie es regierungsfeindlichen Gruppierungen gelungen ist, die entstehende Lücke der abziehenden internationalen Truppen zu füllen.<sup>56</sup>

**Kabul und Zentrum.** Auch 2013 stellten die Taliban unter Beweis, dass sie in Kabuls Hochsicherheitszonen weiterhin komplexe Anschläge durchführen können. So ereignete sich etwa beim Besuch des neuen US-Verteidigungsministers am 9. März 2013 vor dem Verteidigungsministerium ein Selbstmordanschlag. Am 10. Juni 2013 griffen Angehörige der Taliban das NATO-Hauptquartier im militärischen Teil des Flughafens in Kabul an und lieferten den afghanischen Sicherheitskräften ein rund vierstündiges Gefecht. Nur ein Tag später, am 11. Juni 2013, verübten Angehörige der Taliban einen Anschlag auf den Obersten Gerichtshof in Kabul.<sup>57</sup>

**Regionalmächte.** Das Verhältnis Afghanistans zu seinen Nachbarstaaten wird die Zukunft des Landes im Hinblick auf den Abzug 2014 wesentlich beeinflussen. Die kontroverse Rolle, welche Pakistan im Konflikt einnimmt, trug auch 2012 zur weiteren Verschlechterung der Beziehungen der beiden Staaten bei. Mit der Freilassung hochrangiger Taliban signalisierte Pakistan 2013, dass es im Friedensprozess eine aktive Rolle spielen will. Im April 2013 fand die dritte Konferenz im Rahmen des Istanbul-Prozesses statt, welcher eine bessere Zusammenarbeit in Zentral- und Südasien anstrebt.<sup>58</sup>

---

<sup>53</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q4 2012, S. 4, 16; ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 11.

<sup>54</sup> Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 8–9; Zeit online, Nach Abzug der Bundeswehr erstarben die Taliban, 21. November 2012: [www.zeit.de/politik/ausland/2012-11/afghanistan-taliban-bundeswehr-abzug](http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-11/afghanistan-taliban-bundeswehr-abzug); Die Welt, Die Bundeswehr muss zurück nach Badakhshan, 30. März 2013: [www.welt.de/politik/deutschland/article114897726/Die-Bundeswehr-muss-zurueck-nach-Badakhshan.html](http://www.welt.de/politik/deutschland/article114897726/Die-Bundeswehr-muss-zurueck-nach-Badakhshan.html).

<sup>55</sup> ORF, Taliban erobern Distrikt in Nordost-Afghanistan, 28. September 2013: <http://orf.at/stories/2200343/>.

<sup>56</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 11; NZZ online, Polizeichef in Afghanistan vor seinem Haus getötet, 21. Mai 2013: [www.nzz.ch/aktuell/newsticker/polizeichef-in-afghanistan-vor-seinem-haus-getoetet-1.18083667](http://www.nzz.ch/aktuell/newsticker/polizeichef-in-afghanistan-vor-seinem-haus-getoetet-1.18083667).

<sup>57</sup> Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 7; Tages-Anzeiger, Hagels missglückter Besuch in Afghanistan, 10. März 2013: [www.tagesanzeiger.ch/ausland/amerika/Hagels-missgluecker-Besuch-in-Afghanistan/story/25681087](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/amerika/Hagels-missgluecker-Besuch-in-Afghanistan/story/25681087); Süddeutsche, Mehrere Tote bei Angriff auf Flughafen in Kabul, 10. Juni 2013: [www.sueddeutsche.de/politik/afghanistan-mehrere-extremisten-sterben-bei-angriff-auf-flughafen-in-kabul-1.1692451](http://www.sueddeutsche.de/politik/afghanistan-mehrere-extremisten-sterben-bei-angriff-auf-flughafen-in-kabul-1.1692451); Süddeutsche, Taliban bekennen sich zu Anschlag auf Kabuler Gericht, 11. Juni 2013: [www.sueddeutsche.de/politik/afghanistan-taliban-bekennen-sich-zu-anschlag-auf-kabuler-gericht-1.1694009](http://www.sueddeutsche.de/politik/afghanistan-taliban-bekennen-sich-zu-anschlag-auf-kabuler-gericht-1.1694009).

<sup>58</sup> Die Bundesregierung, Zwischenbericht, Juni 2013, S. 15; CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 47; Swissinfo, Russland kritisiert Entwicklung in Afghanistan, 26. April 2013:

**Aussicht.** Es ist davon auszugehen, dass die regierungsfeindlichen Gruppierungen die ANSF immer stärker herausfordern werden, um Gebiete unter ihre Kontrolle zu bringen, aber auch um das Vertrauen der ANSF in ihre Fähigkeiten und ihren Zusammenhalt zu schwächen. Dass die afghanischen Sicherheitskräfte wesentlich verwundbarer sind als die ISAF, zeigt sich deutlich an der rasant ansteigenden Opferzahl. Gleichzeitig sind stetig weniger ISAF-Kräfte präsent, welche die ANSF unterstützen könnten.<sup>59</sup> Der Kommandeur der ISAF in Afghanistan befürchtet 2013 ein «besonders aggressives» Vorgehen der Taliban. Die afghanische Bevölkerung wird sich daher mit denjenigen Mächten arrangieren, die wohl in Kürze in ihrem Gebiet die Macht ausüben werden.<sup>60</sup>

Mittelfristig gehen Experten davon aus, dass die von General Allen vorgeschlagenen Optionen betreffend die Stationierung internationaler Truppen ausreichen werden, einen Kollaps in Afghanistan zu verhindern. Andere dagegen befürchten, dass diese Optionen mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Gewinnen der Taliban im Süden und Osten des Landes sowie zu einer Auflösung der afghanischen Sicherheitskräfte und Regierung führen könnten.<sup>61</sup>

## 4 Verfassung und Justizsystem

Das afghanische Justizwesen ist nach wie vor chronisch unterfinanziert und es fehlt an adäquat ausgebildetem Personal. Gemäss *Freedom House Report 2012* setzt sich der Oberste Gerichtshof hauptsächlich aus religiösen Gelehrten zusammen, die nur über ein beschränktes Wissen in ziviler Rechtsprechung verfügen. Richterinnen und Richter sind Bestechungsversuchen und Drohungen sowohl seitens lokaler Machthaber, Beamten aber auch Familienangehörigen, Stammesältesten und Angehöriger regierungsfeindlicher Gruppierungen ausgesetzt, was ihre Unabhängigkeit schwerwiegend beeinträchtigt. Die Urteile zahlreicher Gerichte basieren auf einem Gemisch von kodifiziertem Recht, Schari'a, lokalen Gebräuchen und Stammesgesetzen. Insbesondere in ländlichen Gebieten ist das Justizwesen äusserst schwach vertreten, was dazu führt, dass die Zivilbevölkerung sich gezwungen sieht, sowohl in zivilen als auch kriminellen Angelegenheiten auf traditionelle Schlichtungsmechanismen zurückzugreifen. Diese umfassen jedoch auch nicht gebilligte Bestrafungsarten, halten sich nicht immer an die Verfassungsrechte und wirken sich häufig zum Nachteil von Frauen und Minoritäten aus. Menschenrechtsorganisationen äusserten schwerwiegende Bedenken bezüglich der Gerichtsprozesse, welche in keiner Weise den internationalen Standards für faire Verfahren entsprechen. Das afghanische Justizsystem beruht noch immer hauptsächlich auf Geständnissen als Beweislage.<sup>62</sup>

---

[www.swissinfo.ch/ger/news/newsticker/international/Russland\\_kritisiert\\_Entwicklung\\_in\\_Afghanistan.html?cid=35647616](http://www.swissinfo.ch/ger/news/newsticker/international/Russland_kritisiert_Entwicklung_in_Afghanistan.html?cid=35647616).

<sup>59</sup> Giustozzi/Farrell, *The Taliban at war: inside the Helmand Insurgency*, 2013, S. 871.

<sup>60</sup> Hannover-Zeitung, Kommandeur der ISAF-Schutztruppe beunruhigt über steigende Opferzahl von Zivilisten, 13. Juni 2013: [www.hannover-zeitung.net/aktuell/vermishtes/47215707-afghanistan-kommandeur-der-isaf-schutztruppe-beunruhigt-ueber-steigende-opferzahl-von-zivilisten](http://www.hannover-zeitung.net/aktuell/vermishtes/47215707-afghanistan-kommandeur-der-isaf-schutztruppe-beunruhigt-ueber-steigende-opferzahl-von-zivilisten); Financial Times, West must rethink its Afghanistan exit, 8. Januar 2013.

<sup>61</sup> Stuttgarter Zeitung, Nicht hinter jedem Anschlag stecken die Taliban, 9. Mai 2013.

<sup>62</sup> USDOS, *Human Rights Practices 2012*, 19. April 2013, S. 6–7; Die Bundesregierung, *Fortschrittsbericht Afghanistan*, November 2012, S. 24.; Süddeutsche, Taliban bekennen sich zu Anschlag auf Kabuler Gericht, 11. Juni 2013; SRF, *Der schwierige Weg in die Eigenständigkeit*, 10. Juni 2013: [www.srf.ch/news/international/afghanistan-der-schwierige-weg-in-die-eigenstaendigkeit](http://www.srf.ch/news/international/afghanistan-der-schwierige-weg-in-die-eigenstaendigkeit); Amnesty

Gemäss *US Department of State* sind in Afghanistan willkürliche Festnahmen und eine unverhältnismässig lange Dauer für Untersuchungshaft und Haft nach wie vor verbreitet. Zahlreiche Menschen werden festgenommen, ohne über die grundlegenden Verfahrensrechte informiert zu werden. Der Generalstaatsanwalt ordnete zwar an, Frauen nicht mehr aufgrund «moralischer Vergehen» festzunehmen. Gemäss Berichten werden Frauen seither dafür wegen «versuchten Ehebruchs» angeklagt. Missachtung der Rechtstaatlichkeit sowie offizielle Straffreiheit für zahlreiche Menschenrechtsverletzungen stellen enorme Herausforderungen dar. Die afghanische Regierung war in zahlreichen Fällen nicht willens oder fähig, von Beamten begangene Verbrechen konsequent und wirksam zu verfolgen.<sup>63</sup>

Im Anschluss an den von *UNAMA* im Oktober 2011 veröffentlichten Bericht, in welchem sie in fünf Haftanstalten des *National Directorate of Security (NDS)* systematische Folter festgestellt hatte, weist *UNAMA* auch in ihrem Folgebericht vom Januar 2013 auf die Anwendung von Folter in einzelnen Haftanstalten des *NDS*, der *ANP*, der *ANA* sowie der *ALP* hin.<sup>64</sup> 31 Prozent der von *ISAF* den afghanischen Behörden übergebenen Gefangenen sollen in afghanischem Gewahrsam gefoltert worden sein.<sup>65</sup> An verschiedenen Orten deuteten zudem zahlreiche Hinweise auf die Existenz inoffizieller Gefängnisse. Über den Verbleib von 81 von der *ANA* in Gewahrsam genommenen Personen liegen keine Informationen vor. Die von *ISAF* und der afghanischen Regierung unternommenen Massnahmen haben keine signifikante Verbesserung oder Reduktion in der Anwendung von Folter bewirkt. Einer der Hauptgründe liegt in der weiterhin fehlenden Rechenschaftspflicht: Die afghanische Regierung hat bisher keine glaubwürdigen und unabhängigen Untersuchungen vorgenommen. Monitoringmechanismen sind inadäquat, nicht transparent und werden nicht durchgesetzt.<sup>66</sup>

**Sippenhaft.** Nach wie vor inhaftieren Behörden Angehörige von Personen, die eines Vergehens verdächtig werden. Darunter sind auch Kinder.<sup>67</sup>

---

International, Report 2013, 23. Mai 2013; *UNAMA*, Treatment of Conflict-Related Detainees in Afghan Custody – One Year On, Januar 2013, S. 16: [www.refworld.org/docid/4e93ecb22.html](http://www.refworld.org/docid/4e93ecb22.html).

<sup>63</sup> US Department of State (USDOS), Country Report on Human Rights Practices 2012 – Afghanistan, 19. April 2013, S. 1, 4, 7: [www.ecoi.net/local\\_link/245038/368486\\_de.html](http://www.ecoi.net/local_link/245038/368486_de.html); *UNAMA*, Treatment of Conflict-Related Detainees, Januar 2013, S. viii, 1–2, 4–5, 10–13; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 19 und 24. Dass Festgenommene oft zu lange in Haft sind, bevor sie den Richtern vorgeführt werden, begünstigt die Praxis, durch die Anwendung von Folter Geständnisse zu erzwingen.

<sup>64</sup> Hinweise auf systematische Folter zur Erlangung von Informationen oder Geständnissen liegen in 2 Einrichtungen der **NDS** vor (Hauptquartier in Kandahar Stadt und Counterterrorismus-Abteilung 124 in Kabul). Für 10 weitere NDS-Einrichtungen gibt es glaubwürdige Hinweise (Herat, Khost, Laghman, Takhar, Faryab, Kunduz, Nangarhar, Paktika, Abteilung 40 in Kabul und Provinzhauptquartier Sherbeghan). Systematische Folter in 6 Einrichtungen der **ANP** (Polizeistationen 3, 8, 13 und 15 in Kandahar Stadt sowie im Hauptquartier in Panjwayi-Distrikt) und 1 der **ANBP** (Spin Boldak). Für 15 weitere ANP-Einrichtungen existieren glaubwürdige Hinweise auf die Anwendung von Folter. Für die **ALP** fand *UNAMA* in den vier Provinzen Kunduz, Uruzgan, Faryab und Kandahar Hinweise auf Folter. *UNAMA*, Treatment of Conflict-Related Detainees, Januar 2013, S. 10–11.

<sup>65</sup> *ISAF* hatte am 24. Oktober 2012 aufgrund des Berichts den Transfer Gefangener an zahlreiche NDS-Einrichtungen ein zweites Mal ausgesetzt. Es handelte sich dabei um das NDS-Department 124 in Kabul, NDS Laghman, NDS Khost, NDS Heart, ANP-Hauptquartier in Kunduz und zum ersten Mal um das NDS-Department 40 in Kabul. *UNAMA*, Treatment of Conflict-Related Detainees, Januar 2013, S. 8, 13.

<sup>66</sup> *UNAMA* stellte 14 verschiedene Foltermethoden fest. *UNAMA*, Treatment of Conflict-Related Detainees, Januar 2013, S. viii, 1–2, 4–5; 8–15; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 4–5.

<sup>67</sup> USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 6, 8.



**Taliban-Justiz.** Die Taliban haben in den von ihnen kontrollierten Gebieten ihre eigenen parallelstaatlichen Justizsysteme eingerichtet. Ihre Rechtsprechung basiert auf einer äusserst strikt ausgelegten Interpretation der Shari'a und die von ihnen ausgeführten Bestrafungen werden von *UNAMA* teilweise als Kriegsverbrechen eingestuft und umfassen auch Hinrichtungen und körperliche Verstümmelungen. Die afghanische Regierung leistet keine Wiedergutmachungen für solche Bestrafungen.<sup>68</sup> Die Rechte der Frauen werden von den Taliban-Gerichten routinemässig missachtet. *UNAMA* registrierte 2012 33 Tötungen sowie 17 Bestrafungen im Anschluss an eine Anhörung oder ein Urteil durch ein Taliban-Gericht.<sup>69</sup>

**Todesstrafe.** Gemäss *Amnesty International* wurden in Afghanistan am 20. und 21. November 2012 14 Gefangene hingerichtet. Der Oberste Gerichtshof soll zudem 30 Todesurteile bestätigt haben. Zehn Todesurteile wurden in Haftstrafen umgewandelt. Ende November 2012 befanden sich mehr als 250 Personen in Todeszellen.<sup>70</sup>

**Haftbedingungen.** Die Haftbedingungen liegen weiterhin unter den internationalen Standards. Sanitäre Einrichtungen, Nahrungsmittel und Trinkwasser sowie Decken sind mangelhaft, ansteckende Krankheiten verbreitet. Die begrenzten Unterbringungsmöglichkeiten führen dazu, dass Gefangene in Untersuchungshaft und bereits verurteilte Gefangene nicht getrennt festgehalten werden. Im März 2012 führten etwa 100 Gefangene im Pul-e-Charkhi-Gefängnis wegen Misshandlungen einen Hungerstreik durch. Für Kinder verurteilter Mütter wurden spezielle Unterstützungscentren geschaffen.<sup>71</sup>

**Bagram.** Rund 3100 Gefangene sollen in Bagram noch inhaftiert sein. Nachdem die USA das Gefängnis bereits im September 2012 offiziell an die afghanischen Behörden übergeben hatten, fand die endgültige Übergabe erst am 25. März 2013 statt. Grund für die Verzögerung war Karzais Aussage, er werde «unschuldige» Gefangene freilassen. Zwar erzielte Präsident Karzai mit der Übergabe einen Prestigeerfolg im Rahmen der nationalen Souveränität, *de facto* ziehen wohl aber auch weiterhin die USA die Fäden: Sie finanzieren das Gefängnis und liefern auch das Beweismaterial. Dennoch wurden seit der Übergabe weitaus mehr Inhaftierte freigelassen als zuvor. Das *Afghanistan Analyst Network* vermutet dahinter teilweise politische Gründe, so soll etwa mit der Freilassung Angehöriger der Taliban diesen Gesprächsbereitschaft signalisiert werden.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 7. Den Taliban wurde im Juni 2013 vorgeworfen, in der Provinz Kandahar einen 10- und einen 16-jährigen Jungen enthauptet zu haben. Die Taliban haben die Tat jedoch bestritten. RP online, Taliban enthaupten zwei Jungen, 10. Juni 2013: [www.rp-online.de/panorama/ausland/taliban-enthaupten-zwei-jungen-1.3459337](http://www.rp-online.de/panorama/ausland/taliban-enthaupten-zwei-jungen-1.3459337).

<sup>69</sup> UNAMA, Annual Report 2012, Februar 2013, S. 4; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 21. Für einen Einblick in die Taliban-Justiz, insbesondere über die Frage, wie die Taliban mit der schwierigen Sicherheitslage umgehen und wie sie es schaffen, Korruption und «unfaire» Prozesse weitgehend zu verhindern siehe: Antonio Giustozzi/Claudio Franco/Adam Baczko: Shadow Justice – How the Taliban run their judiciary?, Integrity Watch Afghanistan, 18. Dezember 2012: [www.iwaweb.org/Reports/PDF/130207 Prozent20- Prozent20Taliban Prozent20Justice Prozent20Report- Prozent20English.pdf](http://www.iwaweb.org/Reports/PDF/130207%20Prozent20-%20Prozent20Taliban%20Prozent20Justice%20Prozent20Report-%20Prozent20English.pdf).

<sup>70</sup> Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013. Gemäss *US Department of State* wurden im November 2012 16 Personen hingerichtet: USDOS, Human Right Practices 2012, 19. April 2013, S. 3.

<sup>71</sup> USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 3–4.

<sup>72</sup> Focus online, Berüchtigtes US-Gefängnis Bagram an Afghanistan übergeben, 26. März 2013: [www.focus.de/politik/ausland/nach-jahrelangem-streit-beruechtigtes-us-gefaengnis-bagram-an-afghanistan-uebergeben\\_aid\\_948185.html](http://www.focus.de/politik/ausland/nach-jahrelangem-streit-beruechtigtes-us-gefaengnis-bagram-an-afghanistan-uebergeben_aid_948185.html); NZZ online, Amerikaner übergeben das Gefängnis Bagram, 25. März 2013: [www.nzz.ch/aktuell/international/uebersicht/amerikaner-uebergeben-das-gefaengnis-bagram-1.18053263](http://www.nzz.ch/aktuell/international/uebersicht/amerikaner-uebergeben-das-gefaengnis-bagram-1.18053263); SRF, Der schwierige Weg in die Eigenständigkeit, 10. Juni 2013; Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013.

## 5 Menschenrechtslage: Gefährdungsprofile

Die schwache Regierungsführung, weitverbreitete Korruption sowie die Tatsache, dass diejenigen Akteure, welche den Schutz der Zivilbevölkerung gewährleisten sollten, selber immer wieder Menschenrechtsverletzungen begehen und dafür mit Straffreiheit ausgehen, unterminieren die Schutzfähigkeit der afghanischen Regierung. Zudem kann die Polizei in weiten Gebieten des Landes nicht auf ein funktionierendes Justizsystem zurückgreifen und wird in zahlreichen Fällen von der Regierung nicht unterstützt. Weiter wird die Schutzfähigkeit des afghanischen Staates durch die schlechte Sicherheitslage stark eingeschränkt. Die afghanische Regierung ist nicht in der Lage, von regierungsfeindlichen Gruppierungen illegal ausgeführte menschenrechtsverachtende «Strafen» strafrechtlich zu verfolgen.<sup>73</sup>

Zu den durch staatliche, nicht-staatliche und internationale Akteure auch 2013 speziell gefährdeten Menschen zählen folgende Personengruppen:

**Frauen.** Die Diskriminierung von Mädchen und Frauen bleibt in der afghanischen Gesellschaft tief verwurzelt. Häusliche Gewalt, Zwangsheiraten, «Ehrenmorde», Entführungen, Vergewaltigungen, der Austausch von Frauen zur Schlichtung von Streitigkeiten sowie die erzwungene Isolation Zuhause sind in Afghanistan weit verbreitet. Frauen sehen sich bei der Ausübung ihrer wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Rechte mit Herausforderungen konfrontiert und sind zudem überproportional von Armut, Analphabetismus und einer schlechten Gesundheitsversorgung betroffen. Die Zahl der Mädchen und Frauen, welche aufgrund von sogenannten «moralischen» Verbrechen festgehalten werden, ist zwischen Oktober 2011 und Mai 2013 um rund 50 Prozent angestiegen. Selbstverbrennungen als letzter Ausweg steigen weiter an. Die afghanische Regierung setzt sich nicht mit dem notwendigen Engagement zur Umsetzung des Gesetzes zur Eliminierung der Gewalt gegen Frauen ein, weshalb dieses nur langsam und inkonsistent implementiert wird. Zahlreiche Fälle werden nach wie vor traditionellen Schlichtungsmechanismen überwiesen, was die Anwendung des Gesetzes zusätzlich unterminiert und schädliche Praktiken weiter fördert. Eine Gesetzesvorlage, welche verhindern sollte, dass das Gesetz von einem zukünftigen Präsidenten aufgehoben werden kann, wurde im Mai 2013 von konservativen Mitgliedern im Parlament blockiert.<sup>74</sup>

Gemäss *UNO* ist die Gewalt gegen Frauen in Afghanistan 2012 stark angestiegen. *AIHRC* registrierte allein vom 21. März bis zum 21. Oktober 2012 über 4000 Fälle von Gewalt gegen Frauen, was im Vergleich zu 2011 ein Anstieg von 28 Prozent bedeutet.<sup>75</sup> Insbesondere Frauen, die in der Öffentlichkeit stehen, wie etwa Parlamentarierinnen, Beamtinnen, Journalistinnen, Anwältinnen, Frauen- und Menschenrechtsaktivistinnen oder Lehrerinnen werden eingeschüchtert und gezielt getötet. Zu den Tätern zählen neben Angehörigen regierungsfeindlicher Gruppierungen mächt-

<sup>73</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 22, 24–25.

<sup>74</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 48–57; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 6–7; Short News, Afghanistan: Parlament blockiert Gesetz über Frauenrechte, 18. Mai 2013: [www.shortnews.de/id/1027119/afghanistan-parlament-blockiert-gesetz-ueber-frauenrechte](http://www.shortnews.de/id/1027119/afghanistan-parlament-blockiert-gesetz-ueber-frauenrechte). Die Zahl von wegen «moralischer» Verbrechen inhaftierten Frauen und Mädchen ist von Oktober 2011 bis Mai 2013 von 400 auf 600 angestiegen. Human Rights Watch, Surge in Women Jailed for «Moral Crimes», 21. Mai 2013: [www.hrw.org/news/2013/05/21/afghanistan-surge-women-jailed-moral-crimes](http://www.hrw.org/news/2013/05/21/afghanistan-surge-women-jailed-moral-crimes); Die Bundesregierung, Fortschrittsbericht, November 2012, S. 27.

<sup>75</sup> Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013.

ge Kommandierende, traditionelle und religiöse Machthaber, Mitglieder krimineller Banden sowie staatliche Instanzen und Autoritäten. Die meisten Fälle werden nach wie vor nicht aufgeklärt und die Täter gehen in der Regel straflos aus. *UNAMA* zeigte sich tief besorgt über den rasanten Anstieg gezielter Ermordungen von Frauen.<sup>76</sup>

In Gebieten, welche von regierungsfeindlichen Gruppierungen kontrolliert werden, stellt sich die Lage der Frauen noch gravierender dar. In Gebieten, in welchen die Sicherheitsübergabe an die afghanischen Sicherheitskräfte bereits stattgefunden hat, werden Frauenorganisationen unter Druck gesetzt, zu schliessen. Dem bevorstehenden Abzug der internationalen Sicherheitskräfte sowie möglichen Verhandlungen mit den Taliban sehen daher weite Kreise mit grosser Sorge entgegen.<sup>77</sup>

**Kinder.** *UNICEF* zeigte sich im Juni 2013 tief besorgt über die stark angestiegene Zahl getöteter und verletzter Kinder. Kinder sind in Afghanistan zudem zahlreichen weiteren Risiken ausgesetzt, so etwa Zwangsrekrutierung, Kinderhandel, Kinderarbeit, häusliche Gewalt, Zwangsheiraten, Kinderprostitution und -pornografie, genereller Vernachlässigung, erzwungenes Betteln sowie systematischer Verweigerung von Bildung. Kinder werden zudem oft Opfer von Minen. Laut Berichten werden Mädchen und Knaben nicht nur sexuelle Opfer anderer Familienmitglieder sondern auch staatlicher Akteure, etwa der Sicherheitskräfte. Die Praktizierung des «*bache bazi*» (Knaben, die von mächtigen Männern quasi als Sklaven gehalten werden) ist weiter angestiegen. Die Täter bleiben weiterhin weitgehend ungestraft. Zahlreiche Kinder werden von der Justiz selbst dann als Kriminelle verurteilt, wenn sie Opfer schwerwiegender Verbrechen geworden sind.<sup>78</sup>

Obwohl die Regierung Anstrengungen zur Unterbindung der Kinderrekrutierung unternommen hat, bleiben Kinderrekrutierungen in den *ANSF*, insbesondere der *ANP* und der *ALP*, ein Problem. Gemäss *UNHCR* hat zudem die Rekrutierung von Kindern durch regierungsfeindliche Gruppierungen zugenommen. Diese setzen Kinder als Selbstmordattentäter, menschliche Schutzschilder, Waffenschmuggler oder Aufklärer ein und missbrauchen diese teilweise sexuell. Kinder sind deswegen auch in Gefahr, von den afghanischen Sicherheitskräften als mögliche Unterstützer regierungsfeindlicher Gruppierungen festgenommen, festgehalten und gefoltert zu werden. Weiter werden Kinder im Drogenschmuggel eingesetzt.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Standard online, UNO besorgt über zunehmende Gewalt gegen Frauen in Afghanistan, 17. März 2013: <http://diestandard.at/1363239300454/UNO-besorgt-ueber-zunehmende-Gewalt-gegen-Frauen-in-Afghanistan>; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 37–38, 48–57. Am 10. Dezember 2012 wurde Nadschia Seddiki, die Direktorin der Frauenbehörde in Mehtar Lam, im Osten des Landes, erschossen. Erst im Juli 2012 war ihre Vorgängerin, Hanifa Safi, durch einen Autobombenanschlag ums Leben gekommen. Spiegel online, Frauenrechtlerin in Afghanistan erschossen, 10. Dezember 2012: [www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-frauenrechtlerin-erschossen-a-871908.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-frauenrechtlerin-erschossen-a-871908.html); UNAMA, Annual Report 2012, Februar 2013, S. 4.

<sup>77</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 36, 48–57.

<sup>78</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 57–63; NZZ online, Uno beunruhigt über Zahl der getöteten Kinder, 14. Juni 2013: [www.nzz.ch/aktuell/newsticker/uno-beunruhigt-ueber-zahl-der-getoeteten-kinder-in-afghanistan-1.18098606](http://www.nzz.ch/aktuell/newsticker/uno-beunruhigt-ueber-zahl-der-getoeteten-kinder-in-afghanistan-1.18098606); USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 6, 20–22. Insbesondere sexuelle Verbrechen werden als Schande für die Familie betrachtet und daher «bestraft».

<sup>79</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 40–41, 57–62; Stern.de, Die gefährlichsten Krieger der Taliban, 2. Januar 2013: [www.stern.de/panorama/kinder-als-selbstmordattentaeter-die-gefaehrlichsten-krieger-der-taliban-1948938.html](http://www.stern.de/panorama/kinder-als-selbstmordattentaeter-die-gefaehrlichsten-krieger-der-taliban-1948938.html); USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 1, 9.

**Mitarbeitende von nationalen und internationalen Organisationen.** ANSO verzeichnete 2012 164 Anschläge auf NGO-Mitarbeitende, in etwa gleich viele, wie im Vorjahr. Neben Personen, welche sich für Menschen- und Frauenrechte einsetzen sowie Personen aus der Entwicklungs- und humanitären Hilfe, gehören nach wie vor auch Minenräumer, Lastwagenfahrer und Strassenbauarbeiter zu den Zielgruppen regierungsfeindlicher Gruppierungen oder konservativer Kreise. Vermehrt werden auch die Familienangehörigen dieser Zielgruppen, darunter auch Kinder, bedroht.<sup>80</sup>

**Beschäftigte der ausländischen Sicherheitskräfte.** Als besonders gefährdet gelten etwa Dolmetscher oder Fahrer, welche für die internationalen Truppen arbeiten. Die Demonstrationen zahlreicher Übersetzer der deutschen Streitkräfte in Kunduz Ende März 2013 zeigten, dass diese nach dem Abzug der internationalen Streitkräfte um ihr Leben bangen.<sup>81</sup>

**JournalistInnen.** 2012 wurden 69 Medienschaffende angegriffen. JournalistInnen werden eingeschüchtert, festgenommen, geschlagen sowie gezielt getötet. Betroffen sind insbesondere Medienschaffende, welche über Straffreiheit, Kriegsverbrechen, Korruption, Drogenhandel oder andere Machenschaften berichteten. Zu den Tätern zählen nicht nur Angehörige regierungsfeindlicher Gruppierungen sondern auch lokale Machthaber, Politiker, Sicherheitsbeamte, Regierungsvertreter sowie Konservative und Geistliche. Präsident Karzai verbot am 24. April 2013 «unislamische» Fernsehsendungen per Dekret, womit er dem Antrag des nationalen Religionsrates folgte und die Meinungs- und Pressefreiheit weiter einschränkte. In den Provinzen befinden sich zahlreiche Medien im Besitz von Kriegsherren, welche ihre Stellung ebenfalls dazu missbrauchen, die Meinungs- und Pressefreiheit stark einzuschränken. Da die Täter meist straflos ausgehen, werfen JournalistInnen der Regierung vor, solchen Übergriffen tatenlos zuzuschauen.<sup>82</sup>

**Im Gesundheitswesen tätige Personen.** Regierungsfeindliche Gruppierungen verübten weiterhin Anschläge auf Gesundheitspersonal sowie Einrichtungen und störten Informations- und Impfkampagnen. Im Frühjahr 2013 kam es zudem zu insgesamt 11 Übergriffen afghanischer sowie internationaler Sicherheitskräfte auf Gesundheitseinrichtungen sowie Gesundheitspersonal.<sup>83</sup>

**Regierungsbeamte.** Gemäss UNAMA stieg die Zahl der getöteten und verletzten Regierungsbeamten 2012 im Vergleich zum Vorjahr um 700 Prozent an. Zu den Opfern gehören RichterInnen und StrafverteidigerInnen, Parlamentsmitglieder, Provinz- und Distriktgouverneure sowie Ratsmitglieder. Im Juni 2013 verübten Angehörige

<sup>80</sup> ANSO, Quarterly Data Report Q4 2012, S. 1; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 31, 34–36; NZZ online, Elf Landminenräumer entführt, 14. Mai 2013: [www.nzz.ch/aktuell/newsticker/afghanistan-elf-landminenraeumer-entfuehrt-1.18079653](http://www.nzz.ch/aktuell/newsticker/afghanistan-elf-landminenraeumer-entfuehrt-1.18079653).

<sup>81</sup> Zeit online, «Die Bundeswehr hat uns allein gelassen», 30. März 2013: [www.zeit.de/politik/ausland/2013-03/kundus-afghanen-asyl](http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-03/kundus-afghanen-asyl). Zeit online, Friedrich verspricht Aufnahme afghanischer Helfer, 12. Mai 2013: [www.zeit.de/politik/deutschland/2013-05/afghanistan-schutz-helfer](http://www.zeit.de/politik/deutschland/2013-05/afghanistan-schutz-helfer).

<sup>82</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 38–40; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 10–11; Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013; AFP, Afghanistan verbietet «un-islamische» TV-Sendungen, 24. April 2013: [www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5iF3RmCuCEWVAZm7DY6U2Dg77rcCw?docId=CN.G.2418ab2d6a99395dbeb4a81386d5362f.3a1](http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5iF3RmCuCEWVAZm7DY6U2Dg77rcCw?docId=CN.G.2418ab2d6a99395dbeb4a81386d5362f.3a1).

<sup>83</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 22; UNAMA 2013, S. 12; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 1; ANSO, Quarterly Data Report Q1 2013, S. 1, 5.

der Taliban in Kabul einen Selbstmordanschlag auf den Obersten Gerichtshof, mit dem sie gezielt RichterInnen und Angestellte des Gerichts treffen wollten.<sup>84</sup>

**Lehrkräfte und SchülerInnen.** *UNAMA* registrierte 2012 74 Übergriffe auf Bildungseinrichtungen, darunter die Niederbrennung von Schulen, Raketenangriffe, gezielte Tötungen sowie die Einschüchterung von Lehrpersonal und Lernenden. In den ersten sechs Monaten 2013 war ein Anstieg der Anschläge um 18 Prozent zu verzeichnen. Gemäss Angaben des afghanischen Erziehungsministers waren im Mai 2012 rund 520 Schulen geschlossen, viele darunter befanden sich in von regierungsfeindlichen Gruppierungen kontrollierten Gebieten. In 14 Fällen wurden Schulinrichtungen 2012 sowohl von regierungsfeindlichen als auch von regierungsfreundlichen Kräften für militärische Zwecke missbraucht, was Kinder zu militärischen Zielen machte.<sup>85</sup>

**Personen der Polizei- und Sicherheitskräfte.** Von März 2012 bis März 2013 kamen rund 1800 Polizistinnen und Polizisten ums Leben. Damit verloren so viele Polizeikräfte das Leben, wie noch nie zuvor. Auch zur Vernichtung von Schlafmohnfeldern eingesetzte Sicherheitskräfte sowie Mitglieder des *NDS* und der *ALP* gehören zu den gefährdeten Personenkreisen. Gemäss *UNHCR* werden Sicherheitsbeamte auch ausserhalb ihres Dienstes und auch deren Familienangehörige bedroht.<sup>86</sup>

**Angehörige ethnischer Minderheiten/schiitische Minderheit.** Ethnische Spannungen sind in der afghanischen Gesellschaft tief verwurzelt und haben sich weiter verschärft. Gemäss Minderheitenindex ist Afghanistan für ethnische Minderheiten weltweit das drittgefährlichste Land.<sup>87</sup> Gemäss *US Department of State* wurden Heiraten zwischen Sunniten und Schiiten annulliert.<sup>88</sup>

**Gemässigte Geistliche und Stammesführer.** Geistliche sowie Stammesführer oder -älteste, welche die afghanische Regierung oder die internationale Staatengemeinschaft unterstützen, werden von regierungsfeindlichen Gruppierungen bedroht oder gezielt getötet. Auch Imame, welche die Beerdigung für gefallene Angehörige der afghanischen Sicherheitskräfte oder für von durch Taliban getötete Personen durchführen, wurden von regierungsfeindlichen Gruppierungen gezielt umgebracht.<sup>89</sup>

---

<sup>84</sup> UNAMA, Annual Report 2012, Februar 2013, S. 4; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 31–32; Süddeutsche, Taliban bekennen sich zu Anschlag auf Kabuler Gericht, 11. Juni 2013; SRF, Der schwierige Weg in die Eigenständigkeit, 10. Juni 2013; N-tv, Afghanistan übernimmt, 18. Juni 2013.

<sup>85</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 20–22, 31, 33, 61.

<sup>86</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 31, 33–34; Tagesschau.de, Afghanische Polizisten – im Visier der Staatsfeinde, 28. April 2013; N-tv, Bittere Bilanz für 2012 – Über 1000 Soldaten sterben, 30. Dezember 2012; Swissinfo, Immer mehr Tote im Kampf gegen Schlafmohnanbau in Afghanistan, 30. April 2013: [www.swissinfo.ch/ger/news/newsticker/international/Immer\\_mehr\\_Tote\\_im\\_Kampf\\_gegen\\_Schlafmohnanbau\\_in\\_Afghanistan.html?cid=35684450](http://www.swissinfo.ch/ger/news/newsticker/international/Immer_mehr_Tote_im_Kampf_gegen_Schlafmohnanbau_in_Afghanistan.html?cid=35684450).

<sup>87</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 65–70. Angehörige der Ethnie der Hazara etwa sehen sich im Alltag weiterhin diskriminiert und sind Zielgruppe für illegale Besteuerung an Checkpoints, Zwangsrekrutierung, Zwangsarbeit oder körperlichem Missbrauch. Da die Mehrheit der Hazara zudem der shiitischen Glaubensminderheit angehört, sind sie in zweifacher Hinsicht gefährdet. Die Kuchis gehören zu den ärmsten Bevölkerungskreisen Afghanistans.

<sup>88</sup> USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 8.

<sup>89</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 31, 37; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 8.

**Teilnehmer des Afghanischen Friedens- und Wiedereingliederungsprogramms.**

Personen, die sich in Afghanistan für den Friedensprozess einsetzen, sind Ziele regierungsfeindlicher Gruppierungen.<sup>90</sup>

**KonvertitInnen.** Konversion wird als Apostasie betrachtet und mit dem Tode bestraft. Gemäss Weltverfolgungsindex 2013 werden Christen in Afghanistan weltweit am drittstärksten verfolgt.<sup>91</sup>

**Hindus, Sikhs und Angehörige der Baha'i.** Hindus und Sikhs werden weiterhin diskriminiert, bei der Ausübung ihrer religiösen Zeremonien bedroht oder angegriffen. Sie können ihre Verstorbenen nicht ihren Bräuchen entsprechend kremieren und haben Schwierigkeiten, illegal beschlagnahmten Landbesitz zurückzufordern. Baha'i und Christen bekennen sich nicht öffentlich zu ihrem Glauben. Laut *UNHCR* schützt die afghanische Regierung religiöse Minderheiten nicht vor Übergriffen.<sup>92</sup>

**Homosexuelle.** Homosexuelle werden in Afghanistan mit dem Tode bestraft. Homosexuelle und Transsexuelle müssen mit Verfolgung durch die eigene Familie, Gemeindeglieder sowie regierungsfeindliche Gruppierungen rechnen. Übergriffe seitens der Polizei, beispielsweise bei Festnahmen, haben 2012 im Vergleich zu den Vorjahren signifikant zugenommen.<sup>93</sup>

**Personen, welche den Werten regierungsfeindlicher Gruppierungen widersprechen und wohlhabende Personen.** SportlerInnen, FilmemacherInnen, KünstlerInnen oder MusikerInnen werden von Angehörigen regierungsfeindlicher Gruppierungen verfolgt und gezielt getötet.<sup>94</sup> Afghaninnen und Afghanen, welche über einen gewissen Besitz verfügen sowie deren Angehörige sind gefährdet, gegen Lösegeld entführt zu werden. Zu den Tätern gehören nicht nur kriminelle Banden, sondern auch Angehörige regierungsfeindlicher Gruppierungen und Regierungsbeamte. Zudem werden wohlhabende AfghanInnen oft Opfer illegaler Besteuerung.<sup>95</sup>

**Blutrache.** Sogenannte «Ehrenmorde» können sich über mehrere Generationen hinziehen. Das Urteil eines Gerichts muss einen solchen Streit nicht gezwungenermassen beenden.<sup>96</sup>

**Ehemalige Angehörige der Demokratischen Volkspartei Afghanistans (DVPA)/ Regierung.** Ehemals hochrangige DVPA-Mitglieder, die früher Menschenrechtsverbrechen begangen haben, müssen mit Verfolgung seitens betroffener Opfer rechnen.<sup>97</sup>

<sup>90</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 31.

<sup>91</sup> Open Doors, Weltverfolgungsindex 2013 – Wo Christen am stärksten verfolgt werden, Januar 2013, S. 4–5, 10, 13–15: [www.opendoors.de/downloads/wvi/wvi\\_2013.pdf](http://www.opendoors.de/downloads/wvi/wvi_2013.pdf); UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 46–4.

<sup>92</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 22, 44–46; USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 22–23.

<sup>93</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 47, 64–65. Da Homosexualität nach wie vor ein soziales Tabu darstellt, liegen in Bezug auf die Behandlung Homosexueller und Transsexueller nur sehr wenig Informationen vor.

<sup>94</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 47–48.

<sup>95</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 71–72.

<sup>96</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 70–71.

<sup>97</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 84–85. UNHCR empfiehlt die sorgfältige Prüfung von Asylgesuchen in Bezug auf allfällig vorliegende Asylausschlussgründe. Dies gilt auch für Personen in Machtpositionen der späteren Regime.

## 6 Sozioökonomische und medizinische Lage

Die über drei Jahrzehnte andauernden gewaltsamen Konflikte haben eine äusserst verletzte afghanische Bevölkerung zurückgelassen, die sich aufgrund der anhaltenden Gewalt weiterhin mit Zerstörung, Flucht, fehlender Lebensmittelsicherheit, der Verbreitung einst ausgerotteter Krankheiten, Menschenrechtsverletzungen sowie einer zunehmenden Kriminalitätsrate konfrontiert sieht. Den zahlreichen Naturkatastrophen, wie Erdbeben, Fluten oder Lawinen, welche das Land regelmässig heimsuchen, steht die geschwächte Bevölkerung relativ hilflos gegenüber, da sie kaum oder auf keine Hilfe seitens der Regierung zurückgreifen kann. Afghanistan ist weiterhin eines der ärmsten Länder weltweit. Gemäss *Human Development Report 2013* leben 36 Prozent der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Im Winter 2012/13 waren über zwei Millionen Menschen durch Unterernährung, Krankheit und Kälte gefährdet. Die Lebenserwartung der afghanischen Bevölkerung betrug 2012 49 Jahre.<sup>98</sup>

**Zugang zu Arbeit.** Gemäss *Human Development Index 2013* waren 2012 lediglich 15.7 Prozent der über 15-jährigen afghanischen Frauen berufstätig, während bei Männern von einer Rate von 80.3 Prozent ausgegangen wird. Die Zahl der Unterbeschäftigten Afghaninnen und Afghanen ist jedoch hoch und es ist anzunehmen, dass diese mit der voranschreitenden Transition stark ansteigen wird. Die Landwirtschaft bleibt für die Mehrheit der Bevölkerung die wichtigste Einkommensquelle. Afghanistan verfügt noch über eine geringe, aber wachsende Anzahl gut ausgebildeter Arbeitskräfte.<sup>99</sup>

**Zugang zu Unterkünften.** Vor allem in Kabul gehört die Wohnraumknappheit zu den gravierendsten sozialen Problemen. In der Stromversorgung wird der Anschlussgrad der afghanischen Bevölkerung an die öffentliche Stromversorgung trotz Verbesserungen erst auf etwas über 21 Prozent geschätzt.<sup>100</sup>

**Zugang zu Trinkwasser und Lebensmitteln.** Gemäss *UNHCR* leiden 34 Prozent der Bevölkerung an Lebensmittelunsicherheit und 43 Prozent haben keinen gesicherten Zugang zu Trinkwasser. Sowohl in der Abwasserentsorgung als auch in der Trinkwasserbereitstellung liegt die afghanische Regierung weit hinter ihren Entwicklungszielen zurück.<sup>101</sup>

**Zugang zu Bildung.** Noch immer gehen etwa 7 Millionen Kinder in Afghanistan nicht zur Schule. Der Zugang zur Grundbildung wird nicht nur durch die schlechte Sicherheitslage erschwert, sondern auch aufgrund fehlender Kapazitäten des Bildungssek-

---

<sup>98</sup> UNDP, *Human Development Report 2013*, 2013, S. 146, 158: [www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/English/HDR2013 Prozent20Report%20English.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/English/HDR2013%20Report%20English.pdf); UNHCR, *Eligibility Guidelines*, 6. August 2013, S. 26; Finanz Nachrichten, *Binnenflüchtlinge in Afghanistan akut von Winterkälte bedroht / Shelter Now beginnt in den Lagern mit Verteilung von Lebensmitteln*, 8. Januar 2013: [www.finanznachrichten.de/nachrichten-2013-01/25628324-binnenfluechtlinge-in-afghanistan-akut-von-winterkaelte-bedroht-shelter-now-beginnt-in-den-lagern-mit-verteilung-von-lebensmitteln-007.htm](http://www.finanznachrichten.de/nachrichten-2013-01/25628324-binnenfluechtlinge-in-afghanistan-akut-von-winterkaelte-bedroht-shelter-now-beginnt-in-den-lagern-mit-verteilung-von-lebensmitteln-007.htm).

<sup>99</sup> UNDP, *Human Development Index 2013*, 2013, S. 158; USDOD, *Report*, Dezember 2012, S. 129; CRS, *Post-Taliban Governance*, 4. Januar 2013, S. 63.

<sup>100</sup> Die Bundesregierung, *Zwischenbericht*, Juni 2013, S. 23; Radio Free Europe/Radio Liberty, *Kabul Housing Shortage Leaves The Middle Class Behind*, 31. Januar 2011: [www.rferl.org/content/kabul\\_housing\\_shortage\\_leaves\\_the\\_middle\\_class\\_behind/2293119.html](http://www.rferl.org/content/kabul_housing_shortage_leaves_the_middle_class_behind/2293119.html).

<sup>101</sup> UNHCR, *Eligibility Guidelines*, 6. August 2013, S. 26; Die Bundesregierung, *Zwischenbericht*, Juni 2013, S. 23.

tors. Bei Mädchen führen zusätzlich der Mangel an weiblichem Lehrpersonal, weite Entfernungen zu Schulen, die frühe Verheiratung und fehlende familiäre Unterstützung dazu, dass auch heute noch viele Mädchen von der Bildung ausgeschlossen bleiben. Zudem war die afghanische Regierung nicht in der Lage, genügend Lehrmaterialien, Schulräume und qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu stellen. Das Universitätswesen ist stark unterfinanziert und die Nachfrage nach Studienplätzen überwiegt die vorhandenen Möglichkeiten bei weitem. Gleichzeitig verhindern die fehlenden Mittel eine Weiterentwicklung des Sektors.<sup>102</sup>

**Zugang zu medizinischer Versorgung.** Gemäss Angaben des deutschen *Auswärtigen Amtes* besteht in weiten Teilen des Landes keine ausreichende medizinische Versorgung.<sup>103</sup> Während sich der Zugang zu Gesundheitseinrichtungen für die städtische Bevölkerung verbessert hat, hat sich dieser für die ländliche Bevölkerung sowie für NomadInnen verschlechtert. Insbesondere für Personen, welche in Gebieten unter der Kontrolle regierungsfeindlicher Gruppierungen leben, sind medizinische Einrichtungen schwer zu erreichen. 10 Prozent der Kinder sterben, bevor sie das 5. Lebensjahr erreichen und die Müttersterblichkeit gehört noch immer zu den weltweit höchsten.<sup>104</sup>

**Land.** Sämtliche Schlichtungsmechanismen zur Lösung von Landstreitigkeiten gelten als korrupt. Landstreitigkeiten weisen oft eine ethnische Dimension auf.<sup>105</sup>

## 7 Rückkehr

**Freiwillige Rückkehr.** Gemäss *UNHCR* waren 2012 das 32. Jahr in Folge weltweit die meisten Flüchtlinge afghanischer Staatsangehörigkeit. Mit dem Näherrücken des Abzugstermins sind vermehrt auch gut ausgebildete AfghanInnen sowie Abgeordnete und ranghohe Militärs unter den Flüchtlingen. Rund 95 Prozent der afghanischen Flüchtlinge leben in Pakistan und Iran. Die pakistanische Regierung gab im September 2012 bekannt, dass afghanische Flüchtlinge drei weitere Jahre in Pakistan bleiben dürfen. Gemäss *UNHCR* sind 2012 98'609 Flüchtlinge nach Afghanistan zurückgekehrt.<sup>106</sup>

**Situation der Rückkehrenden.** Gemäss *UNHCR* waren rund 40 Prozent der Rückkehrenden nicht in der Lage, sich in ihren Heimatgemeinden wieder zu integrieren, was zu einer signifikanten zweiten Vertreibung geführt hat. Bis zu 60 Prozent der

<sup>102</sup> USDOD, Report, Dezember 2012, S. 142; UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 20–22, 31, 33, 61–62; CRS, Post-Taliban Governance, 4. Januar 2013, S. 68.

<sup>103</sup> Auswärtiges Amt, Reisewarnung, 25. September 2013 (unverändert gültig seit: 11.09.2013): [www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/00-SiHi/AfghanistanSicherheit.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/00-SiHi/AfghanistanSicherheit.html).

<sup>104</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 26. Im August brach in einem Dorf in der Provinz Badakhshan die Cholera aus. NZZ, Dorf nach Cholera-Ausbruch abgeriegelt, 14. August 2013: [www.nzz.ch/aktuell/panorama/dorf-nach-cholera-ausbruch-abgeriegelt-1.18132854#](http://www.nzz.ch/aktuell/panorama/dorf-nach-cholera-ausbruch-abgeriegelt-1.18132854#); USDOD, Report, Dezember 2012, S. 140 – 141.

<sup>105</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 68–70.

<sup>106</sup> UNHCR, Global Trends: Displacement – The New 21st Century Challenge, 19. Juni 2013, S. 14, 42: [www.unhcr.ch/fileadmin/user\\_upload/dokumente/06\\_service/zahlen\\_und\\_statistik/GlobalTrends\\_2012.pdf](http://www.unhcr.ch/fileadmin/user_upload/dokumente/06_service/zahlen_und_statistik/GlobalTrends_2012.pdf); UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 29; Amnesty International, Report 2013, 23. Mai 2013; Spiegel online, Abzug aus Afghanistan – Rette sich, wer kann, 24. Juni 2013, [www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-diplomaten-wollen-nicht-nach-hause-zurueck-a-907555.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-diplomaten-wollen-nicht-nach-hause-zurueck-a-907555.html).



Rückkehrenden kämpfen mit Schwierigkeiten, sich in Afghanistan wieder einzugliedern. Bei ca. 25 Prozent der IDPs handelt es sich vermutlich um Rückkehrende, die erneut vertrieben wurden. Erschwert wird die Wiedereingliederung durch die anhaltend prekäre Sicherheitslage, den Verlust der Lebensgrundlage, den fehlenden Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen sowie durch die Herausforderungen bei der Einforderung von Land und Besitz.<sup>107</sup>

**Innerstaatliche Fluchtalternative.** Gemäss *UNHCR* besteht in umkämpften Gebieten keine interne Fluchtmöglichkeit. Da regierungsfeindliche Gruppierungen wie die Taliban, das Haqqani-Netzwerk oder Hekmatyars *Hezb-e Islami* über operationelle Kapazitäten verfügen, Personen im ganzen Land zu verfolgen, existiert für von diesen Gruppierungen bedrohte Personen auch in Gebieten, welche von der Regierung kontrolliert werden, keine Fluchtalternative. Die afghanische Regierung hat in zahlreichen Gebieten des Landes die effektive Kontrolle an regierungsfeindliche Gruppierungen verloren und ist dort daher nicht mehr schutzfähig. Betreffend der Verletzung sozialer Normen muss in Betracht gezogen werden, dass konservative Akteure auf allen Regierungsebenen Machtpositionen innehaben und dass weite Segmente der afghanischen Gesellschaft konservative Wertvorstellungen vertreten. *UNHCR* schliesst für alleinerziehende Frauen ohne nahe männliche Angehörige eine innerstaatliche Fluchtalternative aus.<sup>108</sup>

**Situation der intern Vertriebenen (IDPs).** 2012 ist die Zahl der intern Vertriebenen aufgrund erneut aufflammender sowie anhaltender Konflikte im Vergleich zum Vorjahr um weitere 7 Prozent angestiegen und erreichte Ende Juni 2013 574'327 Menschen. *UNHCR* unterstützte in Afghanistan 2012 rund 866'660 Personen, die vor 2012 als Flüchtlinge nach Afghanistan zurückgekehrt waren, denen es aber aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Lage, des Mangels an umfassenden Wiedereingliederungsmassnahmen sowie der schlechten Sicherheitslage nicht gelungen ist, in Afghanistan wieder Fuss zu fassen. Intern Vertriebene zählen zu den verletzlichsten Personengruppen und können von humanitären Organisationen oft nicht erreicht werden. Sie sind überdurchschnittlich oft von Arbeitslosigkeit und Nahrungsmittelsicherheit sowie einem stark eingeschränkten Zugang zu Wasser, Wohn-, Bildungs-, Gesundheits- und sanitären Einrichtungen betroffen. Allein in Kabul leben rund 50'000 Personen als intern Vertriebene, die der Kälte im Winter sowie der Hitze im Sommer schutzlos ausgeliefert sind.<sup>109</sup>

**Aufnahmekapazität.** Gemäss *US Department of State* bleibt die Fähigkeit Afghanistans, Rückkehrende aufzunehmen, weiterhin tief. *UNHCR* weist jedoch darauf hin, dass politische und sicherheitsspezifische Probleme in Pakistan und Iran zu einer erhöhten Rückkehr afghanischer Flüchtlinge geführt haben.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 28.

<sup>108</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 72–78.

<sup>109</sup> UNHCR, Eligibility Guidelines, 6. August 2013, S. 27, 75; UNHCR, Global Trends, 19. Juni 2013, S. 22, 30; Finanz Nachrichten, Binnenflüchtlinge in Afghanistan akut von Winterkälte bedroht / Shelter Now beginnt in den Lagern mit Verteilung von Lebensmitteln, 8. Januar 2013.

<sup>110</sup> USDOS, Human Rights Practices 2012, 19. April 2013, S. 13.