

# Referat für politische Flüchtlinge

amnesty international

Sektion der  
Bundesrepublik Deutschland e.V.  
53108 Bonn  
Straßenanschrift:  
Heerstraße 178  
53111 Bonn  
Telefon: 0228/9 83 73-0  
e-mail: ai-de@amnesty.de  
<http://www.amnesty.de>

## Reform der Lageberichte des Auswärtigen Amtes ?

14.07.1999

Nachdem jahrelang von den Organisationen, die im Flüchtlingsbereich tätig sind, Kritik an den Lageberichten des Auswärtigen Amtes für Asylverfahren geübt worden ist, scheint sich nun - so sieht es nach der Presseerklärung des Auswärtigen Amtes vom 10. Juli 1999 aus - doch endlich eine Reform der Lageberichte anzubahnen.

Die Lageberichte sind auch von amnesty international in der Vergangenheit mehrfach kritisiert worden. Allerdings hat amnesty international keine pauschale Kritik derart geübt, daß die Lageberichte nicht brauchbar seien. amnesty international hat die Lageberichte als eine wichtige Erkenntnisquelle in den Asylverfahren bezeichnet. Die Organisation hat aber immer wieder bedauert, daß das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und die Landesinnenminister ihre Entscheidungen in der Regel praktisch nur auf die Auskünfte des Auswärtigen Amtes abgestellt haben. Auch bei den Gerichten haben die Lageberichte, weil sie amtliche Auskünfte sind, einen Bonus. Das ging sogar so weit, daß ein Verwaltungsgerichtshof ausführte, daß die Verfasser amtlicher Auskünfte zur Wahrheit verpflichtet seien, während dies bei den Verfassern nichtstaatlicher Stellen nicht der Fall sei. Deshalb seien die Lageberichte per se glaubwürdiger.

Die Praxis zeigt natürlich etwas anderes. Zwar haben sich die Lageberichte des Auswärtigen Amtes in den letzten Jahren erheblich gebessert. Was die Tatsachenlage anbetrifft, stimmen die Erkenntnisse des Auswärtigen Amtes mit denen von amnesty international weitgehend überein. Kritisch wird es aber immer dann, wenn das Auswärtige Amt - sei es auf Druck des Bundesinnenministeriums, sei es aus eigenem Antrieb - versucht, mit den Lageberichten Asylpolitik zu betreiben. So entsprechen sehr oft die in den Lageberichten vorgenommenen Wertungen der Menschenrechtssituation nicht den zuvor geschilderten Tatsachen. Die Wertungen stellen die Menschenrechtssituation wesentlich günstiger dar, als sie tatsächlich ist. Hinzu kommt noch, daß das Auswärtige Amt wichtige Erkenntnisse wegläßt bzw. sie im Text versteckt. Dadurch gelingt es dem Auswärtigen Amt mit seinen Lageberichten, die Menschenrechtssituation in den Herkunftsländern der Asylsuchenden zu verharmlosen.

Weiterhin verwendet das Auswärtige Amt sehr häufig die Formulierung: „Dem Auswärtigen Amt ist darüber nichts bekannt.“ Diese Formulierung suggeriert ungeübten Lesern der Berichte, daß es entsprechende Vorfälle nicht gibt. Das Auswärtige Amt unterläßt es in seinen Auskünften, deutlich zu machen, warum ihm nichts bekannt ist. Das Nichtwissen kann daran liegen, daß Ermittlungen nichts erbracht haben, oder daran, daß erst gar keine Ermittlungen durchgeführt worden sind. Die Erfahrung zeigt, daß das Bundesamt und viele Verwaltungsgerichte aus dieser Formulierung schließen, daß es die entsprechenden Vorfälle nicht gibt. Eine solche Behauptung hat das Auswärtige Amt aber gar nicht aufgestellt, allerdings beim ungeübten Leser diesen Eindruck erweckt. Deshalb ist es wichtig, daß das Auswärtige Amt bei zukünftigen Behauptungen dieser Art erläutert, wie es zu einer solchen Aussage kommt.

Letztlich Anlaß für die Reform der Lageberichte ist die Auskunftspraxis zum Kosovo. Noch im November 1998 hat das Auswärtige Amt die Situation im Kosovo erheblich verharmlost. So hat es von Menschenrechtsverletzungen berichtet, allerdings ausgeführt, daß sie nur in Teilbereichen des Kosovo stattfinden würden. Es hat für weite Teile des Kosovo eine inländische Fluchtalternative angenommen. Es hat diese inländische Fluchtalternative auch für Montenegro angegeben, nachdem Montenegro die Grenzen für Kosovo-Albaner schon geschlossen hatte. Und es hat auch die Möglichkeit einer Fluchtalternative im Raum Belgrad für durchaus möglich gehalten. Das war zum damaligen Zeitpunkt angesichts der zugespitzten Auseinandersetzungen zwischen Serben und Kosovo-Albanern allen Fachleuten unvorstellbar. Mit seiner Presseerklärung vom März 1999, mit der das Auswärtige Amt die Notwendigkeit der NATO-Luftangriffe begründet hat, hat das Auswärtige Amt ausgeführt, daß seit Jahren die serbische Führung in Belgrad eine Apartheidpolitik gegenüber Kosovo-Albanern betreibt und daß seit langem das Ziel der ethnischen Vertreibung bekannt gewesen sei. „Die Zielsetzung der Politik von Milosevic im Kosovo wurde im März 1990 in dem „Programm für die Verwirklichung von Frieden und Wohlstand im Kosovo“ und einige Wochen später in weiteren Dekreten offenbar.... Nach Ausbruch der Kämpfe im März 1998 wurde von Sicherheitskräften eine gezielte Strategie, eine Politik der verbrannten Erde betrieben: Nicht nur der UÇK, sondern auch der Zivilbevölkerung sollte ein Verbleib in den Häusern und Dörfern unmöglich gemacht werden.“ Der Lagebericht vom November 1998 und die Presseerklärung vom 31. März 1999 stellen also zwei Wahrheiten dar. Anhand dieser unterschiedlichen Einschätzungen der Situation im Kosovo ist der politischen Führung des Auswärtigen Amtes nichts anderes übrig geblieben, als Änderungen zuzusagen.

Inwieweit weitgreifende Änderungen erfolgen, ist unklar. Das Auswärtige Amt teilt in seiner Presseerklärung vom 10.7.1999 mit, daß in den Lageberichten nun alle asyl- und abschieberelevanten Tatsachen und Ereignisse geschildert werden sollen. Es will eine Tatsachengrundlage liefern, aus der die zuständigen Behörden und Gerichte ihre rechtlichen Wertungen und Schlußfolgerungen ziehen können. Daraus wird deutlich, daß das Auswärtige Amt auf eigene Wertungen verzichten will. Wird dies tatsächlich umgesetzt, wäre dies schon ein erheblicher Fortschritt.

Weiter will das Auswärtige Amt künftig einmal vierteljährlich mit VertreterInnen der großen Nichtregierungsorganisationen und dem UNHCR einen Dialog über die Lage in den Herkunftsländern führen. Die Organisationen sollen damit die Möglichkeit erhalten, ihre Beiträge zur Einschätzung der Lage in den Herkunftsländern regelmäßig einzubringen. Dies hört sich sicherlich gut an, aber auch zur Zeit besteht durchaus die Möglichkeit für das Auswärtige Amt, diese öffentlichen Berichte z.B. von amnesty international und dem UNHCR zu berücksichtigen. Die Frage ist hier zu stellen, warum das Auswärtige Amt bisher diese Berichte kaum berücksichtigt hat.

amnesty international begrüßt den Dialog, den das Auswärtige Amt angekündigt hat. In dem Dialog kann die Möglichkeit genutzt werden, ausführlicher auf die Menschenrechtssituation in den Herkunftsländern einzugehen. Zu erhoffen ist, daß das Auswärtige Amt, auch wenn es die Meinung der Nichtregierungsorganisationen nicht teilt, deren Berichte zumindest in den eigenen Lageberichten erwähnt. Allerdings ist klar, daß die Verantwortung über die Lageberichte weiterhin beim Auswärtigen Amt liegt. Das Auswärtige Amt wird sich nicht darauf zurückziehen können, daß es mit dem UNHCR und Nichtregierungsorganisationen gesprochen hat. Ein Dialog heißt noch lange nicht, daß die nichtstaatlichen Organisationen sich den Einschätzungen des Auswärtigen Amtes anschließen.

Die Reform der Lageberichte des Auswärtigen Amtes ist aber noch nicht abgeschlossen, wenn nicht zugleich auch eine Transparenz hergestellt wird. Die Versuche des Auswärtigen Amtes, eine öffentliche Diskussion über die Lageberichte durch eine Geheimhaltungspolitik zu verhindern, müssen aufhören. Einen echten Dialog wird es nur geben können, wenn die Lageberichte des Auswärtigen Amtes zumindest in der Fachöffentlichkeit diskutiert werden können. Wird die Geheimhaltungspolitik des Auswärtigen Amtes nicht aufgegeben, dann wird die Reform der Lageberichte nur halbherzig sein.

Wolfgang Grenz