



Bern-Wabern, 5. April 2024

Focus Pakistan

Rückkehr und Rückführung afghanischer Staatsangehöriger 2023-2024

Haftungs- und Nutzungshinweis zu Quellen und Informationen

Die Länderanalyse des Staatssekretariats für Migration (SEM) hat den vorliegenden Bericht gemäss den gemeinsamen [EU-Leitlinien](#) für die Bearbeitung von Informationen über Herkunftsländer und auf der Grundlage sorgfältig ausgewählter Informationsquellen erstellt. Sie hat die zur Verfügung stehenden Informationen mit grösster Sorgfalt recherchiert, evaluiert und bearbeitet. Alle verwendeten Quellen sind referenziert. Dessen ungeachtet erhebt dieses Dokument keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es erlaubt auch keine abschliessende Bewertung darüber, ob ein individueller Antrag auf einen bestimmten Flüchtlingsstatus oder auf Asyl berechtigt ist. Wenn ein bestimmtes Ereignis, eine bestimmte Person oder Organisation in diesem Bericht keine Erwähnung findet, bedeutet dies nicht, dass ein solches Ereignis nicht stattgefunden hat oder dass die betreffende Person oder Organisation nicht existieren. Die Inhalte sind unabhängig verfasst und können nicht als offizielle Stellungnahme der Schweiz oder ihrer Behörden gewertet werden. Die auszugsweise oder vollständige Nutzung, Verbreitung und Vervielfältigung dieses Berichts unterliegt den in der Schweiz geltenden Klassifizierungsregeln.

Clauses sur les sources, les informations et leur utilisation

L'Analyse Pays du Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM) a élaboré le présent « Focus » dans le respect des [Lignes directrices de l'UE](#) en matière de traitement et de transmission d'informations sur les pays d'origine. L'Analyse Pays a, recherché, évalué et traité toutes les informations figurant dans ce document avec la plus grande vigilance. Toutes les sources d'informations utilisées sont dûment référencées. Cependant, ce document ne prétend pas à l'exhaustivité. Si le rapport ne mentionne pas un événement, une personne ou une organisation déterminé(e), cela ne signifie pas forcément que l'événement n'a pas eu lieu ou que la personne ou l'organisation n'existe pas. L'Analyse Pays a produit ce document de manière indépendante et son contenu ne doit pas être considéré comme une prise de position officielle de la Suisse ou de ses autorités. Il n'est pas davantage concluant pour décider du bien-fondé d'une demande de statut de réfugié ou d'une demande d'asile particulière. Par ailleurs, ce rapport est soumis, tant dans son utilisation, sa diffusion et sa reproduction partielle ou intégrale, aux règles de classification en vigueur en Suisse.

Reservation on information, its use, and on sources

This report, written by Country Analysis of State Secretariat for Migration (SEM), is in line with [the EU-Guidelines](#) for processing Country of Origin Information. The report draws on carefully selected sources; they are referenced in the report. Information has been researched, analyzed, and edited respecting best practices. However, the authors make no claim to be exhaustive. No conclusions may be deduced from the report on the merits of any claim to the well-foundedness of a request for refugee status or asylum. The fact that some occurrence, person, or organization may not have been mentioned in the report does not imply that such occurrence is considered as not having happened or a person or organization does not exist. This report is the result of independent research and editing. The views and statements expressed in this report do not necessarily represent any consensus of beliefs held by the Swiss government or its agencies. Using, disseminating, or reproducing this report or parts thereof is subject to the provisions on the classification of information applicable under Swiss law.

Fragen/Kommentare,
coi@sem.admin.ch

questions / commentaires,

questions/comments:

Inhaltsverzeichnis

Fragestellung	5
Kernaussage	5
Main findings	6
1. Quellenlage / Methodologie	7
2. Afghanische Staatsangehörige in Pakistan	8
2.1. Fluchtbewegungen von Afghanistan nach Pakistan	8
2.2. Anzahl afghanische Staatsangehörige in Pakistan	9
2.3. Lebensumstände afghanischer Flüchtlinge und Asylsuchender in Pakistan	11
2.3.1. Unterkunft	11
2.3.2. Bildung	12
2.3.3. Medizinische Versorgung	13
2.3.4. Arbeit	13
2.3.5. Zugang zu Dienstleistungen (Bank, Telekommunikation).....	14
3. Rückführungsplan von 2023	14
3.1. Plan mit drei Phasen und einer Ausreisefrist	14
3.2. Politische Einordnung des Rückführungsplans.....	16
3.3. Non-Refoulement Prinzip	17
3.4. Rückführungen nach Afghanistan	18
3.4.1. Anzahl Zurückgekehrte und Rückgeführte.....	18
3.4.2. Personen mit PoR-Karten	19
3.4.3. Personen mit ACC-Karten.....	20
3.4.4. Personen mit Registrationsbelegen des UNHCR	20
3.4.5. Personen ohne gültige Aufenthaltserlaubnis	20
3.4.6. Frauen und Kinder	21
3.4.7. Freiwillige, unterstützte Rückkehr.....	21
3.5. Beschwerden von Betroffenen in Pakistan	23
3.5.1. Kündigung von Mietverhältnissen und Zerstörung von Häusern.....	23
3.5.2. Einzug von Vermögenswerten.....	26
3.5.3. Trennung von Familien.....	26
3.5.4. Festhaltung in Rückführungszentren	27
3.6. Korruption / Schmiergeldzahlungen.....	28
3.6.1. Festnahmen und Rückführungen	28
3.6.2. Beschaffung von Reisedokumenten und Visa	28
3.7. Weitere Umsetzung des Rückführungsplans.....	29

4.	Verbleib in Pakistan / Rückkehr nach Pakistan	30
4.1.	Verbleib mit gültiger PoR- oder ACC-Karte	30
4.2.	Nachträgliche Legalisierung des Aufenthalts in Pakistan.....	30
4.3.	Rückkehr von Afghanistan nach Pakistan	31
4.4.	Passbeschaffung in Pakistan	31
5.	Rechtslage.....	32
5.1.	Ausländergesetz von 1946.....	32
5.2.	Ablauf Rückführungen nach dem Ausländergesetz von 1946	32
5.3.	Ablauf Rückführungen nach dem Rückführungsplan von 2023	33
5.4.	Leiturtel des Obersten Gerichtes betr. Asylsuchende	33
5.5.	Rekursmöglichkeiten.....	33
6.	Aufnahmeprogramme westlicher Staaten	34
6.1.	Übersicht Aufnahmeprogramme.....	34
6.2.	Ausreise-Visa bei irregulärem Aufenthalt	35

Fragestellung

Der vorliegende Bericht beantwortet folgende Fragen:

- Wie sind die Lebensbedingungen afghanischer Flüchtlinge und Asylsuchender in Pakistan?
- Wie hat die pakistanische Regierung ihren Rückführungsplan für afghanische Staatsangehörige zwischen September 2023 und Februar 2024 umgesetzt?
- Welche Möglichkeiten haben afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende, in Pakistan zu verbleiben oder nach Pakistan zurückzukehren?
- Wie ist die rechtliche Situation bezüglich Aufenthaltes von Flüchtlingen und Asylsuchenden in Pakistan?

Kernaussage

Ende 2022 lebten in Pakistan mehr als 3 Millionen Personen aus Afghanistan. Knapp die Hälfte der Afghaninnen und Afghanen, etwa 1,4 Millionen Personen, verfügt über einen Flüchtlingsstatus (PoR-Karte) und kann sich legal in Pakistan aufhalten. Die genaue Anzahl afghanischer Staatsangehöriger, die sich ohne gültige Aufenthaltspapiere in Pakistan aufhalten ist nicht bekannt. Schätzungen reichen von 1,375 Millionen (UNHCR) bis zu 1,7 Millionen (Innenministerium Pakistan). Etwa eine halbe Million von ihnen reiste zwischen September 2023 und Februar 2024 selbständig zurück nach Afghanistan oder wurde dorthin zurückgeführt.

Gewisse Grunddienstleistungen sind für registrierte Flüchtlinge eingeschränkt und für Asylsuchende ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht legal zugänglich. Um dennoch irgendwo wohnen zu können und Zugang zu Dienstleistungen zu erhalten, sind Flüchtlinge und Asylsuchende oft auf Vermittler angewiesen. Dies macht sie anfällig für Ausbeutung.

Anfang Oktober 2023 stellte die pakistanische Regierung einen Plan zur Rückführung von Ausländern ohne legalen Aufenthaltsstatus vor, den *Illegal Foreigners' Repatriation Plan*. Demnach sollten bis Anfang November 2023 alle illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländer das Land verlassen. Würden sie dies nicht freiwillig tun, sollten sie festgenommen und abgeschoben werden. Der Plan betraf überwiegend afghanische Staatsangehörige. Umgesetzt wurde bisher Phase I des Plans, die zwangsweise Rückführung der illegal aufhältigen und nicht registrierten Ausländer sowie von Personen mit abgelaufenem Visum. Bis Ende Februar 2024 sind 500 000 Personen zurückgekehrt. Das sind ungefähr 30 % der vom Innenministerium genannten 1,7 Millionen illegal aufhältiger Ausländer. Anerkannte Flüchtlinge (Inhaber von PoR-Karten), sowie registrierte afghanische Staatsangehörige (mit ACC-Karten) sind bisher von den Rückführungen ausgenommen und dürfen legal in Pakistan bleiben. Sie sollen während einer späteren Phase des Rückführungsplans nach Afghanistan zurückkehren.

Nach Ablauf der Frist zur selbständigen Ausreise vervielfachte sich die Anzahl Grenzübertritte von Pakistan nach Afghanistan Anfang November 2023 kurzfristig auf über 20 000 Grenzübertritte pro Tag. Zuvor kehrten etwa 1000 Personen täglich zurück. Nach wenigen Tagen ging die Zahl der täglichen Grenzübertritte wieder stark zurück. Die Zahlen der UNO zeigen, dass knapp 6 % der Zurückgekehrten gegen ihren Willen deportiert wurden. 5 % kehrten freiwillig mit Rückkehrhilfe zurück, und die grosse Mehrheit, knapp 90 % gelten als selbständige Rückkehrer.

Der Druck der Ausreisefrist und die Zwangsrückführungen haben dazu geführt, dass mehrere hunderttausend afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende selbständig, überstürzt und nicht freiwillig ausgereist sind. Dabei mussten viele einen Teil ihres Besitzes zurücklassen und vielen wurden die Wohnungen gekündigt. Festgenommen wurden vor allem Männer und einige Tage in improvisierten Rückführungszentren festgehalten. Dabei wurden auch einzelne Vorfälle von Gewaltanwendung durch die Polizei registriert. Oftmals wurden Ehemänner und Väter während der Zwangsrückführung von ihren Familien getrennt. Für Personen, die nicht ausreisten, haben sich die häufig bereits prekären Lebensverhältnisse und die Verwundbarkeit

durch den Rückführungsplan noch einmal verschlechtert. Die Zerstörung von Wohnhäusern in improvisierten Flüchtlings­siedlungen begann Monate vor der Ankündigung des Rückführungsplans, und wurde Ende 2023 intensiviert.

Fast alle Identitäts- und Aufenthaltspapiere, insbesondere afghanische Pässe und pakistanische Visa, sind in Pakistan und Afghanistan käuflich erwerbbar. Vermittler können gegen eine «Gebühr» von mindestens 1000 USD alle erforderlichen Dokumente und Bescheinigungen beschaffen. Die Möglichkeit, Papiere über Vermittler zu erhalten, wird von Direktbetroffenen aus Afghanistan aber nicht als dauerhafte Lösung für einen längeren Aufenthalt in Pakistan wahrgenommen.

Bei Redaktionsschluss dieses Berichts berechtigten PoR- und ACC-Karten weiterhin zum Aufenthalt in Pakistan. Dies kann sich ändern, wenn der Rückführungsplan weiter umgesetzt wird. Die PoR-Karten wurden in den Jahren 2006 und 2007 ausgegeben und waren ursprünglich bis Ende Dezember 2009 gültig. Seitdem wurde die Gültigkeit mehrfach verlängert. Eine nachträgliche Legalisierung eines irregulären Aufenthalts in Pakistan ist kaum möglich, da neue Visa für Pakistan nur im Ausland ausgestellt werden. Eine Verlängerung von bestehenden Visa ist unter Umständen möglich.

Die rechtliche Grundlage für die Festnahme und Zwangsrückführung ausländischer Staatsangehöriger ohne gültige Aufenthaltspapiere ist das Ausländergesetz von 1946. Ein aktuelles Leiturteil des Obersten Gerichtes in Islamabad schützt Asylsuchende in gewissen Situationen vor einer Rückführung. Rekursmöglichkeiten gegen Zwangsrückführungen sind im Gesetz nicht vorgesehen. Flüchtlingsanwältinnen und -anwälte haben in der Praxis zahlreiche Zwangsrückführungen sowohl von festgenommenen, anerkannten Flüchtlingen als auch von registrierten afghanischen Staatsangehörigen erfolgreich verhindert.

Westliche Länder mit Aufnahmeprogrammen haben mit der pakistanischen Regierung eine Vereinbarung getroffen, die es afghanischen Staatsangehörigen ohne legalen Aufenthaltsstatus ermöglicht, ins Aufnahmeland auszureisen. Diese Personen benötigen ein Ausreisevisum und bezahlen *Overstay Charges*.

Main findings

At the end of 2022, more than three million people from Afghanistan were living in Pakistan. Just under half of them – around 1.4 million – had a Proof of Registration (PoR) card (i.e. refugee status) and were therefore in Pakistan legally. The exact number of Afghan nationals in Pakistan without valid residence documents is not known, but estimates range from 1.375 million (UNHCR) to 1.7 million (Pakistan Ministry of Interior). Between September 2023 and February 2024, around half a million Afghans returned to Afghanistan on their own initiative or were repatriated.

Afghan refugees living in Pakistan legally have only limited access to certain basic services, while those who are living there without a legal residence status cannot access such services officially at all. Both groups therefore often rely on intermediaries to find somewhere to live and access services. This makes them vulnerable to exploitation.

At the beginning of October 2023, the Pakistani government presented a plan – the Illegal Foreigners' Repatriation Plan – to repatriate foreigners who did not have legal residence status. According to this plan, all illegal foreigners were supposed to leave the country by the beginning of November 2023. If they did not do so voluntarily, they were to be arrested and deported. The plan mainly concerned Afghan nationals. Phase I of the plan, the forced repatriation of illegal and unregistered foreigners including those with expired visas, has been implemented. By the end of February 2024, 500,000 people had left the country, that is around 30% of the 1.7 million illegal foreigners cited by the Ministry of the Interior. PoR card holders and Afghan Citizen Card (ACC) holders (i.e. registered Afghan nationals) have so far been exempt from repatriation: they are legally allowed to remain in Pakistan for now, but must return to Afghanistan during a later phase of the repatriation programme.

After the deadline for voluntary departure expired, the number of border crossings from Pakistan to Afghanistan increased briefly, from 1,000 to over 20,000 border crossings per day

at the beginning of November 2023, but fell sharply again after a few days. UN figures show that around 6% of returnees were deported against their will, 5% returned voluntarily with return assistance, and the vast majority – almost 90% – are considered to have returned on their own initiative.

The pressure of the departure deadline and the threat of forced returns led to several hundred thousand Afghan refugees and asylum seekers leaving the country on their own initiative, hastily and not voluntarily. Many had to leave possessions behind and many were evicted from their homes. Those who were arrested and detained for several days in improvised repatriation centres were mainly men. There were also individual reports of violence by the police. In addition, husbands and fathers were often separated from their families during forced returns. As a result of the return plan, the already precarious living conditions and thus the vulnerability of those who stayed often deteriorated. The destruction of homes in improvised refugee settlements, which began months before the repatriation plan was announced, intensified at the end of 2023.

Almost any type of identity or residence document, especially Afghan passports and Pakistani visas, can be bought in either country. Intermediaries can procure any document or certificate required for a 'fee' of at least USD 1,000. However, Afghans do not consider this method of obtaining papers as a permanent solution for a long-term stay in Pakistan.

At the time this report went to press, PoR and ACC cards continued to entitle holders to stay in Pakistan. However, this may change if implementation of the repatriation plan continues. The PoR cards were issued in 2006 and 2007 and were originally valid until the end of December 2009. Since then, their validity has been extended several times. It is seldom possible for Afghans to legalise their stay, as new visas for Pakistan are only issued abroad and extending the validity of existing visas is only possible under certain circumstances.

The arrest and forced repatriation of foreign nationals without valid residence papers is based on Pakistan's Foreigners Act of 1946. Under a recent ruling by the Supreme Court in Islamabad, asylum seekers are protected from repatriation in certain situations, but the law does not provide for appeals against forced returns. In practice, however, refugee lawyers have been able to successfully prevent numerous forced returns of detained, recognised refugees as well as registered Afghan nationals.

Western countries with admission programmes have reached an agreement with the Pakistani government that allows Afghan nationals without legal residence status to leave Pakistan for the respective Western host country. Those leaving require an exit visa and must pay overstay charges.

1. Quellenlage / Methodologie

Im Juli 2023 veröffentlichte die Länderanalyse SEM eine Notiz mit dem Titel «Rückführungen afghanischer Staatsangehöriger nach Afghanistan seit 2021».¹ Nur knapp vier Monate später, im November 2023, begann Pakistan mit der geplanten Rückführung afghanischer Staatsangehöriger nach Afghanistan. Bis Ende 2023 verliessen so eine halbe Million afghanische Staatsangehörige Pakistan. Beim vorliegenden Focus handelt es sich um eine Fortbeschreibung des Berichts von 2021. Der Bericht basiert primär auf einer *Fact Finding Mission* der Länderanalyse SEM im Januar 2024 zur Untersuchung der veränderten Situation vor Ort. In Peschawar und Islamabad traf die Länderanalyse SEM direkt betroffene afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende, IOM und UNHCR sowie dessen Partnerorganisationen. Befragt wurden zudem pakistanische Behörden und diplomatische Vertretungen von Aufnahmeländern afghanischer Flüchtlinge. Die vor Ort gewonnenen Informationen wurden durch wissenschaftliche Publikationen, Presseartikel und online

¹ Staatssekretariat für Migration (SEM), Bern-Wabern. Notiz Pakistan: Rückführungen afghanischer Staatsangehöriger nach Afghanistan seit 2021, 20.07.2023. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/internationales/herkunftslaender/asien-nahost/pak/PAK-rueckfuehrungen-nach-afg-d.pdf.download.pdf/PAK-rueckfuehrungen-nach-afg-d.pdf> (14.12.2023).

verfügbare Statistiken ergänzt. Eine weitere wichtige Quelle ist ein Bericht der europäischen Asylagentur EUAA über die Lage der afghanischen Flüchtlinge in Pakistan vom Mai 2022.²

Nicht alle Gesprächspartner der Länderanalyse SEM in Pakistan können hier namentlich genannt werden. Die Interviews mit den meisten direkt betroffenen afghanischen Flüchtlingen und Asylsuchenden wurden in Gruppen durchgeführt. Die einzelnen Aussagen in den Interviews werden anonymisiert wiedergegeben. Dies gilt auch für die Interviews mit direkt betroffenen Einzelpersonen. Einige Aussagen von UN-Organisationen und diplomatischen Vertretungen werden anonymisiert wiedergegeben, ohne direkte Rückschlüsse auf die vertretene Organisation oder den vertretenen Staat zuzulassen.

IOM Pakistan sammelt verlässliche Daten über die Ausreise undokumentierter afghanischer Migrantinnen und Migranten. Diese werden regelmässig im sogenannten *Flow Monitoring of Afghan Returnees* veröffentlicht.³ Ab Mitte Oktober 2023 publizierten IOM und das UNHCR gemeinsam wöchentlich ein sogenanntes *Flash Update*. Darin präsentieren die beiden UN-Organisationen ihre Daten über Festnahmen, Inhaftierungen und Abschiebungen afghanischer Staatsangehöriger in Pakistan. Auch freiwillige Ausreisen nach Afghanistan werden dokumentiert.⁴ Die Länderanalyse SEM traf das für die Datenerhebung verantwortliche *Displacement Tracking Matrix*-Team von IOM in Peschawar und Islamabad und erhielt so über die veröffentlichten Daten hinausgehende Informationen zu den Rückkehrbewegungen nach Afghanistan.

2. Afghanische Staatsangehörige in Pakistan

2.1. Fluchtbewegungen von Afghanistan nach Pakistan

Seit 1979 fanden über fünf Millionen Personen aus Afghanistan Schutz in Pakistan.⁵ Damit ist Pakistan weltweit eines der grössten Aufnahmeländer für Flüchtlinge. Gegenwärtig ist Pakistan das Land mit der fünfthöchsten Zahl an Flüchtlingen.⁶

Die Intervention der Sowjetunion in Afghanistan im Dezember 1979 führte bis 1981 zu einer ersten Fluchtbewegung von über zwei Millionen Personen aus Afghanistan nach Pakistan. Mitte der 1980er Jahre beherbergte Pakistan bereits rund 3,5 Millionen Flüchtlinge aus Afghanistan. Nach dem Rückzug der Sowjetunion aus Afghanistan 1989 kehrten bis 1992 mehr als eine Million Flüchtlinge aus Pakistan nach Afghanistan zurück. In den 1990er Jahren flohen erneut mehrere zehntausend Personen vor den Kämpfen zwischen verschiedenen Mujahedin-Fraktionen nach Pakistan. Nach der Machtübernahme der Taliban 1996 flohen erneut Zehntausende nach Pakistan, diesmal vor allem Angehörige ethnischer Minderheiten. Eine weitere Fluchtbewegung setzte nach der von den USA geführten Intervention in Afghanistan im Jahr 2001 ein. Weitere geschätzte 1,5 Millionen Personen flohen damals nach Pakistan. Die jüngste Fluchtbewegung begann, seit im Sommer 2021 die Taliban erneut die Macht in Kabul übernahmen. Über eine halbe Million Menschen flohen in der Folge nach Pakistan.⁷

In den 1980er und 1990er-Jahren gab es in Pakistan über 400 Flüchtlingslager, in denen bis zu 3,5 Millionen Flüchtlinge aus Afghanistan lebten. Laut dem *Chief Commissioner for Afghan Refugees* verfügten die Flüchtlinge damals über einen de-facto Flüchtlingsstatus. Sie wurden

² European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

³ IOM, Genf. Pakistan - Flow Monitoring of Undocumented Afghan Returnees from Pakistan, 2023. <https://dtm.iom.int/reports/pakistan-flow-monitoring-undocumented-afghan-returnees-pakistan-12-25-february-2023> (14.12.2023).

⁴ IOM, Genf. Flash Updates, 2023. <https://pakistan.iom.int/flash-updates> (14.12.2023).

⁵ Waseem Ahmad, «The Fate of Durable Solutions in Protracted Refugee Situations: The Odyssey of Afghan Refugees in Pakistan», *Seattle Journal for Social Justice Seattle Journal for Social Justice* (15), 2017. <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1866&context=sjsj> (07.02.2024).

⁶ UNHCR, Genf. Refugee Data Finder, 24.10.2023. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/> (14.05.2024).

⁷ Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024). / Waseem Ahmad, «The Fate of Durable Solutions in Protracted Refugee Situations: The Odyssey of Afghan Refugees in Pakistan», *Seattle Journal for Social Justice Seattle Journal for Social Justice* (15), 2017. <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1866&context=sjsj> (07.02.2024).

vom Welternährungsprogramm der UNO mit Lebensmitteln versorgt.⁸ Ab 1995 endete die Versorgung der Flüchtlinge durch die UNO, worauf Pakistan 1997 entschied, dass die afghanischen Flüchtlinge nicht mehr zwingend in Flüchtlingslagern leben müssen, um sich so selbst versorgen zu können.⁹ Damit endete auch der de-facto Flüchtlingsstatus der afghanischen Flüchtlinge in Pakistan. Die meisten Flüchtlinge verliessen damals die Lager und zogen in die Städte.¹⁰

Pakistan hat die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet,¹¹ toleriert aber den Aufenthalt der nach Pakistan geflüchteten afghanischen Staatsangehörigen.¹²

2.2. Anzahl afghanische Staatsangehörige in Pakistan

Ende 2022 lebten in Pakistan mehr als 3 Millionen Personen aus Afghanistan. Knapp die Hälfte verfügt über eine PoR-Karte und somit über einen legalen Aufenthaltsstatus in Pakistan.¹³

2004 schlossen die pakistanische Regierung und das UNHCR ein Abkommen über die Registrierung aller afghanischen Flüchtlinge und Asylsuchender in Pakistan. Ab 2006 wurden afghanische Staatsangehörige, die nach dem 1. Dezember 1979 nach Pakistan kamen oder nach diesem Datum in Pakistan geboren wurden, von der pakistanischen Behörde *National Database and Registration Authority* (NADRA) mit Unterstützung des UNHCR registriert und mit **Proof of Registration (PoR)-Karten** ausgestattet. Diese PoR-Karten waren zu Beginn drei Jahre gültig und berechtigten zu Beginn zum Aufenthalt in Pakistan, jedoch nicht zur Arbeitsaufnahme oder zur Eröffnung eines Bankkontos.¹⁴ Inhaber von PoR-Karten haben einen «flüchtlingsähnlichen Status».¹⁵ PoR-Karten können bei Verlust ersetzt werden. Kinder von Personen mit PoR-Karten werden auf den Karten der Eltern eingetragen und erhalten ab einem gewissen Alter eigene PoR-Karten.¹⁶ Ende 2022 lebten 1,4 Millionen afghanische Flüchtlinge mit PoR-Karte in Pakistan.¹⁷

In den Jahren 2017 und 2018 registrierten die pakistanischen Behörden mit der Unterstützung von UNHCR und IOM afghanische Staatsangehörige, die keinen gültigen Aufenthaltsstatus und keine PoR-Karte hatten. Sie erhielten eine sogenannte **Afghan Citizen Card (ACC-Card)**. Diese gilt nicht als Flüchtlingsausweis und berechtigt auch nicht zu einem Aufenthalt in Pakistan. Die Karte wurde erlassen, damit afghanische Staatsangehörige in Pakistan ein Identitätsdokument haben, bevor sie nach Afghanistan zurückkehren. Personen mit ACC-Karten gelten nicht als anerkannte Flüchtlinge.¹⁸ ACC-Karten können nicht auf Kinder übertragen werden.¹⁹ Ende 2022 lebten 840 000 registrierte afghanische Staatsangehörige mit ACC-Karten in Pakistan.²⁰

⁸ Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

⁹ Waseem Ahmad, «The Fate of Durable Solutions in Protracted Refugee Situations: The Odyssey of Afghan Refugees in Pakistan», *Seattle Journal for Social Justice* *Seattle Journal for Social Justice* (15), 2017, S. 615. <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1866&context=sjsj> (07.02.2024).

¹⁰ Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

¹¹ United Nations Treaty Collection, Genf. Convention relating to the Status of Refugees, 2024. <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDGS/Volume%20I/Chapter%20V/V-2.en.pdf> (13.05.2024).

¹² European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 28. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

¹³ UNHCR, Genf. Afghanistan Situation Regional Refugee Response Plan (RRP) 2022, 2022, S. 27. <https://reporting.unhcr.org/afghanistan-situation-regional-refugee-response-plan-1292> (23.02.2024).

¹⁴ Waseem Ahmad, «The Fate of Durable Solutions in Protracted Refugee Situations: The Odyssey of Afghan Refugees in Pakistan», *Seattle Journal for Social Justice* *Seattle Journal for Social Justice* (15), 2017, S. 617–618. <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1866&context=sjsj> (07.02.2024).

¹⁵ UNHCR, Islamabad. Assistant Representative Protection, Gespräch am 17.01.2024.

¹⁶ NADRA, Peschawar. Besuch im PoR-Modification Center, 16.01.2023.

¹⁷ UNHCR, Genf. Afghanistan Situation Regional Refugee Response Plan (RRP) 2022, 2022. <https://reporting.unhcr.org/afghanistan-situation-regional-refugee-response-plan-1292> (23.02.2024).

¹⁸ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 59–60. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

¹⁹ NADRA, Peschawar. Besuch im PoR-Modification Center, 16.01.2023.

²⁰ UNHCR, Genf. Afghanistan Situation Regional Refugee Response Plan (RRP) 2022, 2022. <https://reporting.unhcr.org/afghanistan-situation-regional-refugee-response-plan-1292> (23.02.2024).

Nach 2018 wurden neu angekommene afghanische Flüchtlinge in Pakistan nicht mehr offiziell durch die pakistanischen Behörden registriert. Einzig die Kinder von Personen mit PoR-Karten werden registriert und auf den PoR-Karten der Eltern eingetragen oder mit eigenen, neuen PoR-Karten ausgestattet.²¹ Wer seit 2018 in Pakistan ankommt, kann keine PoR- oder ACC-Karte bekommen. Da die erhältlichen Visa eine beschränkte Gültigkeitsdauer haben, hält sich die Mehrheit der nach 2018 in Pakistan angekommenen afghanischen Staatsangehörigen mutmasslich **ohne gültige pakistanische Aufenthaltspapiere** in Pakistan auf.²² Ihre genaue Anzahl ist nicht bekannt. Die Schätzungen reichen von 1.375 Millionen (UNHCR, 2023)²³ bis zu 1,7 Millionen (Innenministerium Pakistan) Personen, die sich ohne gültige pakistanische Aufenthaltspapiere in Pakistan aufhalten.²⁴ Die Anzahl afghanischer Staatsangehöriger ohne gültige pakistanische Aufenthaltspapiere hat sich zwischen Oktober 2023 und Februar 2024, mit der Umsetzung von Phase I des Rückführungsplans, um knapp 500 000 Personen reduziert (siehe Kapitel 3.4.1).

In Pakistan sind nur eine Minderheit der Personen mit PoR-Karten (13 770 Personen) Flüchtlinge im Sinne der Flüchtlingskonvention oder registrierte Asylsuchende (58 062 Personen).²⁵ Alle anderen afghanischen Flüchtlinge und Asylsuchenden haben keinen Status im Sinne der Flüchtlingskonvention.²⁶ Das UNHCR kategorisiert die zahlreichen Geflüchteten aus Afghanistan nach Machtübernahme der Taliban im Sommer 2021 jedoch als «gewaltsam Vertriebene». Folglich würden viele der in Pakistan anwesenden Afghaninnen und Afghanen unter das UNHCR-Mandat fallen.²⁷

Bis Ende 2021 konnten Asylsuchende in Pakistan direkt beim UNHCR ein Asylgesuch stellen und ein Asylverfahren (*Refugee Status Determination* – RSD) durchlaufen. Das UNHCR stellte den Gesuchstellenden eine schriftliche Bestätigung – ein **Asylum Seeker Certificate** – aus. Aus diplomatischen Kreisen ist bekannt, dass das UNHCR in Pakistan seit Januar 2022 nur noch eingeschränkt neuen Asylgesuche annehmen darf. Dies betrifft insbesondere Personen, die nach der Machtübernahme der Taliban in Kabul im Jahr 2021 nach Pakistan geflüchtet sind.²⁸ Das UNHCR verweist Asylsuchende in Pakistan stattdessen an die Partnerorganisationen SHARP (Islamabad, Karatschi) und SEHER (Quetta). Nur in Peshawar können sich Asylsuchende noch direkt ans UNHCR wenden.²⁹ Gemäss eigenen Angaben registriert SHARP in Islamabad im Auftrag des UNHCR Geflüchtete, die in ein sicheres Drittland ziehen möchten. Die Daten der registrierten Personen werden ans UNHCR weitergegeben. SHARP nimmt selbst keine Anhörungen der Asylsuchenden zu den Asylgründen vor; ein Asylverfahren (*Refugee Status Determination* – RSD) wird das UNHCR zu einem späteren Zeitpunkt durchführen.³⁰ In den Büroräumlichkeiten der Organisation befragen Mitarbeitenden von SHARP die Geflüchteten kurz, nehmen die persönlichen Daten auf und fotografieren sie. Antragstellende erhalten von SHARP anschliessende einen sogenannten **Registration Slip**. Das ist ein Dokument im A5-Format mit dem Titel

²¹ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024). / NADRA, Peshawar. Besuch im PoR-Modification Center, 16.01.2023.

²² Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

²³ UNHCR, Genf. Operational Data Portal: Afghanistan Situation, 2024. <https://data-trn.unhcr.org/en/situations/afghanistan> (11.04.2024).

²⁴ International Crisis Group, Brüssel. Ibraheem Bahiss. Pakistan's Mass Deportation of Afghans Poses Risks to Regional Stability. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/pakistan-afghanistan/pakistans-mass-deportation-afghans-poses-risks-regional-stability> (11.12.2023). / BBC, London. Pakistan orders Afghan asylum seekers out of country by November, 04.10.2023. <https://www.bbc.com/news/world-asia-67002834> (15.12.2023).

²⁵ UNHCR, Genf. Pakistan Overview of Refugee and Asylum-Seekers Population as of October 31, 2023 - Pakistan. <https://reliefweb.int/report/pakistan/unhcr-pakistan-overview-refugee-and-asylum-seekers-population-october-31-2023> (14.12.2023).

²⁶ UNHCR, Genf. Afghanistan situation: Regional Refugee Response Plan. <https://reporting.unhcr.org/afghanistan-situation-regional-refugee-response-plan-1292> (14.12.2023).

²⁷ UNHCR, Islamabad. Assistant Representative Protection, Gespräch am 17.01.2024.

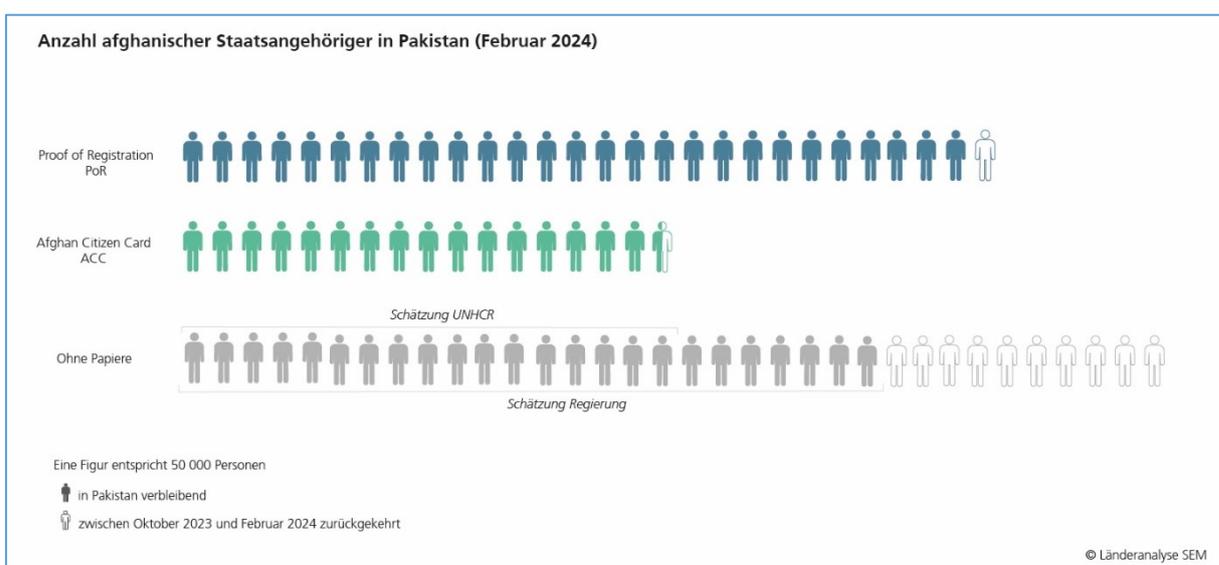
²⁸ Islamabad. Auskunft Schweizer Botschaft, 18.01.2024.

²⁹ UNHCR, Genf. UNHCR Pakistan. Information for new arrivals - UNHCR Pakistan, 2024. <https://help.unhcr.org/pakistan/new-arrivals/> (27.02.2024).

³⁰ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

«Application for pre-screening process». Auf dem Dokument werden der Name der antragstellenden Person, das Datum sowie die Nummer der Registrierung eingetragen. Im Text steht, dass die Person bei SHARP/UNHCR einen Antrag für ein «Vorstellungsgespräch» (*reception/screening interview*) eingereicht habe und bald vom UNHCR zu einem individuellen Interview eingeladen wird. Eine solche Registrierung berechtigt die asylsuchende Person nicht zu einem Aufenthalt in Pakistan.³¹ Der *Chief Commissioner for Afghan Refugees* schätzt, dass bis Ende 2023 ungefähr eine halbe Million *Registration Slips* ausgestellt worden sind.³²

Medien berichten, dass mutmasslich mehrere Hunderttausend afghanische Staatsangehörige in Pakistan über ihnen **nicht zustehende pakistanische Identitätskarten, Computerised National Identity Cards (CNICs)**, verfügen.³³ Solche Personen dürften mehrheitlich einer Festnahme und Rückführung entgehen. Es besteht jedoch das Risiko, dass nicht zustehende Ausweis gefunden und annulliert werden, womit auch ein möglicherweise gültiges Aufenthaltsrecht in Pakistan erlischt. Gemäss einem Vertreter der NADRA, überprüft NADRA ihre Daten permanent und annulliert nicht zustehende Ausweise konsequent.³⁴



2.3. Lebensumstände afghanischer Flüchtlinge und Asylsuchender in Pakistan

Gewisse Dienstleistungen der Grundversorgung sind für Flüchtlinge mit PoR-Karte und für registrierte afghanische Staatsangehörige mit ACC-Karte eingeschränkt und für Asylsuchende ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht legal zugänglich. Um dennoch irgendwo wohnen zu können und Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen zu erhalten, sind Flüchtlinge und Asylsuchende oft auf lokale Vermittler angewiesen. Dies macht sie anfällig für Ausbeutung. Im Zusammenhang mit der Umsetzung des Rückführungsplans hat sich diese Verwundbarkeit verstärkt.

2.3.1. Unterkunft

Afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende, mit oder ohne legalem Aufenthaltstitel, können in Pakistan keine Immobilien und kein Land besitzen. Registrierte Flüchtlinge mit PoR- und afghanische Staatsangehörige mit ACC-Karte haben die Möglichkeit, Immobilien zu mieten. Mietverträge müssen bei der Polizei registriert werden und pakistanische Staatsangehörige

³¹ Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

³² Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

³³ Dawn, Karatschi. 200,000 CNICs fraudulently obtained by Afghans cancelled, 03.01.2021. <https://www.dawn.com/news/1599341> (02.04.2024).

³⁴ NADRA, Islamabad. Aftab Mohammed, Director Border Management, Gespräch am 17.01.2024.

müssen für diese Personen eine Bürgschaft übernehmen.³⁵ Direkt betroffene registrierte Flüchtlinge in Peshawar berichteten im Interview, dass die polizeiliche Registrierung von Mietverträgen teilweise mit Schikanen verbunden sei.³⁶ Für nicht registrierte Asylsuchende ist es nicht möglich, auf legalem Weg Mietverträge abzuschliessen. Viele nehmen daher die Dienste von inoffiziellen Vermittlern in Anspruch. Daher werden die Mieterinnen und Mieter von Seiten der Vermieterinnen und Vermieter oft ausgebeutet.³⁷

Flüchtlinge und Asylsuchende, die über Vermittler Wohneigentum erworben haben, können dieses in der Regel nicht nachweisen. Sie laufen daher Gefahr, bei einer angeordneten Ausreise diesen Besitz zu verlieren.

In den grösseren Städten leben viele afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende in so genannten *Refugee Settlements*. Die meisten dieser Siedlungen haben die Flüchtlinge selbst auf staatlichem Land errichtet.³⁸ (Mehr zu den Lebensumständen von Bewohnerinnen und Bewohnern der *Refugee Settlements* im Kapitel 3.5.1.).

2.3.2. Bildung

In Pakistan sind Kinder zwischen 5 und 16 Jahren schulpflichtig. Die obligatorische Schule ist kostenlos. Dennoch geht etwa ein Drittel der pakistanischen Kinder nicht zur Schule. Kinder von registrierten afghanischen Flüchtlingen und Asylsuchenden, d.h. von Familien mit PoR- oder ACC-Karte, sowie von Familien mit einem UNHCR-*Asylum Seeker Certificate* sind in öffentliche Schulen zugelassen.³⁹ Kinder von nicht registrierten Asylsuchenden ohne Aufenthaltsbewilligung werden kaum in öffentlichen Schulen aufgenommen. Dies betrifft auch die Kinder afghanischer Staatsangehöriger der zweiten Generation, welche selber bereits in Pakistan geboren wurden. Eine pakistanische Zeitung schätzt, dass bis zu 80 % der Kinder afghanischer Flüchtlinge und Asylsuchender in Pakistan keine reguläre Schule besuchen. Als Alternative besuchen einige diese Kinder privat geführte Koranschulen (Medresen) oder arbeiteten, beispielsweise als Abfallsammler.⁴⁰

Flüchtlinge und Asylsuchende in Peshawar bestätigten gegenüber der Länderanalyse SEM, dass es für Kinder aus nicht registrierten Familien fast unmöglich sei, öffentliche Schulen zu besuchen. In Peshawar gäbe es zahlreiche private afghanische Schulen. Zum Teil handle es sich um Koranschulen, zum Teil gäbe es private Schulen speziell für ethnische Minderheiten, z.B. die Hazara. Die Qualität der von der afghanischen Gemeinschaft privat organisierten Schulen sei oft schlechter als die der öffentlichen Schulen. Überdurchschnittlich viele Mädchen würden in Peschawar nicht zur Schule gehen. Nach Angaben von Direktbetroffenen in Peschawar hat der Rückführungsplan der pakistanischen Regierung viele Kinder vom Schulbesuch abgehalten. Sie haben Angst, dort verhaftet oder von ihren Familien getrennt zu werden. Ein Lehrer einer Privatschule für Hazara-Kinder berichtete, dass Ende 2023 nur etwa ein Drittel der Schülerinnen und Schüler an den Prüfungen zum Semesterende teilgenommen habe.⁴¹

³⁵ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 87–88. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

³⁶ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024. / IOM, Peschawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023. / Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peschawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024.

³⁷ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 87–88. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

³⁸ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 88. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

³⁹ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 72–73. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

⁴⁰ The News International, Karatschi. Statelessness keeps young Afghan refugees away from education, 13.03.2022. <https://www.thenews.com.pk/print/940987-statelessness-keeps-young-afghan-refugees-away-from-education> (13.03.2024).

⁴¹ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024. / IOM, Peschawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023. / Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peschawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024.

2.3.3. Medizinische Versorgung

Registrierte Flüchtlinge mit PoR- und afghanische Staatsangehörige mit ACC-Karte haben im gleichen Masse Zugang zum Gesundheitswesen wie pakistanische Staatsangehörige. Dieser Zugang auf allen Ebenen der Gesundheitsversorgung beurteilt eine Studie von 2021 als «angemessen». ⁴² Afghanische Asylsuchende ohne Registrierung und ohne gültige Aufenthaltspapiere haben Zugang zur medizinischen Grundversorgung. Sie müssen jedoch Medikamente privat bezahlen. Manche Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere sollen sich eine PoR- oder ACC-Karte ausleihen, um im Krankheitsfall vollständigen Zugang zu Gesundheitseinrichtungen zu erhalten. Private Kliniken und Spitälern stehen gegen Entgelt auch afghanischen Staatsangehörigen ohne gültige Aufenthaltspapiere offen.⁴³ Privatspitäler, von denen es insbesondere in Peschawar mehrere gibt, stehen allen Patienten offen. Diese würden auch häufig von Afghaninnen und Afghanen, die zu diesem Zweck mit einem medizinischen Visum nach Pakistan reisen, in Anspruch genommen. Privatkliniken in Peschawar bieten die üblichen in Pakistan verfügbaren medizinischen Eingriffe an.⁴⁴

Flüchtlinge und Asylsuchende in Peschawar sagten gegenüber der Länderanalyse SEM, dass die medizinische Versorgung für Asylsuchende ohne geregelten Aufenthaltsstatus schwierig sei. Die staatliche Notfallversorgung stehe zwar auch nicht registrierten Personen offen; afghanische Frauen berichteten über Schikanen bei der medizinischen Behandlung.⁴⁵ Grössere medizinische Eingriffe könnten Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere praktisch nur in privaten Kliniken gegen Bezahlung erhalten.⁴⁶

2.3.4. Arbeit

Afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende können legal keiner Arbeit im formellen Arbeitsmarkt nachgehen, da hierfür ein legaler Aufenthaltsstatus in Pakistan oder die pakistanische Staatsangehörigkeit Voraussetzung ist. PoR- und ACC-Karten verleihen kein Recht auf Arbeit. Folglich sind praktisch alle afghanischen Staatsangehörigen, die in Pakistan arbeiten, im informellen Arbeitsmarkt beschäftigt. Laut einer Studie ist die Mehrheit der afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan in den Bereichen Teppichweben, Industrie, Transport und Verkauf beschäftigt.⁴⁷ Tausende Afghaninnen und Afghanen sind in Kleinunternehmen beschäftigt. Viele dieser Unternehmen sind nicht offiziell registriert oder gehören offiziell pakistanischen Mittelsmännern, da afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende der offizielle Besitz von Geschäften, Immobilien und Land verboten ist.⁴⁸

Gespräche der Länderanalyse SEM mit Direktbetroffenen und Behörden in Pakistan bestätigten dieses Bild: Die Bewohner der Flüchtlingssiedlung I-12 in Islamabad sagten, dass die meisten Männer als Tagelöhner auf dem nahegelegenen *Sabzi Mandi*-Früchte- und Gemüsemarkt arbeiteten.⁴⁹ In Peschawar erzählten Volontäre, die in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, dass die Mehrheit der afghanischen Männer als Tagelöhner auf dem Markt arbeitete. Wegen dem Rückführungsplan der pakistanischen Regierung sei ihre

⁴² Transnational Figuration of Displacement (TRAFIG), Bonn. K. Mielke et. al. Figurations of Displacement in and beyond Pakistan, TRAFIG working paper no. 7, 08.2021, 4, 5, 19. <https://trafig.eu/output/working-papers/figurations-of-displacement-in-and-beyond-pakistan/D054-TWP-Figurations-of%20Displacement-Pakistan-Mielke-et-al-2021-v02p-2021-11-05.pdf> (03.04.2024).

⁴³ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 84. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

⁴⁴ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024.

⁴⁵ IOM, Peschawar. Afghanische Flüchtlings-Frauen in Khyber Pakhtunkhwa, Gespräch am 16.01.2024.

⁴⁶ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024.

⁴⁷ Transnational Figuration of Displacement (TRAFIG), Bonn. K. Mielke et. al. Figurations of Displacement in and beyond Pakistan, TRAFIG working paper no. 7, 08.2021, 4, 18. <https://trafig.eu/output/working-papers/figurations-of-displacement-in-and-beyond-pakistan/D054-TWP-Figurations-of%20Displacement-Pakistan-Mielke-et-al-2021-v02p-2021-11-05.pdf> (03.04.2024).

⁴⁸ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 77–78. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

⁴⁹ Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024.

Situation prekärer geworden. So sei etwa der durchschnittliche Monatslohn für Hilfsarbeiter von ungefähr 20 000 PKR (63 CHF) auf 15 000 PKR (47 CHF) gefallen.⁵⁰

Auf legalem Weg können afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende in Pakistan keine pakistanischen Führerausweise erwerben. Dies gilt auch für Personen mit PoR- und ACC-Karten.⁵¹ Nach Angaben des *Chief Commissioner for Afghan Refugees* ist das Transportgewerbe dennoch teilweise in der Hand afghanischer Flüchtlinge, die sich informell pakistanische Führerscheine beschaffen konnten.⁵²

2.3.5. Zugang zu Dienstleistungen (Bank, Telekommunikation)

Seit 2019 können registrierte Flüchtlinge mit PoR-Karten in Pakistan Bankkonten eröffnen. Dies bleibt Personen mit ACC-Karten und nicht registrierten Personen weiterhin verwehrt. Zur Eröffnung eines Bankkontos müssen Flüchtlinge verschiedene Bescheinigungen, sowie eine Referenz eines pakistanischen Staatsangehörigen vorlegen. Ihre Bankkonten sind an die Gültigkeitsdauer der PoR-Karten gebunden.⁵³

Flüchtlinge mit PoR-Karte, sowie afghanische Staatsangehörige mit gültigem Visum können in Pakistan auch SIM-Karten und Abonnemente für Mobiltelefone kaufen. Diese sind an die Gültigkeit der PoR-Karte oder des Visums gekoppelt. Nach Ablauf der Gültigkeit einer PoR-Karte oder eines Visums wird die SIM-Karte durch die Telekommunikationsfirmen gesperrt. Personen mit ACC-Karte und nicht registrierte Asylsuchende besorgen sich SIM-Karten üblicherweise über Mittelsmänner.⁵⁴

3. Rückführungsplan von 2023

3.1. Plan mit drei Phasen und einer Ausreisefrist

Anfang Oktober 2023 stellte die pakistanische Regierung einen Plan zur Rückführung von Ausländern ohne legalen Aufenthaltsstatus vor: den *Illegal Foreigners' Repatriation Plan*. Demnach sollten bis zum 1. November 2023 alle illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländer das Land verlassen. Würden sie dies nicht freiwillig tun, sollten sie festgenommen und abgeschoben werden.⁵⁵ Die überwiegende Mehrheit der Ausländer ohne gültige Aufenthaltspapiere sind afghanische Staatsangehörige. Die Schätzungen reichen von 1.375 Millionen (UNHCR, 2023)⁵⁶ bis zu 1,7 Millionen (Innenministerium Pakistan) afghanischen Staatsangehörigen, die sich ohne gültige Aufenthaltspapiere in Pakistan aufhalten.⁵⁷

Die pakistanische Regierung begründete die geplanten Ausschaffungen mit der nötigen Bekämpfung von illegalen Aktivitäten wie Schmuggel und Terrorismus.⁵⁸ Sie hat den

⁵⁰ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peshawar, Gespräch am 15.01.2024.

⁵¹ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 83. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

⁵² Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch am 18.01.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

⁵³ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 89. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

⁵⁴ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 89–90. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

⁵⁵ Government of Pakistan, Ministry of Interior, Islamabad. Illegal Foreigners Repatriation Plan. F. No. 2/83/2022-NAP, 26.09.2023. [Archiv Länderanalyse SEM](#).

⁵⁶ UNHCR, Genf. Operational Data Portal: Afghanistan Situation, 2024. <https://data-trn.unhcr.org/en/situations/afghanistan> (11.04.2024).

⁵⁷ International Crisis Group, Brüssel. Ibraheem Bahiss. Pakistan's Mass Deportation of Afghans Poses Risks to Regional Stability. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/pakistan-afghanistan/pakistans-mass-deportation-afghans-poses-risks-regional-stability> (11.12.2023). / BBC, London. Pakistan orders Afghan asylum seekers out of country by November, 04.10.2023. <https://www.bbc.com/news/world-asia-67002834> (15.12.2023).

⁵⁸ Government of Pakistan, Ministry of Interior, Islamabad. Illegal Foreigners Repatriation Plan. F. No. 2/83/2022-NAP, 26.09.2023. [Archiv Länderanalyse SEM](#).

Rückführungsplan nicht mit der Taliban-Regierung Afghanistans abgesprochen.⁵⁹ Der Rückführungsplan ist in drei Phasen gegliedert:⁶⁰

Phase	Ziel	Umsetzung (Stand Ende März 2024)
I	Zwangswise Rückführung aller illegal aufhältigen und nicht registrierten Ausländer sowie der Personen mit abgelaufenem Visum.	500 000 Personen sind bis Ende Februar 2024 zurückgekehrt. Das sind ungefähr 30 % der vom Innenministerium genannten 1.7 Millionen illegal aufhältiger Ausländer (Siehe Kapitel 2.2).
II	Zwangswise Rückführung aller Personen mit ACC-Karten. Voraussetzung: Konsens aller involvierter Akteure.	Noch nicht umgesetzt. Umsetzung von einer Provinzregierung auf Mitte April 2024 angekündigt, laut <i>Chief Commissioner for Afghan Refugees</i> steht die Umsetzung aber im April 2024 nicht unmittelbar bevor (siehe Kapitel 3.7).
III	Zwangswise Rückführung von Flüchtlingen mit PoR-Karten. Voraussetzung: Konsens aller Beteiligten, Übereinstimmung mit «UNHCR-Konventionen».	Noch nicht umgesetzt.

Anfang Dezember 2023 erklärte der pakistanische Innenminister Sarfraz Bugti gegenüber der Presse, dass auch afghanische Staatsangehörige mit gültigen Aufenthaltspapieren abgeschoben würden, wenn sie «in politische Aktivitäten verwickelt» seien. Nur pakistanische Staatsbürger hätten das Recht, sich in Pakistan politisch zu betätigen.⁶¹

Die pakistanischen Behörden haben mehrere Massnahmen erlassen, welche bestimmte Gruppen afghanischer Staatsangehöriger vor der Rückführung während Phase I des Rückführungsplans ausnehmen: Am 10. Oktober 2023 wurde entschieden, dass Personen mit PoR- und ACC-Karten die Erlaubnis haben, vorübergehend in Pakistan zu leben und nur auf freiwilliger Basis nach Afghanistan zurückgeführt werden können.⁶² Im November 2023 wurde die Gültigkeit der bereits im Juni 2023 abgelaufenen PoR-Karten bis Ende Dezember 2023 verlängert.⁶³ Am 2. November 2023 instruierte das pakistanische Innenministerium die Polizei, keine Angehörigen der afghanischen Ismaili-Gemeinschaft festzunehmen und rückzuführen.⁶⁴ Laut einem Medienbericht haben die afghanischen Ismailiten, die sich in Pakistan aufhalten, eine Resettlement-Zusage von Kanada.⁶⁵ Im November 2023 entschied das Innenministerium, dass Asylsuchende mit Aufnahmezusagen von den USA, Europa und anderen westlichen Ländern auch ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht festgenommen werden dürfen.⁶⁶

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan forderte UNHCR im August 2021 die internationale Staatengemeinschaft auf, die unfreiwillige Rückführung afghanischer

⁵⁹ Botschaft Afghanistans, Islamabad. Konsul und stv. Konsul, Gespräch am 19.12.2023.

⁶⁰ Government of Pakistan, Ministry of Interior, Islamabad. Illegal Foreigners Repatriation Plan. F. No. 2/83/2022-NAP, 26.09.2023. [Archiv Länderanalyse SEM](#).

⁶¹ Radio Pakistan, Islamabad. Bugti announces to deport Afghans living legally if found involved in political activities. <https://www.radio.gov.pk/08-12-2023/interior-minister-announces-to-deport-afghans-living-legally-if-found-involved-in-political-activities> (15.12.2023). / The Nation, Lahore. Bugti announces to deport Afghans living legally if found involved in political activities, 08.12.2023. <https://www.nation.com.pk/08-Dec-2023/bugti-announces-to-deport-afghans-living-legally-if-found-involved-in-political-activities> (15.12.2023).

⁶² X, San Francisco. UNHCR Pakistan: Important information for Afghan refugees (PoR/ACC holders)!, 10.10.2023. <https://twitter.com/UNHCRPakistan/status/1711769707165237616/photo/1> (12.12.2023).

⁶³ Ministry of States and Frontier Regions (SAFRON), Islamabad. NOTIFICATION No.F4(4)-RR/2021, 10.11.2023. [\[Archiv Länderanalyse SEM\]](#) / Lahore. The Nation. Govt approves extension in 1.3 million Afghan refugees stay, 2023. <https://www.nation.com.pk/09-Nov-2023/govt-approves-extension-in-1-3-million-afghan-refugees-stay> (14.12.2023).

⁶⁴ X, San Francisco. Ismat Raza Shahjahan auf X: „On directions of Canada, the Govt of #Pakistan has exempted Afghan Ismailis from deportation. <https://twitter.com/IsmatShahjahan/status/1723957250782589288> (15.12.2023).

⁶⁵ Dawn, Karatschi. Documented Afghan family returns voluntarily, 12.11.2023. <https://www.dawn.com/news/1788559> (15.12.2023).

⁶⁶ Dawn, Karatschi. Immigrants allowed to resettle abroad exempted from arrest, 05.11.2023. <https://www.dawn.com/news/1786553> (15.12.2023).

Staatsangehöriger und ehemaliger Einwohner Afghanistans, einschliesslich derer, deren Asylanträge abgelehnt wurden, auszusetzen. Zudem forderte UNHCR ein Moratorium für Zwangsrückführungen, bis sich die Lage in Afghanistan stabilisiert hat.⁶⁷ Auch mehr als zwei Jahre nach dieser Verlautbarung, hielt das UNHCR im April 2024 an dieser *Non-Return-Advisory* fest.⁶⁸ Nach dem Beginn der Umsetzung des Rückführungsplans im November 2023 hat die UNO Pakistan aufgefordert, besonders schutzbedürftige Personen, darunter Kinder und Frauen, nicht in eine potentiell lebensgefährliche Situation zurückzuschicken.⁶⁹

3.2. Politische Einordnung des Rückführungsplans

Die pakistanische Regierung begrüsst die Machtübernahme der Taliban im Jahr 2021. Sie erhoffte sich damit eine Verbesserung der Sicherheitslage.⁷⁰ Pakistan forderte die Taliban nach der Machtergreifung dazu auf, sich an ihr im Doha-Abkommen gemachtes Versprechen zu halten, die Planung und Durchführung von Terroranschlägen gegen die USA und ihre Verbündeten von afghanischem Territorium aus zu verhindern.⁷¹ In Pakistan traf nach 2021 jedoch das Gegenteil ein: eine stetige Zunahme terroristischer Anschläge und eine allgemeine Verschlechterung der Sicherheitslage. Dafür verantwortlich sind vor allem die pakistanischen Taliban, die *Tehreek-e Taliban Pakistan* (TTP), die nach Anschuldigungen der pakistanischen Regierung von Afghanistan aus operieren. Der Rückführungsplan diene in diesem Kontext als Druckmittel und Bestrafung gegen die afghanischen Taliban.⁷²

Auch nach Ansicht des dem pakistanischen Aussenministerium nahestehenden *Institute of Strategic Studies* (ISSI) in Islamabad dienen die Rückführung als aussenpolitisches Instrument. Das ISSI erachtet eine Aussetzung des Rückführungsplans als möglich, sollten sich die bilateralen Beziehungen zwischen Pakistan und Afghanistan in naher Zukunft verbessern.⁷³

Eine Verbesserung der bilateralen Beziehungen zwischen Afghanistan und Pakistan ist bislang nicht beobachtbar: Auch nach der Umsetzung der ersten Phase des Rückführungsplans kam es in Pakistan zu Anschlägen der TTP oder TTP-naher Gruppen. Im März 2024 töteten Bewaffnete z.B. in Nord Wasiristan (Provinz Khyber Pakhtunkhwa) sieben Soldaten und Offiziere der pakistanischen Armee.⁷⁴ Kurz darauf griff die pakistanische Luftwaffe die mutmasslichen Basen einer Gruppe in zwei Ortschaften in Afghanistan, nahe der Grenze mit Pakistan an. Laut der Taliban-Regierung in Kabul wurden dabei mehrere Zivilpersonen getötet. Die afghanischen Taliban regierten ihrerseits mit dem Beschuss von pakistanischen Ortschaften in Grenznähe.⁷⁵

Initiiert und umgesetzt wurde der Rückführungsplan von einer Übergangsregierung, die im August 2023 in Pakistan eingesetzt wurde. Internationale Analysten stellten in Frage, ob eine

-
- ⁶⁷ UNHCR, Genf. UNHCR Position on Returns to Afghanistan, 08.2021. https://www.refworld.org/pdfid/611a4c5c4.pdf?_gl=1*ehigwm*_rup_ga*NjcxMjM1OTAwLjE2ODg0NTkwMTg.*_rup_ga_EVDQJTJ4LjYyMTcwMjU0ODY5OC4zMjU0ODY5OC4wLjA. (11.04.2024).
- ⁶⁸ UNHCR, Genf. Afghanistan situation, 2024. <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan#:~:text=In%20August%202021%2C%20UNHCR%20has,Afghan%20IDPs%2C%20refugees%20and%20returnees> (11.04.2024).
- ⁶⁹ UNHCR, Genf. UNHCR, IOM and UNICEF call for protection of children and families seeking safety in Pakistan - UNHCR Pakistan, 03.11.2023. <https://www.unhcr.org/pk/18737-unhcr-iom-and-unicef-call-for-protection-of-children-and-families-seeking-safety-in-pakistan.html> (14.12.2023).
- ⁷⁰ International Crisis Group, Brüssel. Ibraheem Bahiss. Pakistan's Mass Deportation of Afghans Poses Risks to Regional Stability. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/pakistan-afghanistan/pakistans-mass-deportation-afghans-poses-risks-regional-stability> (11.12.2023).
- ⁷¹ Institute of Strategic Studies (ISSI), Islamabad. Amina Khan und Mohammad Waqas Sajjad. The Situation in Afghanistan: A Pakistani Perspective, 2022, S. 53–54.
- ⁷² International Crisis Group, Brüssel. Ibraheem Bahiss. Pakistan's Mass Deportation of Afghans Poses Risks to Regional Stability. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/pakistan-afghanistan/pakistans-mass-deportation-afghans-poses-risks-regional-stability> (11.12.2023).
- ⁷³ Institute of Strategic Studies (ISSI), Islamabad. Amina Khan, Director, Centre for Afghanistan, Middle East & Africa (CAMEA), Gespräch am 17.01.2024.
- ⁷⁴ Dawn, Karatschi. 2 officers among 7 soldiers martyred in terrorist attack on post in North Waziristan: ISPR, 16.03.2024. <https://www.dawn.com/news/1821887> (21.03.2024).
- ⁷⁵ BBC News, London. Pakistan accused of killing eight women and children in Afghanistan air strikes, 18.03.2024. <https://www.bbc.com/news/world-asia-68595112> (21.03.2024).

geschäftsführende Regierung überhaupt befugt sei, solch weitreichende Entscheidungen zu fällen und umzusetzen.⁷⁶

Im Februar 2024 fanden in Pakistan Parlamentswahlen statt. Verschiedene pakistanische Quellen gehen davon aus, dass der Rückgang der Festnahmen und Abschiebungen ab Anfang 2024 mit den Wahlen zusammenhing. Die Sicherheitskräfte hätten in den ersten beiden Monaten des Jahres 2024 der sicheren Durchführung des Wahlkampfs und der Wahlen Priorität eingeräumt.⁷⁷ Die neue Koalitionsregierung unter Ministerpräsident Nawaz Sharif hat sich in den ersten Wochen nach Amtsantritt noch nicht öffentlich über eine allfällige Weiterführung des Rückführungsplans geäußert. Aussagen von Provinzbehörden lassen darauf schliessen, dass eine Wiederaufnahme der Rückführungen geplant ist (siehe Kapitel 3.7). Nach der Tötung von sieben Soldaten und Offizieren durch eine der TTP nahestehende militante Gruppe hat der pakistanische Verteidigungsminister die afghanischen Flüchtlinge in Pakistan erneut mit den von Afghanistan aus operierenden Terrorgruppen in Verbindung gebracht. Es sei nicht hinnehmbar, dass über eine halbe Million afghanischer Staatsangehöriger ohne gültige Papiere in Pakistan lebten. Afghanistan müsse akzeptieren, dass diese Menschen Pakistan verlassen müssten.⁷⁸

3.3. Non-Refoulement Prinzip

Gemäss Weisungen der pakistanischen Behörden dürfen momentan keine registrierten Personen mit PoR-Karten und ACC-Karten rückgeführt werden.⁷⁹ Das UNHCR bestätigte in einer öffentlichen Stellungnahme, dass alle registrierten afghanischen Flüchtlinge und Asylsuchende von den Anordnungen der Regierung über die Rückführung nach Afghanistan ausgenommen sind. Es bietet Pakistan Unterstützung bei der Identifizierung von Personen an, die internationalen Schutz benötigen.⁸⁰

Dennoch berichten Menschenrechtsorganisationen, dass sich unter den zwangsweise Rückgeführten auch Personen mit PoR-Karten befanden. Einigen von ihnen soll die PoR- und ACC-Karten abgenommen und vernichtet worden sein.⁸¹ Auch Personen, die sich bei Partnerorganisationen des UNHCR gemeldet hatten, um einen Asylantrag zu stellen, wurden möglicherweise zurückgeschickt (siehe Kapitel 3.4.4). Aus Sicht der pakistanischen Regierung sind sie keine Flüchtlinge, aus Sicht des UNHCR sind sie Asylsuchende und fallen unter dessen Mandat (siehe Kapitel 2.2).

Anfang Dezember 2023 haben verschiedene Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen in einer gemeinsamen Erklärung ihre Besorgnis über die möglichen Risiken von Menschenrechtsverletzungen bei der Rückführung afghanischer Staatsangehöriger nach Afghanistan zum Ausdruck gebracht. Zu den am stärksten gefährdeten Gruppen gehörten Frauen und Mädchen, Opfer von Menschenhandel, religiöse und ethnische Minderheiten, ehemalige Regierungsbeamte, Personen mit Behinderungen, ältere Menschen sowie andere Flüchtlinge und Migranten – mit oder ohne Papiere.⁸²

⁷⁶ International Crisis Group, Brüssel. Ibraheem Bahiss. Pakistan's Mass Deportation of Afghans Poses Risks to Regional Stability. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/pakistan-afghanistan/pakistans-mass-deportation-afghans-poses-risks-regional-stability> (11.12.2023).

⁷⁷ Länderanalyse SEM. Erkenntnisse Dienstreise Islamabad und Peschawar, 01.2024.

⁷⁸ Arabnews, Jeddah. 'Terrorism' against Pakistan being conducted mostly from Afghanistan — defense minister, 17.03.2024. <https://www.arabnews.pk/node/2478126/pakistan> (21.03.2024).

⁷⁹ X, San Francisco. UNHCR Pakistan: Important information for Afghan refugees (PoR/ACC holders)!, 10.10.2023. <https://twitter.com/UNHCRPakistan/status/1711769707165237616/photo/1> (12.12.2023).

⁸⁰ UNHCR, Genf. UNHCR concerned at adverse effects of Pakistan orders for undocumented foreigners to leave | UNHCR, 21.11.2023. <https://www.unhcr.org/news/unhcr-concerned-adverse-effects-pakistan-orders-undocumented-foreigners-leave> (15.12.2023).

⁸¹ Human Rights Watch, New York. Human Rights Watch. Pakistan: Widespread Abuses Force Afghans to Leave, 2023. <https://www.hrw.org/news/2023/11/28/pakistan-widespread-abuses-force-afghans-leave> (14.12.2023).

⁸² OHCHR, Genf. UN experts call for protection of Afghan nationals in Pakistan. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/12/un-experts-call-protection-afghan-nationals-pakistan> (14.12.2023).

3.4. Rückführungen nach Afghanistan

UNHCR und IOM dokumentieren die Anzahl der Grenzübertritte von Pakistan nach Afghanistan seit dem 15. November 2023 in regelmäßig erscheinenden *Flash Updates* (UNHCR)⁸³ und *Flow Monitoring Dashboards* (IOM).⁸⁴ Mitarbeitende von IOM Pakistan sind an den wichtigsten Grenzübergängen zwischen Pakistan und Afghanistan präsent und erheben vor Ort die Daten über die Anzahl Grenzübertritte, sowie Informationen über die Rückkehrenden und deren Beweggründe.⁸⁵



Abbildung 1: UNHCR-IOM Flash Update #17, 04.04.2024. Quelle: IOM

3.4.1. Anzahl Zurückgekehrte und Rückgeführte

Laut dem *Flash Update #17* vom 4. April 2024 sind seit Mitte September 2023 insgesamt 545 118 Personen von Pakistan nach Afghanistan zurückgekehrt. Nach Bekanntgabe des Rückführungsplans Anfang Oktober 2023 verdoppelte sich die Zahl der Rückkehrer unmittelbar von ungefähr 1000 auf 2000 Personen pro Tag. Nach Ablauf der Frist zur selbständigen Ausreise vervielfachte sich die Anzahl Grenzübertritte Anfang November 2023 kurzfristig auf über 20 000 Grenzübertritte pro Tag. Nach wenigen Tagen ging die Zahl der täglichen Grenzübertritte jedoch wieder stark zurück. Ende März 2024 kehrten über einen Zeitraum von einer Woche noch 1727 Personen nach Afghanistan zurück. Das sind durchschnittlich knapp 250 Personen pro Tag. Laut IOM / UNHCR sind das weniger Grenzübertritte als Mitte September 2023, vor Ankündigung des Rückführungsplans.⁸⁶

Aus Sicht der Vorsitzenden der Organisation SHARP hörten die pakistanischen Behörden zu Beginn des Wahlkampfes Mitte Januar 2024 auf, den Rückführungsplan umzusetzen.⁸⁷

Im März 2024 zeigte das *Flow Monitoring Dashboard* von IOM folgende Daten zur Rückkehr von Pakistan nach Afghanistan:⁸⁸

⁸³ IOM, Genf. Flash Updates, 2023. <https://pakistan.iom.int/flash-updates> (14.12.2023).

⁸⁴ IOM, Genf. Pakistan Flow Monitoring Dashboard | Displacement Tracking Matrix, 2024. <https://dtm.iom.int/online-interactive-resources/pakistan-flow-monitoring-dashboard> (08.02.2024).

⁸⁵ IOM, Peschawar. IOM Displacement Tracking Matrix-Team, Gespräch am 16.01.2024.

⁸⁶ IOM, Genf. UNHCR-IOM Flash Update #17, 04.04.2024. <https://pakistan.iom.int/sites/g/files/tmzbd1121/files/documents/2024-04/unhcr-iom-flash-update-17.pdf> (14.05.2024).

⁸⁷ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

⁸⁸ IOM, Genf. Pakistan Flow Monitoring Dashboard | Displacement Tracking Matrix, 2024. <https://dtm.iom.int/online-interactive-resources/pakistan-flow-monitoring-dashboard> (08.02.2024).



Abbildung 2: IOM-Flow Monitoring Dashboard, Ausschnitt vom 03.04.2024. Quelle: IOM

Die Zahlen der UNO zeigen, dass Knapp 6 % der Zurückgekehrten gegen ihren Willen deportiert wurden, 5 % freiwillig mit Rückkehrhilfe und mit knapp 90 % die grosse Mehrheit als selbständige Rückkehrer zurückkehrten. Zusätzlich zu diesen Personen verzeichnet das IOM an der pakistanisch-afghanischen Grenze täglich zwischen 10 000 (Sommer) und 2000 (Winter) reguläre Grenzübertritte Richtung Afghanistan.⁸⁹

3.4.2. Personen mit PoR-Karten

Gemäss Weisungen der pakistanischen Behörden dürfen keine registrierten Personen mit PoR-Karten und ACC-Karten rückgeführt werden.⁹⁰ Laut IOM gaben jedoch 8,25 % der rückkehrenden Personen an den Grenzübergängen an, eine PoR-Karte zu haben.⁹¹ Aus den von IOM publizierten Zahlen geht nicht hervor, wie viele Personen mit PoR-Karten gegen ihren Willen nach Afghanistan deportiert worden sind.

Der zuständige pakistanische Militärkommandant am Grenzübergang Torkham bestätigte gegenüber IOM, dass Personen mit PoR-Karten nicht nach Afghanistan deportiert würden. Gemäss Mitarbeitenden von IOM wurde diese Weisung im Januar 2024 weitgehend eingehalten.⁹²

Die pakistanische Nichtregierungsorganisation SHARP bietet im Auftrag des UNHCR Rechtsbeistand für afghanische Flüchtlinge und der IOM für undokumentierte afghanische Staatsangehörige an.⁹³ Das Management von SHARP sowie mehrere Flüchtlingsanwältinnen und -anwälte bestätigten gegenüber der Länderanalyse SEM, dass SHARP seit Oktober 2023 einige Fälle gemeldet wurden, bei denen Flüchtlinge mit PoR-Karten in Ausschaffungshaft genommen worden waren. In allen gemeldeten Fällen konnte SHARP die Freilassung der Inhaftierten erreichen. Es ist jedoch möglich, dass Personen mit PoR-Karten festgenommen wurden, ohne dass diese Fälle SHARP oder UNHCR gemeldet wurden. Es ist nicht bekannt, ob solche Personen rückgeführt wurden.⁹⁴ Nach Angaben von Bewohnern einer Flüchtlingssiedlung in Islamabad hat die Polizei bei Razzien einigen Personen die PoR-Karten abgenommen und vernichtet.⁹⁵ Einige Flüchtlinge, die festgenommen und abgeschoben wurden, sollen gegenüber den pakistanischen Behörden bewusst verschwiegen haben, dass sie im Besitz einer gültigen PoR-Karte waren. Dies, um zu verhindern, dass ihnen diese Karten abgenommen und vernichtet werden. Sie würden so hoffen, später nach Pakistan zurückkehren und dort als anerkannte Flüchtlinge weiterleben zu können.⁹⁶

Bei einer freiwilligen, unterstützten Rückkehr nach Afghanistan müssen PoR-Karten abgegeben werden. Der Eintrag in der Datenbank wird gelöscht, so dass bei einer Rückkehr nach Pakistan keine Ersatz-PoR-Karte ausgestellt werden kann.⁹⁷

⁸⁹ IOM, Genf. Pakistan - Flow Monitoring Registry - 2023 | Displacement Tracking Matrix, 2023. <https://dtm.iom.int/datasets/pakistan-flow-monitoring-registry-2023> (19.03.2024).

⁹⁰ X, San Francisco. UNHCR Pakistan: Important information for Afghan refugees (PoR/ACC holders)!, 10.10.2023. <https://twitter.com/UNHCRPakistan/status/1711769707165237616/photo/1> (12.12.2023).

⁹¹ IOM, Genf. Pakistan Flow Monitoring Dashboard | Displacement Tracking Matrix, 2024. <https://dtm.iom.int/online-interactive-resources/pakistan-flow-monitoring-dashboard> (08.02.2024).

⁹² IOM, Peshawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023.

⁹³ SHARP, Islamabad. LAP – Legal Assistance Project, 2024. <https://sharp-pakistan.org/projects/lap/> (26.02.2024).

⁹⁴ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

⁹⁵ Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024.

⁹⁶ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

⁹⁷ UNHCR, Peshawar. Besuch im Voluntary Repatriation Center (VRC), 15.01.2024.

3.4.3. Personen mit ACC-Karten

Inhaber von ACC-Karten fallen unter das Mandat von IOM.⁹⁸ Laut IOM gaben 2 % der Rückkehrerinnen und Rückkehrern an den Grenzübergängen an, eine ACC-Karte zu haben.⁹⁹ Im Unterschied zu den PoR-Karten sind ACC-Karten zeitlich unbegrenzt gültig. Da es keine Rückkehrunterstützung für Inhaber von ACC-Karten gibt, werden diese Karten bei einer freiwilligen Rückkehr auch nicht eingezogen. Teils werden sie freiwillig abgegeben.¹⁰⁰

Der zuständige Kommandant des Militärs am Grenzübergang Torkham bestätigte gegenüber IOM, dass Personen mit ACC-Karten nicht nach Afghanistan deportiert würden. Gemäss Mitarbeitenden von IOM wurde diese Weisung im Januar 2024 weitgehend eingehalten.¹⁰¹

3.4.4. Personen mit Registrationsbelegen des UNHCR

Mehrere Geflüchtete aus Afghanistan zeigten der Länderanalyse SEM in Peshawar ihre *Registration Slips* oder *Asylum Seeker Certificates* (siehe Kapitel 2.2). Die Dokumente dienen ihnen dazu, sich gegenüber Behörden als beim UNHCR und dessen Partnerorganisationen für ein Asylverfahren gemeldet Person auszuweisen.¹⁰²

Eine Registrierung durch UNHCR / SHARP berechtigt nach pakistanischem Recht nicht zu einem Aufenthalt in Pakistan. Aus Sicht des UNHCR gelten diese Personen hingegen als Asylsuchende, da sie ihre Absicht, ein Asylgesuch einzureichen kundgetan haben. Als Asylsuchende würden sie gemäss dem Humanitären Völkerrecht unter das *non-refoulement* Verbot fallen. Da Pakistan die UNO-Flüchtlingskonvention nicht ratifiziert hat, hat diese Registrierung in Pakistan keine rechtliche Bedeutung.¹⁰³ Die Geflüchteten hoffen, mit einem *Asylum Seeker Certificate* oder einem *Registration Slip* vor einer Festnahme und Rückführung geschützt zu sein.¹⁰⁴

IOM und UNHCR erheben nicht, wie viele Personen mit *Asylum Seeker Certificate* oder *Registration Slip* festgenommen und gegen ihren Willen deportiert wurden. Diese Personen werden allgemein als Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere registriert.¹⁰⁵

3.4.5. Personen ohne gültige Aufenthaltserlaubnis

Laut den Zahlen von IOM / UNHCR konnten knapp 90 % der seit Mitte September 2023 nach Afghanistan zurückgekehrten Personen keine gültigen Aufenthaltspapiere für Pakistan vorweisen.¹⁰⁶

Die grosse Mehrheit, insgesamt 94 %, der gut 30 000 Personen, die von den pakistanischen Behörden im Zeitraum September 2023 bis Anfang März 2024 nach Afghanistan zwangsdeportiert wurden, hatten ebenfalls keine gültigen Aufenthaltspapiere in Pakistan.¹⁰⁷

Zahlen von 2023 zeigen, dass die überwiegende Mehrheit, etwa 85 % der Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere keinerlei Papiere vorweisen konnte. Nur etwa 1 % verfügte über

⁹⁸ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

⁹⁹ IOM, Genf. Pakistan Flow Monitoring Dashboard | Displacement Tracking Matrix, 2024. <https://dtm.iom.int/online-interactive-resources/pakistan-flow-monitoring-dashboard> (08.02.2024).

¹⁰⁰ UNHCR, Peshawar. Besuch im Voluntary Repatriation Center (VRC), 15.01.2024.

¹⁰¹ IOM, Peshawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023.

¹⁰² Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peshawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024. / 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peshawar, Gespräch am 15.01.2024.

¹⁰³ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peshawar. Mitarbeitende der Nichtregierungsorganisation SHARP, Gespräch am 15.01.2024.

¹⁰⁴ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peshawar, Gespräch am 15.01.2024. / Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peshawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024.

¹⁰⁵ IOM, Islamabad. E-Mail Austausch mit Programm Manager, Displacement Tracking Matrix (DTM), 19.03.2024.

¹⁰⁶ IOM, Genf. UNHCR-IOM Flash Update #16, 07.03.2024. <https://pakistan.iom.int/sites/g/files/tmzbd1121/files/documents/2024-03/unhcr-iom-flash-update-16-pakistan.pdf> (08.03.2024).

¹⁰⁷ IOM, Genf. UNHCR-IOM Flash Update #16, 07.03.2024. <https://pakistan.iom.int/sites/g/files/tmzbd1121/files/documents/2024-03/unhcr-iom-flash-update-16-pakistan.pdf> (08.03.2024).

einen Pass, ohne gültiges Visum. 12 % der Rückkehrer ohne gültige Papiere wiesen an der Grenze eine afghanische Identitätskarte (*Tazkira*) vor.¹⁰⁸

3.4.6. Frauen und Kinder

Zahlen von IOM und UNHCR zeigen, dass seit September 2023 fast gleich viele Männer und Frauen nach Afghanistan zurückgekehrt sind.¹⁰⁹ Laut UN Women waren im Dezember 2023 13 % der zurückgekehrten Frauen alleine für eine Familie verantwortlich. Gegenüber UN Women berichteten zurückgekehrte Frauen über psychische Probleme aufgrund der Frustration über ihre Situation nach der Rückkehr, des Stresses bei der Rückschaffung sowie von Zukunftsängsten.¹¹⁰

Einige Frauen berichteten nach Ankunft in Afghanistan, dass sie während der Rückführung von ihren Männern oder anderen Familienmitgliedern getrennt wurden. Viele erwähnten auch, dass sie nicht ihren gesamten Hausrat mitnehmen konnten und dass die pakistanischen Behörden ihnen Geld abgenommen hätten. UN Women schätzt die Frauen als vulnerabel ein, berichtete aber über keine weiteren Probleme im Bereich «*Protection*».¹¹¹

In Interviews berichteten afghanische Flüchtlingsfrauen in Peschawar und Islamabad der Länderanalyse SEM, dass in ihrem persönlichen Umfeld im November 2023, während des Höhepunktes der Rückführungsaktion, Frauen und Kinder deutlich seltener festgenommen und zurückgeführt worden sind als Männer. Vor allem in der paschtunisch geprägten Provinz Khyber Pakhtunkhwa, in der etwa die Hälfte aller afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan lebt, hätten die Sicherheitskräfte Frauen in der Regel respektvoll behandelt und oft von einer Festnahme abgesehen. Es wurde jedoch auch berichtet, dass die Polizei Druck auf Frauen ausübte, ohne sie schliesslich festzunehmen. Den Frauen und Kindern von zurückgeführten Männern sei in den meisten Fällen nichts anderes übriggeblieben, als den Männern selbständig nach Afghanistan zu folgen.¹¹²

In Gesprächen mit afghanischen Flüchtlingen und Asylsuchenden wurde betont, dass Frauen und Kinder generell einem geringeren Risiko ausgesetzt waren, verhaftet zu werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Ausweiskontrollen und anschliessende Festnahmen in der Regel an Orten stattfanden, an denen sich afghanische Männer zum Arbeiten aufhalten (Märkte, Transportzentren, Treffpunkte für Arbeitssuchende...)¹¹³

3.4.7. Freiwillige, unterstützte Rückkehr

Im Jahr 2003 schloss das UNHCR mit den Regierungen Pakistans und Afghanistans ein Abkommen über die freiwillige Rückkehr afghanischer Staatsangehöriger, die sich in Pakistan aufhielten. Im Rahmen dieses Abkommens kehrten zwischen 2003 und 2015 jährlich zwischen 20 000 und 400 000 Personen mit Unterstützung des UNHCR freiwillig nach Pakistan zurück. Nach 2015 nahm die Zahl der freiwilligen Rückkehrer stark ab.¹¹⁴ Im Jahr 2021 kehrten, mutmasslich pandemiebedingt, nur wenige Personen freiwillig mit Hilfe des UNHCR nach Afghanistan zurück. Seit Juli 2022 ist die Anzahl freiwilliger Rückkehrer, die mit Unterstützung des UNHCR zurückkehren, deutlich angestiegen, bis auf 2000 Personen pro Monat (Stand Juli

¹⁰⁸ IOM, Genf. Pakistan - Flow Monitoring Registry - 2023 | Displacement Tracking Matrix, 2023. <https://dtm.iom.int/datasets/pakistan-flow-monitoring-registry-2023> (19.03.2024).

¹⁰⁹ IOM, Genf. UNHCR-IOM Flash Update #16, 07.03.2024. <https://pakistan.iom.int/sites/g/files/tmzbd1121/files/documents/2024-03/unhcr-iom-flash-update-16-pakistan.pdf> (08.03.2024).

¹¹⁰ UN Women, New York. Gender update #2: Forced Returns from Pakistan, 05.12.2023. <https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2023-12/af-c518-gender-alert-120123.pdf> (08.03.2024).

¹¹¹ UN Women, New York. Gender update #2: Forced Returns from Pakistan, 05.12.2023. <https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2023-12/af-c518-gender-alert-120123.pdf> (08.03.2024).

¹¹² Sector I-12, Islamabad. Bewohnerinnen (Frauen) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 16.01.2024. / IOM, Peschawar. Afghanische Flüchtlings-Frauen in Khyber Pakhtunkhwa, Gespräch am 16.01.2024.

¹¹³ Mehrere internationale Organisationen und eine Nichtregierungsorganisation, die im Bereich "Protection" tätig sind, Peschawar, Islamabad, Gespräche am 18.01.2024. / Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024. / 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024. / Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peschawar. Mitarbeitende der Nichtregierungsorganisation SHARP, Gespräch am 15.01.2024.

¹¹⁴ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022, S. 61–62. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

2023).¹¹⁵ Aufgrund des Rückführungsplans der pakistanischen Regierung stieg die Zahl der freiwilligen Rückkehrer im September 2023 kurzzeitig noch einmal stark an: Zwischen dem 15. September 2023 und dem 9. Dezember 2023 kehrten 16 967 Personen freiwillig mit Unterstützung des UNHCR zurück. Das ist eine Vervielfachung im Vergleich zum Sommer 2023.¹¹⁶ Nur registrierte Flüchtlinge mit PoR-Karten können mit Rückkehrhilfe des UNHCR repatriert werden.¹¹⁷

Die Länderanalyse SEM besuchte im Januar 2024 ein Rückkehrzentrum, das *Voluntary Repatriation Center* (VRC) in Peshawar. Es handelt sich bei diesem um eine weitläufige Anlage, in der die Rückkehrwilligen für die Repatriierung nach Afghanistan vom UNHCR und den pakistanischen Behörden registriert und vorbereitet werden. Laut den Verantwortlichen erlebte das VRC im November 2023 während zweier Wochen einen grossen Ansturm, und die Kapazität war ausgeschöpft. Am Tag des Besuches der Länderanalyse SEM wurden lediglich vier Familien und eine Einzelperson im VRC für die Repatriierung registriert. Die Rückkehrerinnen und Rückkehrer durchlaufen dabei verschiedene Stationen. Neben administrativen Abläufen erhalten sie an unterschiedlichen Schaltern Beratungen, beispielsweise im Bereich «*Protection*» oder um die Trennung von Familien zu vermeiden. Im VRC löscht die NADRA die Registrierung als Flüchtling in Pakistan und entwertet die PoR-Karten. In der Datenbank erscheinen die zurückgekehrten Personen danach als «*repatriated*». Im VRC werden die biometrischen Daten der Ausreisewilligen aufgenommen. Dies, um zu verhindern, dass Repatriierte in Pakistan in der Zukunft erneut ein Asylgesuch einreichen. Nach ihrer Ankunft in Afghanistan erhalten zurückgekehrte Inhaber von PoR-Karten 375 USD Rückkehrhilfe vom UNHCR Afghanistan. Für Familien ist der Betrag 700 USD. Zusätzlich erhalten die Repatriierten in Afghanistan Hilfsgüter. Vor der Ausreise, wird in Pakistan keine Rückkehrhilfe ausbezahlt.¹¹⁸ Rückkehrer mit ACC-Karten und Personen, die zuvor ohne gültige Aufenthaltspapiere in Pakistan lebten, erhalten nach ihrer Rückkehr von IOM eine Rückkehrhilfe in der Höhe von ungefähr 140 USD pro Familie.¹¹⁹

Die Verantwortlichen des VRC Peshawar erklärten die geringe Auslastung des VRC trotz des aktiven Rückführungsplans damit, dass mit der begleiteten Rückführung der Status des anerkannten Flüchtlings in Pakistan verloren geht und die PoR-Karten entwertet werden. Dies macht es unmöglich nach einer allfälligen Rückkehr nach Pakistan wieder einen Flüchtlingsstatus zu erhalten. Repatriierte, die legal nach Pakistan zurückkehren wollen, könnten jedoch wie alle afghanischen Staatsangehörigen ein pakistanisches Visum beantragen.¹²⁰

¹¹⁵ OCHA, Genf. The Humanitarian Data Exchange. Afghanistan Voluntary Repatriation 2021. <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-voluntary-repatriation-2021> (11.07.2023). / OCHA, Genf. The Humanitarian Data Exchange. Afghanistan Voluntary Repatriation 2022. <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-voluntary-repatriation-2022> (11.07.2023). / OCHA, Genf. The Humanitarian Data Exchange. Afghanistan Voluntary Repatriation 2023. <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-voluntary-repatriation-2023> (11.07.2023).

¹¹⁶ IOM, Genf. UNHCR-IOM flash Update #9, 13.12.2023. <https://pakistan.iom.int/sites/g/files/tmzbd1121/files/documents/2023-12/unhcr-iom-flash-update-9.pdf> (14.12.2023).

¹¹⁷ UNHCR, Genf. Information Regarding Voluntary Repatriation - UNHCR Pakistan, 2022. <https://help.unhcr.org/pakistan/information-regarding-voluntary-repatriation/> (15.03.2024).

¹¹⁸ UNHCR, Peshawar. Besuch im Voluntary Repatriation Center (VRC), 15.01.2024.

¹¹⁹ IOM, Genf. Border Consortium Appeal, 2023. <https://afghanistan.iom.int/sites/g/files/tmzbd11071/files/documents/2023-11/border-consortium-appeal.pdf> (11.04.2024).

¹²⁰ UNHCR, Peshawar. Besuch im Voluntary Repatriation Center (VRC), 15.01.2024.



Abbildung 3. Voluntary Repatriation Center (VRC) Peschawar im Januar 2024. Nur wenige Personen werden an diesem Tag für die freiwillige Rückkehr nach Afghanistan registriert. Foto: Länderanalyse SEM.

3.5. Beschwerden von Betroffenen in Pakistan

Am 15. November 2023 zeigte sich der Menschenrechtskommissar der Vereinten Nationen besorgt über Berichte, wonach die willkürliche Abschiebung afghanischer Staatsangehöriger aus Pakistan mit Misshandlungen, willkürlichen Festnahmen und Inhaftierungen, der Zerstörung von persönlichem Eigentum sowie Erpressungen einhergehe. Er appellierte an die pakistanische Regierung, das afghanische Rückführungsprogramm auszusetzen, jeden Fall einzeln zu prüfen und weitere völkerrechtlich gebotene Schutzmassnahmen zu ergreifen.¹²¹ *Human Rights Watch* berichtete, dass Menschen bei ihrer Festnahme geschlagen worden seien. Frauen hätten gegen über HRW auch sexuelle Belästigung durch pakistanischen Behördenvertreter erwähnt.¹²²

3.5.1. Kündigung von Mietverhältnissen und Zerstörung von Häusern

Direktbetroffene und Vertreter der internationalen Gemeinschaft berichteten, dass im Zusammenhang mit dem Rückführungsplan zahlreichen Angehörigen der afghanischen Mittelschicht in Pakistan die Wohnungen gekündigt wurde. In manchen Fällen hätten die Mieter in der Wohnung bleiben können, aber höhere Mieten bezahlen müssen.¹²³

¹²¹ OHCHR, Genf. Türk alarmed by reports of human rights abuses against Afghans forced to leave Pakistan, 15.11.2023. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/11/turk-alarmed-reports-human-rights-abuses-against-afghans-forced-leave> (14.12.2023).

¹²² Human Rights Watch, New York. Human Rights Watch. Pakistan: Widespread Abuses Force Afghans to Leave, 2023. <https://www.hrw.org/news/2023/11/28/pakistan-widespread-abuses-force-afghans-leave> (14.12.2023).

¹²³ Botschaft eines Aufnahmestaates, Islamabad. Konsularische Abteilung, Gespräch am 16.01.2024. / 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024.

Anfang November 2023 zeigten internationale Medien, wie Bulldozer mutmasslich Häuser von rückkehrpflichtigen, afghanischen Staatsangehörigen zerstören.¹²⁴ Laut SHARP handelt es sich beim von der BBC und *Radio Liberty* gezeigten Bildern um eine Flüchtlingssiedlung im Sektor I-12 am Stadtrand von Islamabad.¹²⁵ Diplomatische Kreise in Islamabad berichteten gegenüber der Länderanalyse SEM, dass es sich bei den von internationalen Medien gezeigten Zerstörungen von Häusern um einen lange vor Ankündigung des Rückführungsplans begonnen Abriss einer illegal errichteten Siedlung handle. Die Siedlung befindet sich im Südwesten Islamabads neben der *National University of Science & Technology*.¹²⁶ Ein Besuch der Länderanalyse SEM im Januar 2024 vor Ort zeigte folgendes Bild:



Abbildung 4: Häuser in der Flüchtlingssiedlung I-12, Islamabad. Foto: Länderanalyse SEM.

¹²⁴ Radio Free Europe / Radio Liberty, Prag. Afghan Refugees' Homes Demolished In Islamabad Ahead of Deportation Deadline From Pakistan. <https://www.rferl.org/a/pakistan-afghanistan-refugees-homes-demolished/32665366.html> (02.02.2024). / BBC, London. Watch: Bulldozers tear down Afghans' houses in Pakistan - BBC News. <https://www.bbc.com/news/av/world-asia-67281793> (20.12.2023).

¹²⁵ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

¹²⁶ Google-Maps, Mountain View (USA). Islamabad, Sector I-12, 2024. <https://www.google.com/maps/search/i-12+islamabad/@33.6336313,72.9990922,2057m/data=!3m1!1e3?entry=ttu> (05.02.2024).



Abbildung 5: Trümmerfeld in der ehemaligen Flüchtlingsiedlung I-12, Islamabad. Foto: Länderanalyse SEM.

Eine Gruppe von älteren (männlichen) Bewohnern, darunter eine Kontaktperson (*Focal Point*) des UNHCR, erzählten, dass die Siedlung, im Jahr 1997 auf Land der Bundesbehörde *Capital Development Authority* (CDA) gegründet worden sei. Afghanische Flüchtlinge, die zuvor in offiziellen Flüchtlingslagern lebten, hätten sich daraufhin im Sektor I-12 angesiedelt. Bis zum letzten Jahr sollen ungefähr 10 000 Personen bzw. 1900 Familien in der Siedlung gelebt haben. 2022 hätte die CDA beschieden, dass die Flüchtlinge die Siedlung verlassen müssen, weil auf dem Land neue Wohnsiedlungen gebaut werden sollen. Die CDA hätte mit dem Abriss der Häuser begonnen. Im Januar 2024 hätten noch ungefähr 180 Familien in der Siedlung gelebt. Ein Teil der Häuser sei nach der Ankündigung des Rückführungsplans im November zerstört worden. Die restlichen Häuser würden in naher Zukunft abgebrochen. Die Männer sagten, dass die Behörden jeweils den Abbruch eines bestimmten Bereichs vorankündigen und den Bewohnerinnen und Bewohnern etwa zwei Wochen Zeit geben, ihre Häuser zu räumen.¹²⁷

Laut den Bewohnern der Siedlung arbeiteten viele der Männer als Tagelöhner auf dem nahegelegenen *Sabzi Mandi* Früchte- und Gemüsemarkt. In der Siedlung hätte es nie Wasser- und Stromanschlüsse gegeben. Trinkwasser sei täglich mit Tanklastwagen in die Siedlung geliefert, Strom individuell mit kleinen Solarpanels erzeugt worden. Die meisten verbliebenen Bewohner der Siedlung seien anerkannte Flüchtlinge und hätten PoR-Karten. Sie fürchteten nicht, nach Afghanistan geschickt zu werden, wüssten aber dennoch nicht, wohin sie gehen sollen, wenn sie die Siedlung verlassen müssen. Im November und Dezember 2023, als die Polizei in der Siedlung Razzien durchführte, seien auch Personen mit PoR- und ACC-Karten festgenommen worden. Die Männer beschwerten sich darüber, dass bei den Razzien nur männliche Sicherheitskräfte anwesend waren und diese auch Frauen kontrollierten.¹²⁸

Zum Zeitpunkt des Besuchs der Länderanalyse SEM im Januar 2024 standen nur noch wenige Häuser am nördlichen Rand der Siedlung. Grosse Teile der Siedlung waren Trümmerhaufen, durch die neue Strassen gezogen wurden. An verschiedenen Stellen waren Bagger mit Abriss- und Bauarbeiten beschäftigt. Die verbliebenen Häuser oder Hütten waren sehr einfach, mit Wänden aus Lehm und Dächern aus Planen. Ziegen und Kühe liefen zwischen den Häusern

¹²⁷ Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024.

¹²⁸ Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024.

umher. Zwischen den Häusern befanden sich neben Bauschutt auch grössere Abfallhalden. Das Wasser des Baches im unteren Teil der Siedlung war stark verschmutzt.¹²⁹

Die pakistanische Zeitung *Dawn* berichtete im November 2022, ein Jahr vor dem Inkrafttreten des Rückführungsplans, dass die CDA den *Comissioner for Afghan Refugees* darüber informiert habe, dass die Flüchtlingssiedlung im Sektor I-12 geräumt werden müsse, weil das Land für eine Überbauung benötigt würde. Laut *Dawn* begannen die Bauarbeiten dort bereits im Juni 2022. Eine Baubewilligung für 6000 Sozialwohnungen auf dem Land der Flüchtlingssiedlung bestehe seit 2015. Die CDA beharrte 2022 darauf, dass die Flüchtlinge das Landstück schnellstmöglich verlassen müssen.¹³⁰

3.5.2. Einzug von Vermögenswerten

Laut dem pakistanischen Innenministerium dürfen Rückgeführte maximal PKR 50 000 (CHF 155) in bar ausführen. Andere Vermögenswerte können per Banküberweisung ausgeführt werden.¹³¹

In einer Erklärung des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte berichtete eine Person, dass ihr vor der Rückführung Bargeld, Schmuck, Ziegen, Schafe und andere Gegenstände abgenommen worden seien. Noch vor ihrer Abreise sei ihr Haus von Bulldozern zerstört worden.¹³²

Wer festgenommen und zwangsrückgeführt wird, hat keine Möglichkeit, persönliche Gegenstände oder gar den Hausrat mitzunehmen. Dies bestätigten Mitarbeitende von IOM gegenüber der Länderanalyse SEM, die die Rückkehrende an der pakistanisch-afghanischen Grenze zählen und befragen. Zurückbleibende Familienmitglieder könnten sich aber um den Hausrat kümmern.¹³³

3.5.3. Trennung von Familien

Laut einem Bericht des SRF wurden teilweise Väter ohne ihre Familien deportiert.¹³⁴ Dies bestätigten befragte Personen aus Afghanistan der Länderanalyse SEM in Peschawar und Islamabad. So soll die Polizei häufig Männer ohne gültige Aufenthaltspapiere auf Märkten und an Orten, wo Tagelöhner Arbeit suchen, festgenommen und kurz darauf rückgeführt haben. Viele Familien seien ihren Ehemännern und Vätern dann auf eigene Faust nach Afghanistan gefolgt, da sie nicht allein in Pakistan leben konnten.¹³⁵ Internationale Organisationen, sowie NGOs in Islamabad, die im Bereich *Protection* tätig sind, konnten jedoch keine dauerhafte Trennung von Familien feststellen. Die Männer würden jeweils nur etwa eine Nacht in einem Rückführungszentrum festgehalten und hätten während und nach der Rückführung Kontakt mit ihren Familien.¹³⁶ Laut SRF Versuchten viele dieser Väter über den Iran oder andere Länder zurück zu ihren Familien in Pakistan zu reisen.¹³⁷

¹²⁹ Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024.

¹³⁰ Dawn, Karatschi. CDA plans to move Afghan refugees from I-12, 11.11.2022. <https://www.dawn.com/news/1720226> (02.02.2024).

¹³¹ Associated Press of Pakistan, Islamabad. No compromise on deportation of illegal immigrants after deadline; warns Interior Minister, 26.10.2023. <https://www.app.com.pk/national/no-compromise-on-deportation-of-illegal-immigrants-after-deadline-warns-interior-minister/> (20.12.2023).

¹³² OHCHR, Genf. Türk alarmed by reports of human rights abuses against Afghans forced to leave Pakistan, 15.11.2023. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/11/turk-alarmed-reports-human-rights-abuses-against-afghans-forced-leave> (14.12.2023).

¹³³ IOM, Peschawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023.

¹³⁴ Schweizer Radio und Fernsehen (SRF), Zürich. Illegale Afghanen in Pakistan - «24 Stunden am Tag haben wir Angst», 09.02.2024. <https://www.srf.ch/news/international/illegale-afghanen-in-pakistan-24-stunden-am-tag-haben-wir-angst> (19.02.2024).

¹³⁵ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peschawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024. / Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024. / 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024.

¹³⁶ Mehrere internationale Organisationen und eine Nichtregierungsorganisation, die im Bereich "Protection" tätig sind, Peschawar, Islamabad, Gespräche am 18.01.2024.

¹³⁷ Schweizer Radio und Fernsehen (SRF), Zürich. Illegale Afghanen in Pakistan - «24 Stunden am Tag haben wir Angst», 09.02.2024. <https://www.srf.ch/news/international/illegale-afghanen-in-pakistan-24-stunden-am-tag-haben-wir-angst> (19.02.2024).

3.5.4. Festhaltung in Rückführungszentren

Der pakistanische Innenminister betonte gegenüber Medien, dass die Festgenommenen nicht in Gefängnissen, sondern in sogenannten *Holding Centers* festgehalten werden. Dort gebe es die grundlegenden Einrichtungen (*essential amenities*), Essen und medizinische Versorgung. Er versicherte, dass Frauen, Kinder und ältere Menschen respektvoll behandelt würden.¹³⁸ *Radio Pakistan* berichtete Ende Oktober 2023, dass 49 solcher Rückführungszentren eingerichtet worden seien.¹³⁹ Mehrere Quellen erwähnten gegenüber der Länderanalyse SEM im Januar 2024, dass weniger als die angekündigten 49 Zentren tatsächlich in Betrieb genommen wurden. Das UNHCR hatte Mitte Dezember 2023 Kenntnis über 24 Rückführungszentren in Betrieb. Ein ähnliches Bild zeichnet eine Übersichtskarte der Organisation SHARP vom Januar 2024, auf der 20 sogenannte *Holding Centers* eingezeichnet sind.



Abbildung 6: Karte Holding Centers, Rückführungsplan. Büros von SHARP, Islamabad, Januar 2024. Foto: Länderanalyse SEM.

Ende 2022 / Anfang 2023 waren Migrantinnen und Migranten aus Afghanistan, die wegen fehlender Aufenthaltspapiere festgenommen wurden, in Gefängnissen inhaftiert und oftmals für mehrere Wochen dort festgehalten worden, bevor sie nach Afghanistan deportiert wurden. Die meisten Berichte über solche Inhaftierungen hatten die Provinz Sindh, insbesondere die Stadt Karatschi betroffen.¹⁴⁰

¹³⁸ Associated Press of Pakistan, Islamabad. Crackdown underway against illegal immigrants, not Afghan nationals: Bugti, 2023. <https://www.app.com.pk/national/crackdown-underway-against-illegal-immigrants-not-afghan-nationals-bugti/> (18.12.2023).

¹³⁹ Radio Pakistan, Islamabad. Comprehensive plan finalized for repatriation of illegal foreigners. <https://www.radio.gov.pk/31-10-2023/comprehensive-plan-finalized-for-repatriation-of-illegal-foreign-nationals> (06.03.2024).

¹⁴⁰ National Commission for Human Rights, Islamabad. The Plight of Incarcerated in Central Prison, Karachi, 12.2022. <https://www.nchr.gov.pk/wp-content/uploads/2022/12/The-Plight-of-Afghan-Refugees.pdf> (06.03.2024). / The Guardian, London. Pakistan crackdown on Afghan refugees leaves 'four dead' and thousands in cells, 02.03.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/mar/02/pakistan-crackdown-on-afghan-refugees-leaves-four-dead-and-thousands-in-cells> (06.03.2024).

Seit Beginn des Rückführungsplans im Herbst 2023 werden alle Personen, die wegen fehlender gültiger Aufenthaltspapiere festgenommen werden, in *Holding Centers* gebracht. Nur Straftäter werden nach wie vor in Gefängnissen festgehalten und von dort aus nach Afghanistan zurückgeführt.¹⁴¹

Die von der von der Länderanalyse SEM im Januar 2024 befragten Personen und Organisationen konnten weniger als die Hälfte aller Rückführungszentren besuchen. Über die Haftbedingungen in den Zentren ist daher wenig bekannt. Einige Zentren seien in Schulen eingerichtet worden, andere Einrichtungen seien speziell für Kranke und Kinder eingerichtet worden.¹⁴² Die rückkehrpflichtigen Personen werden nur für kurze Zeit, in der Regel für eine Nacht, in den Zentren untergebracht.¹⁴³ Bis Januar 2024 waren keine öffentlichen Berichte über Menschenrechtsverletzungen in den Zentren bekannt. Aus dem diplomatischen Umfeld in Islamabad gab es vertrauliche Hinweise auf einzelne Verstösse in Rückführungszentren in Pakistan im November und Dezember 2023. *Human Rights Watch* schreibt, dass Menschen bei ihrer Festnahme geschlagen worden seien. Frauen hätten gegenüber HRW zudem sexuelle Belästigung von Seiter der pakistanischen Behörden erwähnt.¹⁴⁴

3.6. Korruption / Schmiergeldzahlungen

Im Korruptionsindex von *Transparency International* lag Pakistan 2023 auf Platz 133 von 180 Ländern.¹⁴⁵ 40 % der befragten Pakistanerinnen und Pakistaner berichteten, Bestechungsgelder bezahlt zu haben, um Behördendienstleistungen zu erhalten. Im Kontakt mit der Polizei gaben 75 % der Befragten an, Schmiergelder bezahlt zu haben.¹⁴⁶ Von dem vom UNHCR nach der Ankunft in Afghanistan befragten afghanischen Rückkehrenden gaben ungefähr 8 % an, in Pakistan im Zusammenhang mit ihrer Ausreise Schmiergeld an Behörden gezahlt zu haben.¹⁴⁷

3.6.1. Festnahmen und Rückführungen

Laut SRF-Bericht wurden zahlreiche befragte Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere nicht deportiert, weil sie der Polizei Schmiergeld zahlten. Ein afghanischer Familienvater in Rawalpindi soll beispielsweise der Polizei mehrfach bis zu 40 000 PKR (125 CHF) bezahlt haben, um seine Festnahme und Rückführung zu verhindern.¹⁴⁸ Gegenüber der Länderanalyse SEM erwähnten afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende, der Polizei Schmiergeld bezahlt zu haben und so eine Festnahme und Rückführung verhindert zu haben. Direktbetroffene in Peschawar nannten Zahlungen in der Höhe von 15 000 bis 20 000 PKR (47 – 64 CHF).¹⁴⁹

3.6.2. Beschaffung von Reisedokumenten und Visa

Mehrere Gesprächspartner erklärten der Länderanalyse SEM, dass es aufwändig und kompliziert sei, eigenständig ein pakistanisches Visum bei den Behörden in Pakistan zu verlängern. Das Verfahren daure mehrere Wochen. Auch seien die Erfolgsaussichten gering. Über Mittelsmänner hingegen sei die Beschaffung eines Visums unkompliziert und schnell,

¹⁴¹ IOM, Peschawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023.

¹⁴² Mehrere internationale Organisationen und eine Nichtregierungsorganisation, die im Bereich "Protection" tätig sind, Peschawar, Islamabad, Gespräche am 18.01.2024.

¹⁴³ Mehrere internationale Organisationen und eine Nichtregierungsorganisation, die im Bereich "Protection" tätig sind, Peschawar, Islamabad, Gespräche am 18.01.2024.

¹⁴⁴ Human Rights Watch, New York. Human Rights Watch. Pakistan: Widespread Abuses Force Afghans to Leave, 2023. <https://www.hrw.org/news/2023/11/28/pakistan-widespread-abuses-force-afghans-leave> (14.12.2023).

¹⁴⁵ Transparency International, Berlin. 2023 Corruption Perceptions Index, 2023. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/pak> (11.03.2024).

¹⁴⁶ Department of Foreign Affairs and Trade, Barton (AUS). DFAT Country Information Report Pakistan, 25.01.2022. <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/country-information-report-pakistan.pdf> (11.03.2024).

¹⁴⁷ UNHCR Operational Data Portal (ODP), Genf. Pakistan-Afghanistan - Returns Emergency Response #9. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/106208> (05.03.2024).

¹⁴⁸ Schweizer Radio und Fernsehen (SRF), Zürich. Illegale Afghanen in Pakistan - «24 Stunden am Tag haben wir Angst», 09.02.2024. <https://www.srf.ch/news/international/illegale-afghanen-in-pakistan-24-stunden-am-tag-haben-wir-angst> (19.02.2024).

¹⁴⁹ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024.

und daher sehr verbreitet. Diese Dienstleistung kostet allerdings gemäss übereinstimmenden Berichten mindestens 1000 USD. Ein Gesprächspartner erzählte, dass ein ihm bekannter Markthändler in Peshawar nach Afghanistan rückgeführt worden sei. In Afghanistan habe er sich für 1100 USD ein Visum für Pakistan besorgt und sei direkt wieder nach Pakistan zurückgekehrt. Für die Beschaffung eines afghanischen Passes mit einem gültigen pakistanischen Visum wurde von den Direktbetroffenen in Peshawar eine Summe von bis zu 3000 USD verlangt.¹⁵⁰

Ein Asylsuchender aus der akademisch gebildeten Mittelschicht in Afghanistan berichtete, dass er die Aufenthaltsvisa für sich und seine Familie in Pakistan regelmässig über Vermittler verlängern lasse. Die Erfolgsaussichten bei einer eigenständigen Verlängerung seien zu gering. Über Vermittler hingegen sei es einfach, sofern die nötigen finanziellen Mittel vorhanden seien. Vermittler könnten auch problemlos die notwendigen Stempel besorgen, z.B. einen Stempel vom Grenzübergang Torkham, der eine (fiktive) Ausreise aus Pakistan bescheinigt. So könnten Reisen nach Afghanistan vermieden werden. Der Asylsuchende gab an, für ein Erwachsenenvisum 1100 USD und für ein Kindervisum je ca. 400 USD bezahlt zu haben.¹⁵¹ Auch in Afghanistan sei bei der Beschaffung von Visa für Pakistan Korruption weit verbreitet. Ein pakistanisches Visum sei für etwas mehr als 1000 USD käuflich. Benötige man das Visum innerhalb von 24 Stunden, dann koste es etwa das Doppelte.¹⁵²

3.7. Weitere Umsetzung des Rückführungsplans

Gemäss Medienberichten bestehen konkrete Pläne für eine Wiederaufnahme des Rückführungsplans nach dem Ende des Fastenmonats, Mitte April 2024. Unklar ist derzeit, ob Phase I fortgesetzt oder Phase II eingeleitet werden soll. Einige Medien zitierten einen hochrangigen Polizeioffizier aus Khyber Pakhtunkhwa mit der Aussage, dass im April 2024 die Umsetzung von Phase II (zwangsweise Rückführung von Personen mit ACC-Karten) beginnen werde. Die gleichen Medien berichten jedoch auch, dass die Polizei angewiesen wurde, nach dem Ende des Fastenmonats erneut nach illegal aufhältigen Ausländern zu fahnden und sie zurückzuführen.¹⁵³ Das wäre eine Weiterführung von Phase I des Rückführungsplans. Auch der Innenminister (*Home Secretary*) der Provinzregierung in Sindh kündigte Anfang April 2024 an, ab Mitte April Phase II des Rückführungsplans umzusetzen. Dabei sollen Personen mit «abgelaufenen ACC- und PoR Karten» rückgeführt werden, Laut Innenminister von Sindh hätten die ACC-Karten ohne Ablaufdatum ihre Gültigkeit bereits verloren.¹⁵⁴

Pakistanische Migrationsexperten, wie der Vorsitzenden der Organisation SHARP befürchteten im Januar 2024, dass der Rückführungsplan nach den Wahlen im Februar 2024 reaktiviert und die Zwangsrückführungen wieder aufgenommen werden.¹⁵⁵

Zwei Wochen nach dem Ende des Fastenmonats im April 2024 erklärte der *Chief Commissioner for Afghan Refugees*, dass die zweite Phase des Rückführungsplans nicht unmittelbar eingeleitet werde. Eine Reihe von beteiligten Ministerien beabsichtigen, die Situation der Inhaber von ACC- und PoR-Karten, die teilweise seit mehr als vier Jahrzehnten in Pakistan ansässig sind oder nie in Afghanistan gelebt haben, eingehender zu untersuchen. Nach Einschätzung des Chief Commissioners unterstützen die breite Öffentlichkeit und einige

¹⁵⁰ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peshawar, Gespräch am 15.01.2024. / Afghanischer Akademiker, der Afghanistan im Jahr 2022 verlassen hat, Islamabad, Gespräch am 17.01.2024. / Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peshawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024.

¹⁵¹ Afghanischer Akademiker, der Afghanistan im Jahr 2022 verlassen hat, Islamabad, Gespräch am 17.01.2024.

¹⁵² Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

¹⁵³ Express Tribune, Karatschi. Tense calm prevails on Pak-Afghan border, 20.03.2024. <https://tribune.com.pk/story/2459906/tense-calm-prevails-on-pak-afghan-border> (20.03.2024). / Arabnews, Jeddah. Pakistan to launch fresh Afghan deportations — officials, 19.03.2024. <https://www.arabnews.com/node/2479336/pakistan> (20.03.2024).

¹⁵⁴ Dawn, Karatschi. Sindh govt to start repatriation of registered Afghan nationals after Eid, 02.04.2024. <https://www.dawn.com/news/1825138> (03.04.2024). / Express Tribune, Karatschi. Repatriation of illegal immigrants to speed up, 02.04.2024. <https://tribune.com.pk/story/2461297/repatriation-of-illegal-immigrants-to-speed-up> (03.04.2024).

¹⁵⁵ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

Provinzregierungen, wie zum Beispiel Khyber Pakhtunkhwa, derzeit die weitere Ausweisung von afghanischen Bürgern nicht mehr.¹⁵⁶

4. Verbleib in Pakistan / Rückkehr nach Pakistan

Der pakistanische Interims-Innenminister Bugti betonte im Oktober 2023 bei der Bekanntgabe des Rückführungsplans, dass Ausländer mit Visum jederzeit in Pakistan willkommen seien, insbesondere Investoren.¹⁵⁷ Konkret haben afghanische Staatsangehörige folgende Möglichkeiten, in Pakistan zu bleiben oder dorthin zurückzukehren:

4.1. Verbleib mit gültiger PoR- oder ACC-Karte

Die PoR-Karten wurden in den Jahren 2006 und 2007 ausgegeben und waren ursprünglich bis Ende Dezember 2009 gültig. Seitdem ist die Gültigkeit mehrfach verlängert worden.¹⁵⁸ Im Februar 2024 verlängerte die pakistanische Regierung die Gültigkeit einmal mehr, bis zum 31.03.2024.¹⁵⁹ Verschiedentlich wurde Gültigkeit der PoR-Karten erst verzögert verlängert, so dass es zu einem Unterbruch in der Gültigkeit kam. Dies war zuletzt Anfang 2024 der Fall, als vom 1. Januar bis 7. Februar die PoR-Karten ihre Gültigkeit verloren hatten.¹⁶⁰ Menschen mit PoR-Karten beschreiben die Tatsache, dass ihre Flüchtlingsausweise regelmässig die Gültigkeit verlieren und manchmal erst nachträglich verlängert werden, als Stressfaktor - besonders aktuell, wo Ausländer massenhaft deportiert werden.¹⁶¹

4.2. Nachträgliche Legalisierung des Aufenthalts in Pakistan

Die pakistanischen Behörden betonen, dass alle afghanischen Staatsangehörigen mit einem gültigen Visum nach Pakistan einreisen können.¹⁶² Auch wer gegen seinen Willen nach Afghanistan rückgeführt worden sei, könne ein Visum für Pakistan erhalten.¹⁶³ Für die Ausstellung und Verlängerung von pakistanischen Visa gelten dabei folgende Regeln:

- Neue Visa werden nur im Ausland ausgestellt. Personen, die ohne Visum nach Pakistan eingereist sind, können in Pakistan kein Visum beantragen und erhalten.
- Personen mit einem gültigen Visum können dieses in Pakistan verlängern lassen. Dazu ist keine Ausreise erforderlich.
- Personen, deren Visum seit weniger als 15 Tage abgelaufen ist, können dieses ebenfalls verlängern lassen. Dafür müssen keine Gebühren (*Overstay Fees*) bezahlt werden.
- Visa, die seit mehr als 15 Tagen abgelaufen sind, können ebenfalls vor Ort in Pakistan verlängert werden. In diesem Fall müssen jedoch *Overstay Fees* im Voraus bezahlt werden.¹⁶⁴

¹⁵⁶ Chief Commissionerate for Afghan Refugees, Islamabad. Muhammad Abbas Khan, Acting Chief Commissioner for Afghan Refugees, Gespräch mit Vertretung der Schweizer Botschaft am 25.04.2024. <https://ccar.gov.pk/> (02.02.2024).

¹⁵⁷ Associated Press of Pakistan, Islamabad. No compromise on deportation of illegal immigrants after deadline; warns Interior Minister, 26.10.2023. <https://www.app.com.pk/national/no-compromise-on-deportation-of-illegal-immigrants-after-deadline-warns-interior-minister/> (20.12.2023).

¹⁵⁸ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees, 20.05.2022. <https://euaa.europa.eu/publications/pakistan-situation-afghan-refugees> (03.04.2024).

¹⁵⁹ X, San Francisco. UNHCR Pakistan. Important information for Afghan refugees in Pakistan. <https://twitter.com/UNHCRPakistan/status/1755250762215534687> (15.03.2024).

¹⁶⁰ X, San Francisco. UNHCR Pakistan: Important information for Afghan refugees (PoR/ACC holders)!, 10.10.2023. <https://twitter.com/UNHCRPakistan/status/1711769707165237616/photo/1> (12.12.2023).

¹⁶¹ Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024. / IOM, Peshawar. Afghanische Flüchtlings-Frauen in Khyber Pakhtunkhwa, Gespräch am 16.01.2024. / Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peshawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024.

¹⁶² Associated Press of Pakistan, Islamabad. No compromise on deportation of illegal immigrants after deadline; warns Interior Minister, 26.10.2023. <https://www.app.com.pk/national/no-compromise-on-deportation-of-illegal-immigrants-after-deadline-warns-interior-minister/> (20.12.2023).

¹⁶³ NADRA, Islamabad. Aftab Mohammed, Director Border Management, Gespräch am 17.01.2024.

¹⁶⁴ NADRA, Islamabad. Aftab Mohammed, Director Border Management, Gespräch am 17.01.2024.

Anträge für neue pakistanische Visa und für Visaverlängerungen müssen elektronisch, auf der [Webseite der NADRA](#) eingereicht werden.¹⁶⁵

Im Dezember 2023 gab der *High Court* in Peshawar einer Klage von über hundert mit pakistanischen Staatsangehörigen verheirateten Afghaninnen und Afghanen statt und wies die Behörden an, ihnen dauerhafte Aufenthaltsgenehmigungen (*Pakistan Origin Cards*, POCs) auszustellen. Die meisten Klägerinnen und Kläger hatten keine gültigen Aufenthaltspapiere besessen und befürchteten daher, im Rahmen des Rückführungsplans abgeschoben zu werden.¹⁶⁶

4.3. Rückkehr von Afghanistan nach Pakistan

Nach der Ankunft in Afghanistan besteht für Zurückgekehrte die Möglichkeit einen afghanischen Pass und in der Folge ein gültiges Visum für Pakistan zu beantragen. In Gesprächen gegenüber der Länderanalyse SEM berichteten die meisten Betroffenen, Pass und Visum über Vermittler besorgt zu haben, d.h. es war mutmasslich Korruption im Spiel. So berichtete ein afghanischer Flüchtling in Peshawar beispielweise, dass ein Bekannter bereits eine Woche nach seiner Rückführung wieder legal nach Pakistan zurückgekehrt sei. Die Beschaffung eines Passes und eines pakistanischen Visums hätte in Afghanistan 1100 USD gekostet, während die offiziellen Visagebühren weniger als 10 USD betrügen.¹⁶⁷

Mehrere Quellen in Pakistan berichteten, dass nach Afghanistan zurückgeführte Personen über den Grenzübergang Chaman (Belutschistan) bzw. generell über die Grenze in Belutschistan nach Pakistan zurückkehren falls sie kein Visum besitzen. Personen, die nach ihrer Rückkehr nach Afghanistan ein pakistanisches Visum erhalten, neigen hingegen eher dazu, über den Grenzübergang Torkham in Khyber Pakhtunkhwa nach Pakistan zurückzukehren. Direkt Betroffene berichteten von mehreren Bekannten, die wenige Tage nach der erzwungenen Rückführung wieder «zu Hause» in Pakistan auftauchten.¹⁶⁸

4.4. Passbeschaffung in Pakistan

Ein neuer afghanischer Reisepass kann bei der afghanischen Botschaft in Islamabad beantragt werden. Voraussetzung ist die Vorlage eines alten Reisepasses, einer Kopie eines alten Reisepasses oder einer E-Tazkira. Unter bestimmten Voraussetzungen reicht auch eine Papier-Tazkira aus.¹⁶⁹

Die biometrischen Daten werden von der Botschaft in Islamabad erfasst und elektronisch an das Aussenministerium in Kabul übermittelt. Dazu müssen die Antragstellenden persönlich in Islamabad vorsprechen. Alleinstehende Frauen müssen von einem männlichen Familienmitglied begleitet werden. Die Pässe werden in Kabul gedruckt und an die Botschaft in Islamabad geschickt. Das ganze Verfahren dauert 15 bis 20 Tage.¹⁷⁰ Die Gebühr für einen fünf Jahre gültigen Reisepass beträgt 120 USD.¹⁷¹

Die Vertretung Afghanistans in Islamabad kann aktuell (Dezember 2023) keine Identitätskarten (Tazkiras) ausstellen.¹⁷²

¹⁶⁵ NADRA, Islamabad. Pak Visa. Apply Online. Simplest and Fastest way to submit a Pakistan visa application online., 2024. <https://visa.nadra.gov.pk/e-visa/> (09.02.2024).

¹⁶⁶ Arabnews, Jeddah. Court orders issuance of Pakistan Origin Cards to over 100 Afghan spouses of Pakistanis, 02.12.2023. <https://www.arabnews.com/node/2419026/pakistan> (15.12.2023).

¹⁶⁷ 14 afghanische Staatsangehörige, die in Peshawar als Volontäre in der afghanischen Gemeinschaft tätig sind, Peschawar, Gespräch am 15.01.2024.

¹⁶⁸ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Peschawar. 18 geflüchtete Männer aus Afghanistan, Gespräch am 15.01.2024. / IOM, Peschawar. IOM Displacement Tracking Matrix-Team, Gespräch am 16.01.2024. / IOM, Peschawar. 5 Mitarbeitende und 7 Volontäre, Gespräch am 15.01.2023. / Mehrere internationale Organisationen und eine Nichtregierungsorganisation, die im Bereich "Protection" tätig sind, Peschawar, Islamabad, Gespräche am 18.01.2024. / Sector I-12, Islamabad. Bewohner (Männer) des I-12 Refugee Settlements, Gespräch am 18.01.2024.

¹⁶⁹ Botschaft Afghanistans, Islamabad. Konsul und stv. Konsul, Gespräch am 19.12.2023.

¹⁷⁰ Botschaft Afghanistans, Islamabad. Konsul und stv. Konsul, Gespräch am 19.12.2023.

¹⁷¹ Afghanistan Embassy in Islamabad, Islamabad. Consular Affairs, Passport, 2023. <https://islamabad.mfa.gov.af/passport/> (26.03.2024).

¹⁷² Botschaft Afghanistans, Islamabad. Konsul und stv. Konsul, Gespräch am 19.12.2023.

5.3. Ablauf Rückführungen nach dem Rückführungsplan von 2023

Mit dem Rückführungsplan wurde ab Oktober 2023 ein verkürztes Verfahren zur Rückführung angewendet. Auf eine formelle Anzeige, sowie ein richterliches Urteil wird seither verzichtet. Der Prozess von der Festnahme bis zur Rückführung dauert nur noch wenige Tage. Der Rückführungsprozess enthält bloss noch drei Etappen:¹⁸¹

- Durchführung von Personenkontrollen und Festnahme der Person ohne gültige Aufenthaltspapiere;
- Transfer in ein Rückführungszentrum, wo die Person registriert und deren biometrischen Daten aufgenommen werden;
- Rückführung der Person durch die Grenzbehörde.¹⁸²

5.4. Leiturteil des Obersten Gerichtes betr. Asylsuchende

Im September 2023 fällte das Oberste Gericht von Islamabad (*Islamabad High Court*) ein Grundsatzurteil, das Asylsuchende in bestimmten Fällen vom Ausländergesetz ausnimmt, in denen ihre Menschenrechte verletzt werden. Im konkreten Fall ging es um die Afghanin Rahil Aziz, die im August 2021 nach der Machtübernahme der Taliban aus Afghanistan, wo sie zuvor als Polizistin gearbeitet hatte, nach Pakistan geflohen war. Sie war ohne Visum nach Pakistan eingereist und hatte sich deshalb nach ihrer Ankunft bei der Polizei in Islamabad gemeldet. Diese nahm sie wegen Verstosses gegen Artikel 14(2) des Ausländergesetzes von 1946 in Untersuchungshaft und lehnte zwei Anträge auf Freilassung gegen Kaution ab. Während der Untersuchungshaft stellte ihr das UNHCR ein *Asylum Seeker Certificate* aus. Australien gab ihr als «gefährdete Frau» eine Aufnahmezusage. Trotzdem wurde sie nicht aus der Untersuchungshaft entlassen und durfte Pakistan nicht verlassen.¹⁸³

Das Gericht in Islamabad entschied, dass Aziz unmittelbar nach ihrer Einreise deutlich gemacht habe, dass sie Asyl beantragen wolle und keine Möglichkeit gehabt habe, vorher ein Visum für Pakistan zu beantragen. Dies dürfe daher nicht bestraft werden. Der Gerichtshof wies den pakistanischen Staat an, gemäss Art. 31 der Flüchtlingskonvention von 1951 sicherzustellen, dass Asylsuchende in Pakistan sich sicher an den UNHCR wenden können, um Asyl in einem Drittstaat zu beantragen. Während des Asylverfahrens dürften Asylsuchende in Pakistan nicht inhaftiert werden. Das Gericht bezog sich im Urteil auf Verpflichtungen Pakistans gemäss seiner eigenen Verfassung, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Antifolter-Konvention der UNO.¹⁸⁴

SHARP deutet den Entscheid des Obersten Gerichts in Islamabad dahingehend, dass (die z.B. von der Organisation SHARP registrierten und vom UNHCR bearbeiteten) Asylsuchenden nicht mehr nach Afghanistan zurückgeschickt werden dürfen. In der Praxis würde dieses Gerichtsurteil von der Polizei zwar akzeptiert, aber nicht immer respektiert. Polizeibeamte, die Personenkontrollen durchführen, wüssten manchmal nicht Bescheid und nähmen die Personen trotzdem fest. Den Anwälten gelinge es jedoch, die festgenommenen Asylsuchenden wieder freizubekommen.¹⁸⁵

5.5. Rekursmöglichkeiten

Das Ausländergesetz sieht keine Rekursmöglichkeiten gegen Rückführungsentscheide vor. Rechtsvertreter intervenieren, wenn Verordnungen (Ausnahme der registrierten Flüchtlinge vom Ausländergesetz) oder Erklärungen der Regierung (Personen mit ACC-Karten haben ein

¹⁸¹ IOM, Islamabad. Process of Deportation for Afghan Nationals - Balochistan, Pakistan, 06.12.2023. (nicht öffentliches Dokument).

¹⁸² IOM, Islamabad. Process of Deportation for Afghan Nationals - Balochistan, Pakistan, 06.12.2023. (nicht öffentliches Dokument).

¹⁸³ Dawn, Karatschi. Illegal Migrants or Refugees?, 15.10.2023. <https://www.dawn.com/news/1781102> (28.03.2024).

¹⁸⁴ The Express Tribune, Karatschi. Verified refugees shouldn't be jailed: IHC, 21.09.2023. <https://tribune.com.pk/story/2437005/verified-refugees-shouldnt-be-jailed-ihc> (28.03.2024). / Dawn, Karatschi. Illegal Migrants or Refugees?, 15.10.2023. <https://www.dawn.com/news/1781102> (28.03.2024).

¹⁸⁵ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

vorläufiges Bleiberecht) nicht eingehalten werden. Laut den Rechtsanwälten von SHARP sei der häufigste Fall, dass die Polizei oder andere Behörden in Unkenntnis des Gesetzes oder der Verordnungen handeln. Würden sie aufgeklärt, seien sie meist bereit, nicht korrekte Entscheide zu korrigieren, ohne dass formell ein Rekurs oder eine andere Eingabe gemacht werde.¹⁸⁶

Eine Gruppe von Akademikern und Menschenrechtsexperten reichte Ende November 2023 beim Obersten Gerichtshof eine Petition ein, in der sie die «Kampagne der Regierung zur Massenabschiebung von Afghanen» anfechten und fordern, dass die Strafverfolgungsbehörden daran gehindert werden, den Entscheid umzusetzen. Den Beschwerdeführern zufolge gibt es keine rechtliche Grundlage für die Abschiebung. Die Menschen befänden sich nur aus dem Grund ohne Papiere im Land, weil Pakistan kein Asyl gewähre und kein Flüchtlingsgesetz habe.¹⁸⁷

6. Aufnahmeprogramme westlicher Staaten

6.1. Übersicht Aufnahmeprogramme

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan haben verschiedene westliche Staaten Programme zur Aufnahme tausender schutzbedürftiger Personen aus Afghanistan gestartet. Bei den Zielpersonen handelt es sich in erster Linie um ehemalige afghanische Ortskräfte von Organisationen und Behörden aus den Aufnahmestaaten und deren Familien sowie um vulnerable Personen mit einem Bezug zu den Aufnahmestaaten. Kanada hat die Aufnahme von 40 000 Personen zugesagt,¹⁸⁸ und Australien will bis 2026 26 500 Personen aufnehmen,¹⁸⁹ Deutschland hat ca. 38 100 Personen aus Afghanistan eine Aufnahmezusage erteilt. Bis zu 1000 Personen pro Monat sollten ab Ende 2022 auf legalem Weg nach Deutschland geholt werden.¹⁹⁰ Die USA haben ein Programm zur Aufnahme von Personen, die mit US-Behörden und Organisationen zusammengearbeitet haben, sowie von gefährdeten Personen aus Afghanistan initiiert.¹⁹¹

Eine Quelle in Pakistan gab an, dass inoffizielle Vermittler in Pakistan Plätze in Aufnahmeprogrammen westlicher Staaten anböten. Die Preise für eine Aufnahmezusage von Kanada oder Grossbritannien bewegten sich zwischen 30 000 und 40 000 USD.¹⁹² Vertreter der Botschaft eines Aufnahmestaates bestätigten gegenüber der Länderanalyse SEM, dass die Bearbeitung von Aufnahmegesuche von afghanischen Staatsangehörigen wegen zahlreicher gefälschter Dokumente zeitaufwändig sei. Alles sei käuflich und viele Antragsteller präsentierten echte, aber ihnen nicht zustehende Dokumente.¹⁹³ Im Sommer 2023 gab es Korruptionsvorwürfe im deutschen Aufnahmeprogramm für Afghaninnen und Afghanen. Den NGOs, die für Deutschland die Ausreisewilligen vorselektieren, wurde vorgeworfen, sie wählten vor allem Bekannte der eigenen Mitarbeiter aus, statt die Kriterien der Aufnahmeverfahren zu erfüllen.¹⁹⁴

¹⁸⁶ Society for Human Rights and Prisoners' Aid (SHARP) Pakistan, Islamabad. Syed Liqat Banouri, Chairman und Muhammad Mudassar Jayed, CEO, Gespräch am 18.01.2024.

¹⁸⁷ Dawn, Karatschi. Another petition filed in SC against deportation of Afghan nationals, 30.11.2023. <https://www.dawn.com/news/1793863> (20.12.2023).

¹⁸⁸ Government of Canada, Ottawa. Supporting Afghan nationals: About the special programs. 02.06.2023. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan/special-measures.html> (10.07.2023).

¹⁸⁹ Department of Home Affairs, Canberra. 26,500 family and humanitarian visas for Afghans. [ohne Datum]. <https://www.homeaffairs.gov.au/help-and-support/afghanistan-update> (11.07.2023).

¹⁹⁰ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin. Besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen erhalten Schutz in Deutschland. 17.10.2022. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/presSEMitteilungen/DE/2022/10/bap-afghanistan.html> (10.07.2023).

¹⁹¹ State Department, Washington (DC). Afghan Arrivals under the U.S. Refugee Admissions Program. [ohne Datum]. <https://www.state.gov/afghan-arrivals-under-the-u-s-refugee-admissions-program/> (10.07.2023).

¹⁹² Afghanischer Akademiker, der Afghanistan im Jahr 2022 verlassen hat, Islamabad, Gespräch am 17.01.2024.

¹⁹³ Botschaft eines Aufnahmestaates, Islamabad. Konsularische Abteilung, Gespräch am 16.01.2024.

¹⁹⁴ Neue Zürcher Zeitung, Zürich. Afghanistan: Das deutsche Aufnahmeprogramm ist in der Kritik, 26.05.2023. <https://www.nzz.ch/international/afghanistan-das-deutsche-aufnahmeprogramm-ist-in-der-kritik-ld.1739200> (18.03.2024).

Die Schweiz hat im Rahmen des Resettlements nach der Machtübernahme der Taliban im August 2021 219 lokale, afghanische Angestellte der DEZA bzw. deren Angehörige aufgenommen. Personen, die im Heimat- oder Herkunftsstaat konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet sind, können ein Gesuch um ein humanitäres Visum persönlich bei einer schweizerischen Auslandvertretung einreichen, die Visa ausstellen kann. Ein entsprechender Antrag für ein humanitäres Visum kann derzeit nur bei einer schweizerischen Auslandvertretung ausserhalb des afghanischen Staatsgebiets, beispielsweise in Islamabad, Pakistan eingereicht werden.¹⁹⁵

6.2. Ausreise-Visa bei irregulärem Aufenthalt

Ausreisewillige Personen in Afghanistan, die sich für eines der in Kapitel 6.1 erwähnten Aufnahmeprogramme bewerben wollen, müssen zunächst legal in eines der Nachbarländer Afghanistans einreisen, wo ihr Antrag geprüft und ihnen ein Visum erteilt wird. Für die Reise nach Pakistan müssen sie sich selbst um das erforderliche Visum für Pakistan bemühen.¹⁹⁶ Flüchtlingsorganisationen aus den USA und Deutschland berichten, dass viele Personen Visa für Pakistan auf dem Schwarzmarkt kaufen oder die Grenze ohne Visum überqueren, obwohl diese gesichert ist. In beiden Fällen befinden sie sich dann illegal in Pakistan. Auch in Fällen, in denen Personen legal mit einem Visum für einen Kurzaufenthalt nach Pakistan einreisen, kann dieses ablaufen, während sie auf ein Visum für die Neuansiedlung in einem Drittstaat wartet. Auch in diesem Fall gilt die Person als irregulär aufhältiger Ausländer in Pakistan.¹⁹⁷

Ende 2022 lief eine Amnestie für Ausländer aus, die sich länger als erlaubt in Pakistan aufhielten. Diese Amnestie hatte Ausländern die Ausreise erlaubt, ohne gebüsst zu werden. Seit dem 1. Januar 2023 sind die pakistanischen Behörden dazu angehalten, Ausländer, die sich unerlaubt in Pakistan aufhalten, konsequent zu büssen, resp. sogenannte *Overstay Charges* einzufordern. Die *Overstay Charges* betragen für eine Periode von zwei Wochen bis einem Monat 50 USD, für einen bis drei Monate 200 USD und für drei Monate bis einem Jahr 400 USD.¹⁹⁸ Die zu erwartenden Gebühren für eine Ausreisebewilligung können mit einem Online-Rechner berechnet werden.¹⁹⁹ Für die Ausreise benötigen ausländische Staatsangehörige, deren Visa abgelaufen ist, zusätzlich ein *Exit Permit*. Dieses kann online beantragt werden.²⁰⁰

Afghanische Staatsangehörige, die eine Aufnahmezusage von einem Drittstaat haben und sich ohne gültige Aufenthaltspapiere in Pakistan aufhalten, benötigen für die Ausreise ein spezielles Ausreisevisum, ein sogenanntes *Humanitarian Safe Passage Permit*. Das *Humanitarian Safe Passage Permit* kann auf der [Webseite der NADRA](#) elektronisch beantragt werden, ausgestellt wird es vom Innenministerium. Die Bearbeitungsdauer ist laut NADRA etwa sieben Tage. Das Visum ist 30 Tage lang gültig.²⁰¹ Als das *Humanitarian Safe Passage Permit* im November 2023 eingeführt wurde, kostete es 830 USD pro Person. Die im

¹⁹⁵ Staatssekretariat für Migration (SEM), Bern-Wabern. Afghanistan-Krise: Wichtigste Informationen. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/afghanistan.html> (08.05.2024).

¹⁹⁶ Kabul Luftbrücke, Berlin. Update zur Aussetzung des Bundesaufnahmeprogramms. 26.06.2023. <https://www.kabulluftbruecke.de/updates/update-zur-aussetzung-des-bundesaufnahmeprogramms/> (10.07.2023). / Refugees International, Washington (DC). "They Left Us Without Any Support": Afghans in Pakistan Waiting for Solutions. 06.07.2023. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/they-left-us-without-any-support-afghans-in-pakistan-waiting-for-solutions/> (10.07.2023).

¹⁹⁷ Kabul Luftbrücke, Berlin. Update zur Aussetzung des Bundesaufnahmeprogramms. 26.06.2023. <https://www.kabulluftbruecke.de/updates/update-zur-aussetzung-des-bundesaufnahmeprogramms/> (10.07.2023). / Refugees International, Washington (DC). "They Left Us Without Any Support": Afghans in Pakistan Waiting for Solutions. 06.07.2023. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/they-left-us-without-any-support-afghans-in-pakistan-waiting-for-solutions/> (10.07.2023).

¹⁹⁸ Ministry of Interior, Islamabad. Overstay Charges. 2023. <https://www.interior.gov.pk/index.php/directions/90-policies-procedures/181-overstay-charges> (26.06.2023).

¹⁹⁹ National Database and Registration Authority (NADRA), Islamabad. Exit Permit Fee Calculation. [ohne Datum]. <https://visa.nadra.gov.pk/exit-permit-fee/> (05.07.2023).

²⁰⁰ NADRA, Islamabad. Exit Permit - Pakistan Online Visa System. <https://visa.nadra.gov.pk/exit-permit/> (11.04.2024).

²⁰¹ NADRA, Islamabad, Islamabad. Humanitarian Safe Passage Permit - Pakistan Online Visa System, 2024. <https://visa.nadra.gov.pk/humanitarian-safe-passage-permit/> (29.02.2024).

internationalen Vergleich hohe Gebühr wurde kritisiert,²⁰² worauf sie auf 440 USD gesenkt wurde.²⁰³ Ab März 2024 soll die Gebühr wieder schrittweise angehoben werden, bis auf 848 USD im Juni 2024.²⁰⁴ Die Gebühren müssen zudem per Kreditkarte bezahlt werden. Dies ist für Afghaninnen und Afghanen oft schwierig, da viele von ihnen keine Kreditkarte haben.²⁰⁵ Die Aufnahmestaaten müssen das Aussenministerium und die NADRA vorgängig darüber informieren, welche Personen über Pakistan ausreisen zu gedenken.²⁰⁶ Die NADRA führt vor Erteilung des Ausreisvisums ein kurzes Gespräch.²⁰⁷

Personen, die zwar eine Aufnahmezusage eines Drittlandes, aber keinen gültigen Pass haben, verlassen Pakistan meist mit einem Laissez-Passer des Aufnahmestaates.²⁰⁸

Illegal aufhältige afghanische Staatsangehörige, die von Pakistan nach Afghanistan zurückkehren, benötigen für die Rückreise kein Ausreisevisum. Sie müssen auch keine *Overstay Charges* bezahlen.²⁰⁹

STAATSEKRETARIAT FÜR MIGRATION SEM

Direktionsbereich Asyl

Länderanalyse

²⁰² The Guardian, London. Pakistan under fire for 'shocking' \$830 exit fee for refugees who fled Taliban, 22.11.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/nov/22/pakistan-under-fire-for-shocking-830-exit-fee-for-refugees-who-fled-taliban> (01.03.2024).

²⁰³ NADRA, Islamabad. Aftab Mohammed, Director Border Management, Gespräch am 17.01.2024.

²⁰⁴ NADRA, Islamabad. Humanitarian Safe Passage Permit Fee - Pakistan Online Visa System, 2024. <https://visa.nadra.gov.pk/humanitarian-safe-passage-permit-fee/> (01.03.2024).

²⁰⁵ Mehrere internationale Organisationen und eine Nichtregierungsorganisation, die im Bereich "Protection" tätig sind, Peschawar, Islamabad, Gespräche am 18.01.2024.

²⁰⁶ IOM, Islamabad. Auskunft per E-Mail, 06.09.2023.

²⁰⁷ Botschaft eines Aufnahmestaates, Islamabad. Konsularische Abteilung, Gespräch am 16.01.2024.

²⁰⁸ IOM, Islamabad. E-Mail vom 06.11.2023.

²⁰⁹ NADRA, Islamabad. Aftab Mohammed, Director Border Management, Gespräch am 17.01.2024.