

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific countries or regions.

Afghanischer Exodus

Asylbewerber_innen in Europa und Deutschland

THOMAS RUTTIG

Februar 2017

- Im Jahr 2016 stellten Afghan_innen sowohl bei den in Europa schutzsuchenden Migrant_innen als auch den Antragsteller_innen förmlicher Asylgesuche weiterhin die zweitgrößte Gruppe. Inzwischen ist, verglichen mit dem Höchststand Ende 2015, die Zahl der Neankömmlinge ganz allgemein und die der Afghan_innen stark gesunken, da die europäischen Länder seither Einreise, Aufenthalt und Integration in Europa erschwert haben. Je nach europäischem Land variierte die Zahl der Asylanträge stark. Zudem haben die EU und einzelne Mitgliedstaaten Vereinbarungen mit der afghanischen Regierung getroffen, die eine »freiwillige« und »erzwungene« Rückkehr größerer Zahlen abgelehnter Asylbewerber_innen ermöglichen.
- In dieser umfassenden dreiteiligen Berichtsserie betrachtet der Mitdirektor des *Afghanistan Analysts Network*, Thomas Ruttig, zunächst die neusten Zahlen und Trends sowie Veränderungen im politischen und gesellschaftlichen Klima, die einen Einfluss auf die Situation afghanischer Asylbewerber_innen in Europa hatten. Fortgesetzt werden die Betrachtungen durch einen Überblick der Situation in einigen einzeln dargestellten Ländern Europas und schließlich einer Fallstudie zu Deutschland, dem größten Flüchtlingsaufnahmeland in Europa.



Inhalt

1. Europa – eine Situation im Wandel	3
1.1 Gesamtzahlen	3
1.2 Zahlen afghanischer Migrant_innen	3
1.2.1 Ankünfte in Europa	3
1.2.2 Asylanträge in Europa	4
1.2.3 Entscheidungen in Europa	5
1.3 Politische Veränderungen: Abschottung der Grenzen	5
1.4 Politische Veränderungen: Den Trend des Zustroms in eine Rückkehr umlenken ...	8
1.5 Das sich verändernde Klima in den Aufnahmeländern	11
2. Das europäische Nord-Süd-Gefälle	14
2.1 Die Situation der Afghan_innen in den Mittelmeeranrainerstaaten	14
2.1.1 Türkei	14
2.1.2 Griechenland	15
2.1.3 Italien	16
2.1.4 Serbien	17
2.1.5 Bulgarien	17
2.1.6 Rumänien	18
2.1.7 Kroatien	19
2.2 Die zentrale Trennlinie: Österreich und Ungarn	19
2.2.1 Österreich	19
2.2.2 Ungarn	19
2.3 Afghan_innen in ausgewählten EU-Ländern des Nordens	20
2.3.1 Schweden	21
2.3.2 Niederlande	22
2.3.3 Großbritannien	23
2.3.4 Frankreich	24
2.4 Europäische Entwicklungen im Kontext – ein kurzer Ausblick	24
3. Fallstudie Deutschland	25
3.1 Die Zahlen	25
3.2 Verlangsamung der Verfahren von Afghan_innen	27
3.3 Das deutsch-afghanische »Migrationsabkommen«	28
3.4 Afghanistan: Sicher für Abschiebungen?	29
3.5 Afghan_innen als Asylbewerber_innen »zweiter Klasse«	30
3.6 Ein Klima der Angst und der Zweifel	32
3.7 Wird Deutschland Afghan_innen wieder fair behandeln?	33
4. Schlussfolgerungen	33
5. Hinweise zu Quellen und Daten	34

1. Europa – eine Situation im Wandel

1.1 Gesamtzahlen

Die Gesamtzahl der in Europa ankommenden Migrant_innen ist 2016 merklich gesunken. Die Zuzüge aus nichteuropäischen Herkunftsstaaten nach Europa – gemeint sind hier die 28 EU-Mitgliedstaaten (einschließlich Großbritanniens, das den Brexit noch nicht vollzogen hat) und die vier Nichtmitglieder Norwegen, Schweiz, Island und Liechtenstein – gingen von 1.015.000 im Spitzenjahr 2015 auf über 362.000 im Jahr 2016, folglich um zwei Drittel, zurück.¹

Von diesen Erstantragsteller_innen aus allen Herkunftsländern registrierte Deutschland knapp 63 Prozent, was fast dem gleichen Prozentsatz entspricht wie 2015. In der Rangliste der Aufnahmeländer folgten Schweden (11,8 Prozent), Italien (8,8 Prozent) und Frankreich (5,2 Prozent). Österreich, Griechenland und Großbritannien verzeichneten jeweils über drei Prozent, Ungarn gut zwei Prozent, Bulgarien, die Niederlande, Belgien und Spanien je mehr als ein Prozent. Andere Länder lagen jeweils unter einem Prozent, wobei Estland und die Slowakei (beide 0,01 Prozent) das Schlusslicht bildeten.

In den ersten drei Quartalen des Jahres 2016 verzeichnete Deutschland zudem jeweils die höchste Rate an Asylbewerber_innen pro Kopf der Bevölkerung (2.155; 2.273; 2.945). Mit einer Ausnahme (Österreich im ersten Quartal) war das mehr als doppelt so viel im Vergleich zu den jeweils direkt nachfolgenden Ländern (Österreich, Malta und Luxemburg; Ungarn, Österreich und Griechenland; Malta, Griechenland und Österreich).

2015, zur Zeit der höchsten absoluten Zahlen ankommender Migrant_innen, stellte sich die Situation noch ganz anders dar. Damals wurde in Deutschland nur eine vergleichsweise niedrige Prozentzahl der Flüchtlinge als Asylbewerber_innen registriert. Zu jener Zeit stand Deutschland nur an fünfter Stelle in Europa, obgleich die Pro-Kopf-Raten deutlich höher lagen. Deutschland verzeichnete 5.441 – weit hinter Ungarn mit 17.699, Schweden mit 16.016, Österreich mit 9.970 und Finnland mit 5.876.

1. Diese Zahlen des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) enthalten lediglich die Ankünfte über das Mittelmeer, d.h. der mit Abstand wichtigsten Einreisroute. Es liegen keine statistischen Zahlen zu anderen Routen vor, auf denen bedeutend weniger Migrant_innen vermutet werden, wie z.B. über Russland. Für tägliche Aktualisierungen vgl. UNHCR (2017): <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean#ga=1.139236342.473982958.1465761939>.

Nach einem Rückgang der Gesamtzahl der Menschen, die in Europa Asyl beantragten oder andere Arten des Schutzes ersuchten, um ein Drittel zwischen dem letzten Quartal des Spitzenjahres 2015 (mit 426.000 Antragsteller_innen) und dem ersten Quartal 2016 (weniger als 290.000), kehrte sich dieser Trend 2016 wieder um. Nach den jüngsten von der EU veröffentlichten Daten betrug die Gesamtzahl zum Ende des dritten Quartals mehr als 951.000. Die endgültigen Zahlen für das gesamte Jahr 2016 werden im März 2017 erwartet. Wenn der Trend sich fortsetzt, könnte das Niveau von 1,26 Millionen Antragsteller_innen aus dem Jahr 2015 (mehr als doppelt so viele wie 2014) wieder erreicht werden.

Eingehende, aber noch unvollständige und von der *Asylum Information Database* (AIDA)² aufgearbeitete nationale Daten für das Gesamtjahr 2016 lassen auf gegenläufige Trends unter den europäischen Ländern schließen: Zwar gibt es im Vergleich zu 2015 einen Anstieg der Asylanträge in Deutschland, Italien, Frankreich und Griechenland, aber die meisten anderen Länder liegen weit hinter Deutschland und verzeichneten letztes Jahr eine Abnahme eingereicherter Asylanträge.

Der scheinbare Widerspruch zwischen dem Rückgang bei den Ankunftsdaten und dem bleibend hohen Niveau von Asylanträgen zeigt, dass 2016 viele derjenigen, die bereits 2015 eingereist waren, aber aufgrund ihrer hohen Zahlen noch nicht in der Lage gewesen waren, formal einen Asylanspruch anzumelden bzw. eine Antragstellung vermieden hatten, dies 2016 schließlich nachholten. Es ist denkbar, dass Migrant_innen, die vor 2015 eingetroffen waren und sich illegal in Europa aufhielten, von der Möglichkeit der Registrierung Gebrauch gemacht haben.

1.2 Zahlen afghanischer Migrant_innen

1.2.1 Ankünfte in Europa

Eine Untersuchung der afghanischen Zuwanderung zeigte, dass 2016 43.400 Personen über das Mittelmeer gekommen waren. Im Spitzenjahr 2015 waren es noch fünfmal so viele gewesen, nämlich circa 200.000.³ Der Prozentsatz der Afghan_innen bei den Zuzügen über das

2. Vgl. AIDA (2017): <http://www.asylumineurope.org/news/23-05-2017/asylum-statistics-2016-sharper-inequalities-and-persisting-asylum-lottery>.

3. Vgl. AAN (2015): <https://www.afghanistan-analysts.org/an-afghan-exodus-facts-figures-trends/>.

Mittelmeer reduzierte sich von 20 Prozent im Jahr 2015⁴ auf zwölf Prozent im Jahr 2016. Dieser Rückgang in absoluten Zahlen um fast 80 Prozent fällt verglichen mit dem Durchschnitt aller Länder noch drastischer aus.

Auch 2016 kamen fast alle nach Europa einreisenden afghanischen Migrant_innen in Griechenland an. Nur 349 Afghan_innen reisten nach Italien (0,2 Prozent aller Ankünfte) und niemand erreichte Spanien. Die überwiegende Mehrheit, die in Griechenland ankam, nämlich über 39.000, traf vor Mitte März 2016 ein, als die Auswirkungen des aktualisierten Abkommens zur Migration zwischen der EU und der Türkei spürbar wurden.⁵ Im Anschluss daran gingen die Zahlen der afghanischen Ankünfte in Griechenland zwischen April und September 2016 drastisch auf 1.590, d. h. im Schnitt 265 pro Monat, zurück.

Eine vergleichsweise geringere Zahl von Afghan_innen reiste zumeist 2015 und Anfang 2016 nach Finnland und ins nördliche Norwegen über die russische Arktis ein. So lagen die Zahlen für Finnland bei 720 im Jahr 2015, verglichen mit 28 im Jahr 2014 und 14 im Jahr 2013.⁶ Im Januar und Februar 2016 stiegen die Zahlen wieder auf 1.000, bevor Russland und Finnland darin übereinkamen, ihre Grenze für Bürger aus Drittstaaten zu schließen. Norwegen und Afghanistan einigten sich im Dezember 2016 darauf, dass Kabul 90 Prozent seiner 4.000 Bürger_innen wieder aufnehmen würde, die im selben Zeitraum die nahe des Polarkreises liegende, zeitweilig durchlässige Grenze zwischen Russland und Norwegen überquert hatten.⁷

1.2.2 Asylanträge in Europa

Der oben dargestellte Trend aus allen Herkunftsländern, wonach die sinkenden Zahlen der Zuzüge neuer Migrant_innen 2016 nicht im selben Zeitraum in einem Rückgang der Asylanträge resultierten, gilt auch für Afghan_innen.

4. Vgl. UNHCR (2015): <http://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html>.

5. Presseerklärung zum »Gemeinsamen Aktionsplan«, dessen erste Version im November 2015 in Kraft trat: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/> (Europäischer Rat, 2016).

6. Vgl. Finnischer Grenzschutz (2016): http://www.raja.fi/download/65156_tphakijat_itarajalla.pdf?1dc9c56e963fd488.

7. Finnische Journalist_innen und Analyst_innen äußerten gegenüber dem AAN die Vermutung, dass hinter diesem Teil der Migrationsbewegungen eine russische Steuerung stehen könnte; sie hörten genauso abrupt auf, wie sie begonnen hatten.

Nach Abnahme der Quartalszahlen um mehr als die Hälfte zwischen dem letzten Quartal 2015 und dem ersten Quartal 2016 (von 79.255 auf 34.800)⁸, stiegen die Zahlen 2016 von Quartal zu Quartal wieder an. Sie erreichten 50.300 im zweiten⁹ und 62.100 im dritten Quartal.¹⁰ Bis zu diesem Zeitpunkt hatte sich die Gesamtzahl auf 147.200 erhöht, was 15,5 Prozent der mehr als 951.000 Erstantragsteller_innen aus allen Ländern entspricht.

Die zum Ende des dritten Quartals 2016 erreichten Zahlen lassen darauf schließen, dass die Gesamtzahlen von 2015 (178.200, d. h. 14,2 Prozent aller Asylbewerber_innen und viermal mehr als 2014) bei Fortsetzung des Trends im Jahr 2016 womöglich wieder erreicht wurden. Zum Ende des dritten Quartals 2016 wurde die größte Anzahl afghanischer Asylanträge in Deutschland registriert (102.900 – mehr als zwei Drittel der Gesamtzahl)¹¹, gefolgt von Österreich (10.100), Ungarn (9.800), Bulgarien (6.500), Frankreich (4.500), Italien (knapp 3.900), der Schweiz (3.000), Schweden und Großbritannien (je 2.600) und Belgien (2.000). Im dritten Quartal 2016 gehörte Afghanistan zu den fünf wichtigsten Herkunftsländern in 16 EU-Ländern einschließlich Norwegen und der Schweiz. In vier Ländern war Afghanistan trotz vergleichsweise niedriger

8. Vgl. Eurostat (2016): <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7494855/3-16062016-BP-EN.pdf/4ff50bf8-82fc-4af0-9907-9c8546feb130>.

9. Vgl. Eurostat (2016): <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7662180/3-22092016-AP-EN.pdf/22f5de3b-b5a8-4195-82fe-3072a4a08146>.

10. Vgl. Eurostat (2016): <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7773598/3-15122016-BP-EN.pdf/30f7b06b-1634-44dd-964c-13a5f9c436eb>.

11. Wie in diesem Fall können die vierteljährlich von Eurostat veröffentlichten Zahlen für ganz Europa von den nationalen Zahlen abweichen. Laut einem Bericht der deutschen Asylbehörde gab es für den Zeitraum Januar bis September 2016 115.342 Asylanträge von Afghan_innen. Da Eurostat seine vierteljährlichen Zahlen später veröffentlicht (jeweils im dritten Monat des folgenden Quartals), mögen sie hier genauer sein, da sie ggf. Berichtigungen enthalten. In anderen Fällen werden berichtigte nationale Zahlen nicht nach Brüssel kommuniziert, wie auf EU-Ebene mit Asylfragen befasste Personen dem AAN berichteten. Hierdurch entstehen zusätzliche Lücken. Ein weiteres Beispiel für inkohärente Angaben war die Gesamtzahl der nach Deutschland einreisenden Migrant_innen 2015: Am 30. September 2016 musste die Bundesregierung die Zahl von 1,1 Millionen um rund 20 Prozent auf 890.000 nach unten korrigieren (siehe dazu den Bericht aus der Zeitung *Die Welt* und die ursprüngliche Videomitteilung des Bundesinnenministers: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article158465433/Deutschland-korrigiert-Fluechtlingszahl-fuer-2015.html>). Die Bundesregierung nutzte die unbereinigten Zahlen jedoch teilweise weiterhin in zentralen Drucksachen, die erst nach der Berichtigung veröffentlicht wurden, wie z. B. in der Asylgeschäftsstatistik vom Dezember 2016, die gleichzeitig als Jahresbericht 2016 dient, und im Migrationsbericht 2015, der im Dezember 2016 veröffentlicht wurde und der alle Migrationsaspekte umfasst: vgl. BAMF/BMI (2016/2017): <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201612-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.html?nn=7952222>; sowie: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/2016/Migrationsbericht_2015.pdf?__blob=publicationFile.

Zahlen (Österreich 2.185, Ungarn 1.610, Bulgarien 100 und Slowenien 70) das wichtigste Herkunftsland.¹²

Angesichts aller dieser genannten Zahlen blieben die Afghan_innen 2016 in den beiden Kategorien, die der ankommenden Migrant_innen und die der Asylbewerber_innen, die zweitgrößte »nationale« Gruppe.

1.2.3 Entscheidungen in Europa

Die Anzahl der von den Behörden der Mitgliedstaaten allein in erster Instanz entschiedenen afghanischen Asylverfahren blieb wesentlich niedriger als die Zahl der Anträge. Es besteht Berufungsrecht. Im ersten und zweiten Vierteljahr 2016 wurden weniger als 20.000 afghanische Verfahren beschieden. Im dritten Quartal lag diese Zahl mit 27.300 entschiedenen Fällen höher.¹³

Diese Verfahren stellen dennoch nur rund 20 Prozent der 240.000 afghanischen Asylverfahren dar, die Berichten zufolge innerhalb der EU Mitte November 2016 noch anhängig waren. Hierin noch nicht enthalten sind die (unbekannten) Zahlen derjenigen Afghan_innen, die entweder noch keine Möglichkeit der Antragstellung hatten oder sich entschieden haben, keinen Antrag einzureichen.

Die europaweite Schutzquote für afghanische Asylbewerber_innen lag in den gesamten ersten drei Quartalen 2016 bei über 50 Prozent. Im ersten Vierteljahr wurden 4.215 der 7.415 Verfahren positiv beschieden (56,8 Prozent), wodurch diese Menschen einen Schutzstatus erhielten. Es gab 3.200 abgelehnte Bewerber_innen. Angesichts einer steigenden Anzahl entschiedener Verfahren (12.840) sank diese Quote im zweiten Quartal leicht auf 53,1 Prozent. 6.820 Afghan_innen wurde Schutz gewährt, wohingegen 6.020 abgelehnt wurden. Die Gesamtschutzquote betrug damit im ersten Halbjahr 2016 54,5 Prozent. Im dritten Quartal ging diese Quote bei im Vergleich zum vorherigen Quartal mehr als doppelt so vielen entschiedenen Verfahren (27.300) auf 50,7 Prozent zurück. Hohe Zahlen abgelehnter Asylanträge bedeuten nicht, dass ähnliche Zahlen von Menschen in ihr

Herkunftsland zwangsabgeschoben wurden. Vielmehr stuften Länder wie Deutschland (bis 2015) und Schweden (während gewisser Zeiträume 2016) Afghan_innen im Allgemeinen aus humanitären Gründen aufgrund des fortschreitenden Krieges als »vor Abschiebungen bewahrt« ein. Dies ist jedoch im Begriff, sich zu ändern.

Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* berichtete im Dezember 2016, dass in diesem Jahr für »kein anderes Herkunftsland die Anerkennungsquote in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten so weit auseinandergeht« wie für Afghan_innen: »Sie variiert von 14 bis 96 Prozent.«¹⁴ Auf der anderen Seite zeigen Zahlen der britischen Regierung, dass Afghan_innen EU-weit im zweiten Quartal 2016 die nationale Gruppe mit der dritthöchsten Zahl positiver Bescheide waren (6.820 bzw. 53 Prozent).¹⁵

Die Datenbank der AIDA mit den unvollständigen Statistiken für das Gesamtjahr 2016 zeigt zudem ein allgemeines »Missverhältnis des Schutzes«, insbesondere auch für Afghan_innen. Dies reicht von einer dreißigprozentigen Schutzquote in Norwegen bis hin zu 59 Prozent in Belgien. In Finnland lag die Quote bei 42,4, in Schweden bei 45, in Griechenland bei 48,8, in Deutschland bei 55,8 und in Österreich bei 56 Prozent.¹⁶

1.3 Politische Veränderungen: Abschottung der Grenzen

Der Rückgang bei den Gesamtankünften und den Aufnahmen von Afghan_innen weist auf eine Veränderung der europäischen Politik hin. »Vorübergehende« Grenzkontrollen wurden selbst zwischen EU-Mitgliedstaaten wieder eingeführt und sind nach wie vor in Kraft. Den Anfang machte Deutschland im September 2015 mit verstärkten Kontrollen an seiner Grenze zu Österreich. Zur selben Zeit machte Ungarn seine Grenzen dicht und begann mit dem Aufbau von Grenzzäunen zum Nicht-EU-Staat Serbien und auch zu Kroatien. Slowenien errichtete Zäune an der Grenze zu Kroatien. Kroatien wie-

12. Vgl. Eurostat (2016): http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/2/2e/Five_main_citizenships_of_first_time_asylum_applicants%2C_3rd_quarter_2016.png.

13. Vgl. Eurostat (2016): <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/6049358/7005580/Rates+of+Recognition+-+EU28+Q3+2016.pdf/5588cb63-21f6-4981-b806-514eef99ea45>.

14. Vgl. FAZ (2016): http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/teure-afghanen-analyse-zur-sammelabschiebung-14579268.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2.

15. Vgl. UK Home Office (2016): <https://www.gov.uk/government/publications/immigration-statistics-july-to-september-2016/asylum>.

16. Gleichwohl dürften die AIDA-Zahlen nicht vollends akkurat sein. Die Schutzquote 2015 für Afghan_innen scheint für Deutschland beispielsweise zu hoch. Offiziell lag die afghanische Schutzquote dort unter 50 Prozent. AIDA hat vermutlich für 2015 berichtigte (Dublin-Fälle ausklammern) Zahlen und für 2016 unberichtigte Zahlen verwendet.

derum hat seine Grenze zu Serbien nicht verschlossen, da diese zu großen Teilen vom Fluss Save bestimmt wird und daher ohnehin schwer zu überqueren ist. Gefolgt wurde dies von ähnlichen Maßnahmen Tschechiens, Österreichs, Dänemarks, Schwedens, Frankreichs und der Nicht-EU-Staaten Norwegen und Schweiz.

Ende November 2015 beschlossen die Behörden der am meisten betroffenen Länder der Balkanroute nur noch syrischen, afghanischen und irakischen Staatsangehörigen den Grenzübertritt zu gestatten. Mit Beschluss der Polizeidirektoren aus Österreich, Slowenien, Kroatien, Serbien und Mazedonien vom 18. Februar 2016 wurde Afghan_innen das Passieren der Grenzen fortan untersagt. Ein AP-Journalist schrieb damals: »Plötzlich scheint es, dass die Afghanen die neuen Ausgestoßenen Europas sind.« Obwohl Deutschland als das größte Aufnahme-land afghanischer Migrant_innen am meisten von dieser Entscheidung profitierte, verurteilte die Bundeskanzlerin den Schritt damals in der Ansicht, dass dies eine große Belastung für Griechenland darstellen würde und Bemühungen zu einer Einführung von Verteilungsquoten in der EU unterminieren könnte – was dann auch der Fall war.¹⁷

Einige Wochen später, am 9. März 2016, schlossen Serbien, Mazedonien, Slowenien und Kroatien ihre Grenzen komplett für jegliche neue Migrant_innen mit impliziter Unterstützung der Europäischen Union, die zeitgleich das Türkeiabkommen verkündete.¹⁸ Die Ankündigung Sloweniens und Kroatiens zur vollumfänglichen Umsetzung des Schengener Grenzkodex zurückzukehren, führte zu einem Dominoeffekt in anderen Ländern in der Region, die Tagesquoten einführten und Maßnahmen für mehr Grenzkontrollen ergriffen.

Wie das AAN damals berichtete, strandeten tausende Menschen in Griechenland und verschiedenen weiteren Zwischenstationen entlang der Route, während viele mehr aus Syrien, Afghanistan und anderen Orten kommend noch unterwegs waren.¹⁹ In Serbien, das infolge dieser Maßnahmen zu einem »EU-Vorzimmer« geworden war, saßen ungefähr 800 Migrant_innen in Preševo (nahe der serbisch-mazedonischen Grenze) und 600 Menschen in Šid (nahe der serbisch-kroatischen Grenze) fest.

17. Vgl. BBC (2016): <http://www.bbc.com/news/world-europe-35772206>.

18. Vgl. New York Times (2016): <https://www.nytimes.com/2016/03/10/world/europe/europe-refugee-crisis.html>.

19. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-the-opening-and-closing-of-the-balkan-corridor/>.

Am 20. März 2016 trat der gemeinsame Aktionsplan von EU und Türkei in Kraft, auf Grundlage dessen dann die Rechtmäßigkeit von Asylverfahren aller neuen illegalen Migrant_innen, die aus der Türkei über die Ägäis auf die griechischen Inseln reisten, dort überprüft würde. Sofern illegale Einwander_innen angetroffen wurden, sollten diese in die Türkei zurückgeschickt werden.²⁰ Allerdings ging dieser Plan nicht auf, da einige EU-Staaten die Aufnahme einer Quote dieser rechtmäßigen Asylsuchenden ablehnte. Überdies hielt die EU sich nicht vollumfänglich an ihre eigenen Zusagen, zusätzliche Migrationsexpert_innen nach Griechenland²¹ zu schicken und lehnte gar deren Entsendung auf die griechischen Inseln unter dem Hinweis ab, dass die Situation dort »zu gefährlich« sei.²²

Des Weiteren beschloss die türkische Regierung im August 2016, ihre Verbindungsbeamten_innen von den griechischen Inseln abziehen, wodurch die praktische Umsetzung des Abkommens noch komplizierter wurde.²³ Infolge der sich verschlechternden Beziehungen zwischen der Türkei und der EU aufgrund des harten Durchgreifens nach dem Putschversuch im Juli 2016 hat Ankara wiederholt damit gedroht, das Abkommen mit der EU platzen zu lassen.

Obwohl sich einige EU-Mitgliedstaaten an ihre in dem Abkommen festgehaltenen Zusagen hielten, waren laut Angaben der Europäischen Stabilitätsinitiative, einem in Berlin ansässigen Verein, der Berichten zufolge auch für das Abkommen zwischen der EU und der Türkei verantwortlich zeichnet, bis 28. November 2016 nur 5.875 in Griechenland angekommene Asylbewerber_innen in andere EU-Länder umverteilt worden.²⁴ Gleiches gilt für Italien, einem Land, aus dem lediglich 1.802 Asylbewerber_innen umverteilt wurden. Konkrete Zahlen darüber, wie viele Afghan_innen unter dieser Gruppe waren, liegen nicht vor. Die zusammengefassten Zahlen für Griechenland und Italien liegen lediglich bei rund

20. Für weitere Einzelheiten siehe ebenda und Die Zeit (2016): <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-09/fluechtlinge-aegaeis-inseln-griechenland-unterstuetzung-eu>.

21. Vgl. Anadolu Agency (2016): <http://www.aa.com.tr/en/europe/lack-of-asylum-experts-keeps-migrants-stuck-in-greece/658655>.

22. Vgl. Apokoronas News (2016): <http://apokoronasnews.gr/eu-refuses-to-send-asylum-experts-to-greek-islands/>

23. Vgl. The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/31/turkish-police-withdrawal-greece-stalls-eu-migration-pact-unhcr>.

24. Vgl. European Stability Initiative (2016): <http://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20Eleven%20facts%20about%20the%20EU-Turkey%20Agreement%20-%20December%202016.pdf>.

fünf Prozent des ursprünglichen Umverteilungsziels.²⁵ Der UN-Sonderberichterstatler zu den Menschenrechten von Migrant_innen kritisierte Mitte des Jahres 2016, dass »die EU und die überwiegende Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten Griechenland im Stich gelassen haben – ein Land, das damit kämpft, Austeritätsmaßnahmen umzusetzen – und das Land so mit einem Problem zurande kommen muss, das eigentlich die Bemühungen aller erfordert.«²⁶ Seither hat sich an dieser Situation nur wenig verändert.

Bulgarien hatte bereits 2014 mit der Errichtung eines Zauns entlang seiner Grenze mit der Türkei begonnen.²⁷ Griechenland hat Teile seiner Landgrenze mit der Türkei in der Nähe zu Bulgarien eingezäunt. Anfang Dezember 2015 begann Österreich mit dem Bau eines Zauns entlang seiner Grenze mit Slowenien. Das war die erste Zaunerrichtung zwischen zwei Schengenstaaten.²⁸ Ein weiterer Zaun wurde am Grenzübergang zwischen Norwegen und Russland errichtet.²⁹

Für Afghan_innen und andere Menschen auf der Suche nach Schutz versperrte dies den Weg nach Europa an der EU-Außengrenze oder machte die Einreise nach Europa zumindest risikoreicher, kostenintensiver und gefährlicher.³⁰ Einige dieser Schutzsuchenden versuchen die Situation in der Türkei auszusitzen, andere wiederum haben sich umentschieden und bleiben für immer in der Türkei.³¹ Diejenigen, die es bis nach Griechenland geschafft haben, aber nicht über die geschlossene Balkanroute weiterreisen konnten, verspürten den steigenden Druck der griechischen Regierung, dort einen Asylantrag zu stellen. Dies ist auch eine von Griechenland geforderte Vorbedingung für die Umverteilung

in der EU. Dazu ist es jedoch bisher im Wesentlichen nicht gekommen.³² Die Zahl der Antragsteller_innen in Griechenland stieg von rund 1.000 pro Monat (bis Februar 2016) auf über 7.500 im November 2016, als fast 47.000 erreicht worden waren. Unter ihnen befanden sich 3.295 Afghan_innen. Ihr Prozentsatz in dieser Gruppe (sieben Prozent) ist höchstwahrscheinlich jedoch wesentlich niedriger als ihr tatsächlicher Anteil an der Gesamtzahl der sich derzeit im Lande befindenden Migrant_innen.³³

Einige Monate nach Schließung der Balkanroute im Sommer 2016 nutzten einige Migrant_innen – unter ihnen Afghan_innen – das, was eine Lokalzeitung als »das letzte Nadelöhr Europas in Richtung Norden« bezeichnete: die gebirgige und nicht abgeriegelte italienisch-schweizerische Grenze in die Schweiz bzw. weiter nach Deutschland.³⁴ Nach Angaben der Schweizer Behörden verließen 4.833 einreisende Migrant_innen das Land über diese Route 2016 wieder, darunter 3.385 nach Deutschland.³⁵ Es sah aus, als wollte die Schweiz sicherstellen, dass die meisten einreisenden Migrant_innen das Land auch wieder verließen. Im selben Zeitraum, nämlich zwischen Januar und Oktober 2016, befanden sich in der Schweiz 3.035 Afghan_innen, die einen Asylantrag stellten.³⁶

Nach Schweizer Medienberichten begann die Grenzpolizei des Landes später, Migrant_innen an der südlichen Grenze mit Italien selbst dann abzuweisen, wenn diese

25. Vgl. The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/08/eu-met-only-5-of-target-for-relocating-refugees-from-greece-and-italy>.

26. Vgl. UN (2016): <https://refugeesmigrants.un.org/eu-has-largely-%E2%80%98abandoned%E2%80%99-greece-deal-migrant-crisis-its-own-un-expert-warns>.

27. Sofia News Agency (2014): <http://www.novinite.com/articles/160538/Bulgarian+Defense+Minister%3A+Border+Fence+to+be+Finished+in+June>.

28. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-the-opening-and-closing-of-the-balkan-corridor/>.

29. Der Economist (2016) bietet hierzu eine interaktive Landkarte: <http://www.economist.com/news/europe/21664902-fight-between-two-eastern-european-union-members-may-be-more-about-politics-about>.

30. Siehe AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-the-re-emergence-of-smugglers-along-the-balkan-route/>.

31. Vgl. AAN-Bericht zum Thema (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-smuggling-networks-migration-and-settlement-patterns-in-turkey/>.

32. Mitte Dezember 2016 waren nach Angaben der deutschen Sektion von Ärzten ohne Grenzen nur 6.461 Flüchtlinge statt der vorgesehenen 66.400 von Griechenland auf andere EU-Mitgliedstaaten umverteilt worden. Vgl. Die Welt (2016): <https://www.welt.de/politik/ausland/article160282237/Warum-funktioniert-der-Fluechtlings-Deal-einfach-nicht.html>.

33. Weitere Informationen finden sich in einer hörenswerten, im Juli 2016 ausgestrahlten Hörfunksendung des NPR zu den Flüchtlingen in Griechenland: <https://www.thisamericanlife.org/greece/>.

34. Vgl. WOZ (2016): <https://www.woz.ch/7062>.

35. Vgl. WOZ (2016): <https://www.woz.ch/1634/como/das-versteckspiel-der-behoerden>.

36. 2015 lebten in der Schweiz 7.831 Afghan_innen, die einen Asylantrag stellten (allein im Dezember 5.902), wodurch Afghanistan zum zweitgrößten Herkunftsland in diesem Jahr wurde (mit einem mehr als zehnfachen Anstieg von 747 Anträgen 2014). Sie machten 2015 19,8 Prozent aller Antragsteller_innen aus. In der Schweiz gibt es zudem eine große afghanische Gemeinschaft. Derzeit leben 1.194 anerkannte afghanische Asylbewerber_innen in der Schweiz. 4.074 erhielten eine Duldung, weitere 12.194 durchlaufen noch ihre Verfahren. Alle Zahlen beziehen sich auf das dritte Quartal 2016. Vgl. Statista (2016): <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/293542/umfrage/asylgesuche-in-der-schweiz-nach-herkunftslandern/>; SEM (2016): <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2015/stat-jahr-2015-kommentar-d.pdf>; sowie <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2016/stat-q3-2016-kommentar-d.pdf>.

versuchten, einen Antrag auf Asyl zu stellen. Nichtregierungsorganisationen sammelten zudem Fälle von Asylsuchenden auf der italienischen Seite der Schweizer Grenze, die zurückgewiesen wurden, obwohl sie Familienangehörige in der Schweiz hatten und ihnen somit nach geltenden Bestimmungen eigentlich eine Einreise zustand.³⁷ Nach Angaben der Schweizer Flüchtlingshilfe, einer führenden lokalen Unterstützungsorganisation für Migrant_innen, werden Dublin-Fälle, d. h. Migrant_innen, deren Einreise zuvor in einem anderen EU-Land registriert wurde und die nach EU-Recht dorthin zurückgebracht werden können, um ihren Asylantrag zu beschleunigen, und sogar minderjährige Migrant_innen oft nicht nach den behördlichen Verfahren behandelt.³⁸

Nach der vorübergehenden Öffnung und Schließung der Route durch die russische Arktis ins nördliche Norwegen und Finnland Ende 2015 entstanden 2016 andere »exotische« Routen. Die *Washington Post* berichtete, dass sich bis Anfang 2016 die Zahl der afghanischen Asylanträge in Indien verglichen mit dem Vorjahr »verdoppelt« hätte.³⁹ Nach Angaben des *UNHCR New Delhi Factsheet* hielten sich im Januar 2016 13.381 afghanische Flüchtlinge und Asylsuchende zu meist in und um die Hauptstadt Delhi auf.⁴⁰ Berichten zufolge versuchten andere Afghan_innen durch das Erlangen von Visa für Kuba, Mexiko oder andere lateinamerikanische Länder in die USA bzw. Kanada zu reisen.⁴¹ Offizielle Statistiken aus Deutschland zeigen Zahlen zu Asylanträgen ab Oktober 2016 aus anderen führenden westlichen Ländern – USA (fast 100.500), Kanada (fast 37.000), Australien (über 12.200) und Neuseeland (319) –, machen aber keine Angaben zu den genauen Herkunftsländern.⁴²

37. Vgl. taz (2016): <http://www.taz.de/!5332876/>.

38. Vgl. WOZ (2016): <https://www.woz.ch/-70a0>.

39. Vgl. Washington Post (2016): https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/kabul-libre-one-new-afghan-trail-to-the-west-goes-through-cuba/2016/04/16/da214926-0188-11e6-8bb1-f124a43f84dc_story.html?utm_term=.9bf9276abb1a.

40. Vgl. UNHCR (2016): <http://www.unhcr.org/protection/operations/50001ec69/india-fact-sheet.html>.

41. Vgl. Washington Post (2016): https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/kabul-libre-one-new-afghan-trail-to-the-west-goes-through-cuba/2016/04/16/da214926-0188-11e6-8bb1-f124a43f84dc_story.html?utm_term=.9bf9276abb1a.

42. Vgl. BAMF (2016): http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201612-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf;jsessionid=90490C1DD17015A6FD367DE4BEC55CC0.1_cid359?__blob=publicationFile.

1.4 Politische Veränderungen: Den Trend des Zustroms in eine Rückkehr umlenken ...

Nach den Maßnahmen zur Grenzsicherung waren die europäischen Länder darum bemüht, die Migrationsmuster des Zustroms in eine Rückkehr umzulenken. Afghan_innen waren eine der Gruppen, denen besondere Aufmerksamkeit zuteil wurde, da sie die zweitgrößte Gruppe in Europa darstellen. Einige Regierungen behaupteten, dass der Krieg in Afghanistan wesentlich weniger zerstörerisch wäre als der in Syrien oder dem Irak und dass Afghan_innen daher hauptsächlich »Wirtschaftsmigrant_innen« seien.

Die EU und einzelne Mitgliedstaaten schlossen eine Reihe multi- und binationaler Kooperationsabkommen zur Migration mit der afghanischen Regierung ab. Ein Rahmen mit dem schlussendlichen Ziel für ein Rückübernahmeabkommen wurde abgesteckt, der den Titel »Plan für ein gemeinsames Vorgehen Afghanistans und der EU in Migrationsfragen« trug. Man beeilte sich, die Unterschriften trotz einiger in letzter Minute auftretender Hindernisse in Kabul vor der im Oktober 2016 stattfindenden internationalen Afghanistan-Konferenz in Brüssel zusammenzubekommen.⁴³

Auf der Tagesordnung der Konferenz stand die erneute Bestätigung der Geberländer zu Finanzversprechen für die nächste Phase der afghanischen »Übergangszeit« zwischen 2014–2024, was den Geberländern die Möglichkeit gab, Druck auf Kabul auszuüben, der Rücknahme abgewiesener Asylbewerber_innen zuzustimmen. Wie das AAN damals berichtete »befürchteten die Organisatoren der Konferenz in Brüssel [...], dass ein Scheitern der Verhandlungen eines Rückübernahmeabkommens mit Afghanistan [...] dazu führen würde, dass die Mitgliedsstaaten nur zögerlich öffentliche Zusagen zu zukünftiger Finanzierung abgeben würden«⁴⁴. Zwar bestritten die europäischen Regierungen, zur Erreichung dieses Zieles auf entwicklungspolitische Konditionalität zurückgegriffen zu haben, genau so wurde es aber von den afghanischen Beamt_innen aufgefasst und auch an verschiedene Medien kolportiert.⁴⁵

43. Für Details und die gemeinsame Erklärung siehe AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/eu-and-afghanistan-get-deal-on-migrants-disagreements-pressure-and-last-minute-politics/>; sowie EEAS (2016): https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_afghanistan_joint_way_forward_on_migration_issues.pdf.

44. Ebenda und AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/the-brussels-conference-on-afghanistan-between-aid-and-migration/>.

45. Vgl. Tagesschau.de (2016): <http://www.tagesschau.de/ausland/afghanistan-fluechtlinge-111.html>.

Deutschland, Finnland, Schweden und weitere Länder haben zur selben Zeit bilaterale Abkommen unterzeichnet, von denen einige bereits verlängert wurden. Diese Vereinbarungen sollen Rahmenbedingungen schaffen, um die Rückführung einer größeren Anzahl Afghan_innen zu ermöglichen. Obwohl in den Abkommen der EU und Deutschlands beispielsweise festgelegt ist, dass die Unterzeichner_innen der »freiwilligen Rückkehr« Priorität einräumen sollen, betonen sie auch ganz klar die Möglichkeit der »unfreiwilligen Rückkehr«. Das deutsche Abkommen ist nicht veröffentlicht worden. Verfügbar waren jedoch eine kurze offizielle Darstellung des schwedischen und des finnischen Abkommens.⁴⁶ Der »Plan für ein gemeinsames Vorgehen Afghanistans und der EU« umfasst sogar die Möglichkeit der Schaffung einer logistischen Infrastruktur, um eine größere Zahl von Menschen nach ihrer Ankunft in Afghanistan abzufertigen: »Beide Seiten werden die Möglichkeit prüfen, ein der Rückführung besonders zugewiesenes Abfertigungsgebäude auf dem Flughafen in Kabul zu errichten.«

Die Zahlen abgewiesener afghanischer Asylbewerber_innen, die gesetzlich verpflichtet sind, Europa zu verlassen, gehen in die Zehntausende. Im Entwurf eines EU-Dokuments, das für die Afghanistan-Konferenz in Brüssel im Oktober 2016 ausgearbeitet worden war und im März 2016 an die Öffentlichkeit gelangte, wurde festgestellt, dass 80.000 Afghan_innen aus allen Mitgliedstaaten »möglicherweise in der nahen Zukunft rückgeführt werden müssten«⁴⁷. In Deutschland, das auch für Afghan_innen das größte Aufnahmeland darstellt, hielten sich Mitte November 2016 offiziell 12.539 ausreisepflichtige Afghan_innen auf.⁴⁸ Angesichts der über 240.000 anhängigen Asylverfahren von Afghan_innen in ganz Europa und der durchschnittlichen Schutzquote von etwas über 50 Prozent könnte es indes möglicherweise 120.000 zusätzliche »Rückkehrer_innen« geben. Dies würde die Gesamtzahl in der EU auf rund 200.000 ansteigen lassen.

Auf Grundlage von Absichtserklärungen zu Rückführungen und Rückübernahmen mit verschiedenen EU-/

Schengen-Mitgliedstaaten schicken verschiedene EU- und Nicht-EU-Staaten abgewiesene afghanische Asylbewerber_innen bereits seit einigen Jahren zurück. Diese Länder waren: Frankreich, Großbritannien, die Niederlande (alle 2002), Dänemark (2004), die Schweiz und Norwegen (beide 2005) und Schweden (2006 in Kraft bis 2009).⁴⁹ In Großbritannien urteilte das Berufungsgericht im März 2016, dass »Aufenthaltsbeendigungen«, sprich Abschiebungen nach Afghanistan, nach einer zeitweiligen Aussetzung wieder aufgenommen werden dürften.⁵⁰ Zwischen 2007 und 2015 hatte Großbritannien bereits 2.018 ehemals unbegleitete afghanische Minderjährige rückgeführt, nachdem ihre Asylanträge abgelehnt worden waren und sie mit 18 die Volljährigkeit erreicht hatten.⁵¹ Auch Schweden hatte 2016 für einige Monate Abschiebungen ausgesetzt.

Nach einer Masterarbeit an einer norwegischen Universität von 2015 (»Unbeabsichtigte Folgen von Abschiebungen nach Afghanistan«)⁵² begann Norwegen die Zahl der unfreiwilligen Rückkehrer_innen nach Afghanistan ab 2006 zu erhöhen, wovon seit 2013 auch Familien mit Kindern betroffen waren. Zwischen 2006 und 2014 organisierte Norwegen 762 (37 %) »unterstützte« und 1.299 (63 %) unfreiwillige Rückführungen.

Im Juli 2016 urteilte das Schweizer Bundesverwaltungsgericht, dass afghanische Flüchtlinge nicht unfreiwillig in ihr Heimatland abgeschoben werden dürften.⁵³ Schweizer Medienberichten vom Dezember 2016 zufolge erhielt jedoch eine afghanische Familie mit drei kleinen Kindern, die auf Grundlage der Dublin-Verordnung von der Schweiz nach Norwegen rückgeführt worden war, schließlich die Mitteilung, dass sie unfreiwillig nach Afghanistan abgeschoben würden, wenn sie nicht freiwillig gingen.⁵⁴

49. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/eu-and-afghanistan-get-deal-on-migrants-disagreements-pressure-and-last-minute-politics/>.

50. Vgl. The Independent (2016): <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/refugee-crisis-afghanistan-ruled-safe-enough-to-deport-asylum-seekers-from-uk-a6910246.html>.

51. Vgl. The Bureau of Investigative Journalism (2016): <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2016-02-09/revealed-the-thousands-of-former-child-refugees-deported-to-afghanistan-and-iraq>.

52. Nicht online einsehbar, liegt dem Autor aber in Papierform vor.

53. Vgl. Katholisches Medienzentrum (2016): <https://www.kath.ch/news/bern-keine-ausschaffung-nach-afghanistan/>.

54. Vgl. Blick (2016): <http://www.blick.ch/news/ausland/yasamin-33-und-ihren-kindern-droht-die-ausschaffung-nach-afghanistan-auf-diese-familie-wartet-der-krieg-id5715975.html>.

46. Vgl. Government Offices of Sweden (2016): <http://www.government.se/articles/2016/10/agreement-between-sweden-and-afghanistan-on-read-mission/>; sowie Finnish Immigration Service (2016): http://migri.fi/custom-erbuletins/bulletins_asylum/1/0/the_agreement_with_afghanistan_only_applies_to_those_who_have_received_a_negative_decision_70331.

47. Vgl. Europäischer Rat (2016): <http://statewatch.org/news/2016/mar/eu-council-afghanistan-6738-16.pdf>.

48. Vgl. BMI (2016): <https://thrutrig.files.wordpress.com/2016/11/20161114bureg-antw-auf-anfrage-afg-abschiebungen.pdf>.



Anzahl der Zwangsabschiebungen von Afghan_innen (Daten der IOM)

Rückkehr aus	2003–2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Gesamt
Australien	–	–	–	2	–	3	4	1	10
Belgien	1	–	–	9	11	2	2	3	28
Dänemark	62	7	–	–	–	–	–	–	69
Finnland	–	–	–	–	–	–	–	3	3
Frankreich	39	–	–	–	–	–	–	–	39
Deutschland	224	–	–	–	–	–	1	34	259
Indonesien	1	–	–	–	–	–	–	–	1
Niederlande	71	–	6	78	61	14	2	–	232
Norwegen	284	41	74	196	250	437	88	12	1.382
Oman	466	–	–	–	–	–	–	–	466
Portugal	1	–	–	–	–	–	–	–	1
Schweden	4	–	–	5	74	94	26	26	229
Schweiz	1	–	–	–	–	–	–	–	1
Großbritannien	2.989	733	1.023	527	513	404	89	87	6.365
Gesamtzahlen	4.143	781	1.103	817	909	954	212	166	9.085

Laut dem Leiter der europäischen Grenzschutzagentur Frontex⁵⁵ werden insgesamt 42 Prozent der abgelehnten Asylbewerber_innen aus allen Herkunftsländern aus der EU abgeschoben.⁵⁶

Unter Einbezug der 2016 stattgefundenen »Rückflüge« aus Deutschland (34 Abschiebungen), Finnland (3) und aus Schweden und Norwegen zusammen (13 bzw. 14, gemäß IOM alle Afghan_innen aus dem Iran) wurden zwischen 2003 und 2016 insgesamt 8.608 Afghan_innen aus Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, den Niederlanden, Norwegen, Portugal, Schweden, der Schweiz und Großbritannien in ihre Heimat abgeschoben. 6.365 von ihnen kamen aus Großbritannien und 1.382 aus Norwegen. Es gab auch drei Nicht-EU-Staaten, die im gleichen Zeitraum Afghan_innen in ihre Heimat abgeschoben haben: Australien (10), Indonesien (1) und Oman (466).

Zudem gibt es eine wachsende Zahl freiwilliger Rückkehrer_innen unter den afghanischen Asylbewerber_innen. Nach Aussage eines IOM-Beamten kehrten 2016 durch von der IOM durchgeführte Afghanistan-Programme 6.864 Personen freiwillig nach Afghanistan zurück.⁵⁷ Fast die Hälfte dieser 3.159 Personen im Jahr 2016 kam aus Deutschland. Die meisten kehrten in den ersten drei Quartalen dieses Jahres zurück, als im Durchschnitt 200 Menschen pro Woche gingen. Zwischen September und Dezember fiel diese Rate auf weniger als 100 Rückkehrer_innen pro Woche.

Mitte Dezember 2016 begannen Schweden und Deutschland mit der Umsetzung ihrer neuen Abkommen mit Afghanistan. Am 13. Dezember 2016 wurden etwa zwanzig Afghan_innen in einem gemeinsamen schwedisch-norwegischen Einsatz zurückgebracht.⁵⁸ Diese Vor-

55. Frontex-Mitarbeiter_innen befanden sich auch an Bord des Fluges, mit dem abgelehnte afghanische Asylbewerber_innen aus Deutschland im Januar 2017 abgeschoben wurden.

56. Vgl. EURACTIV (2017): <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/frontex-chief-42-of-rejected-asylum-seekers-are-deported-from-the-eu/>.

57. Laut IOM gab es 2003 bis 2016 22.436 freiwillige afghanische Rückkehrer_innen aus allen Ländern, sodass die Zahl für 2016 – die fast ein Drittel am Gesamten darstellt – einen ernsthafte Anstieg zeigt.

58. Es wurden unterschiedliche Zahlen veröffentlicht. Der *Guardian* berichtete, dass »13 Afghanen aus Schweden zur Rückkehr gezwungen wurden. [...] In diesem Flugzeug saßen auch neun afghanische Bürger aus Norwegen.« (vgl. <https://www.theguardian.com/global-development/2016/dec/15/first-wave-afghans-expelled-eu-states-contentious-migrati->

gehensweise wurde umgesetzt, obwohl das afghanisch-schwedische Abkommen zwei Wochen zuvor noch auf wackeligen Beinen gestanden hatte, als das Unterhaus des afghanischen Parlaments, die *Wolesi Dschirga*, am 30. November 2016 dagegen gestimmt hatte.⁵⁹

Nach Aussagen von Abdul Qayum Sajjadi, einem Mitglied des Parlamentsausschusses für internationale Beziehungen des Unterhauses, vertrat eine Mehrheit der Abgeordneten die Auffassung, dass das Abkommen einen Verstoß gegen die afghanische Verfassung und internationale Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte darstellte, da sein Inhalt den Schwerpunkt eher auf die Abschiebung als auf freiwillige Rückkehr läge. Das Abstimmungsergebnis betrug 117 zu 6 (keine Enthaltungen). Die schwedische Regierung wies diese Auffassung zurück und die afghanische Regierung versicherte Schweden in der Person des stellvertretenden Außenministers Hekmat Karzai auf seiner Reise nach Stockholm Anfang Dezember 2016, dass Kabul sich an die Vereinbarung halten würde, womit *de facto* das Parlament ausgehebelt wurde.⁶⁰ Trotz der Einwände des Parlaments genehmigten die afghanischen Behörden den »Rückflug« im Dezember.

Einige Tage später, am 15. Dezember 2016 repatriierte Deutschland 34 abgelehnte Asylbewerber_innen in einem Charterflug nach Kabul.⁶¹ Es handelte sich ausschließlich um Männer, von denen ein Drittel als Straftäter verurteilt worden war. Nach Angaben eines amtlichen Schreibens des Bundesinnenministers vom 9. Januar 2017 setzten auch die Niederlande am selben Tag eine sogenannte »Rückkehraktion« um.⁶² Vom AAN eingesehene Daten der IOM bestätigen eine Abschiebung aus den Niederlanden nach Afghanistan 2016 jedoch nicht. Allerdings gab es 110 freiwillige Rückkehrer_innen. Das Schreiben des Bundesministers enthielt zudem keine Zahlen.

on-deal-germany-sweden-norway). Der deutsche Bundesinnenminister erwähnte in einem Schreiben vom 9. Januar 2017 insgesamt 27 Afghan_innen an Bord der Maschine; nicht online einsehbar, vgl. Thomas Ruttig (2017): <https://thrutigg.wordpress.com/2017/01/12/afghanische-und-deutsche-politiker-und-jetzt-auch-die-uno-afghanistan-ist-nicht-sicher/>.

59. Vgl. Sverige Radio (2016): <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6576737>.

60. Vgl. Svenska Dagbladet (2016): <https://www.svd.se/atertagandet-av-asylsokande-fortsatter>.

61. Vgl. DW News (2016): <http://www.dw.com/en/refugee-deportation-from-germany-sparks-controversy/av-36779177>.

62. Vgl. Thomas Ruttig (2016): <https://thrutigg.files.wordpress.com/2016/10/20161006brief-bmi-an-lc3a4nder-abschiebgn-nach-afg.pdf>.

In Deutschland führte die zwangsweise Rückführung zu öffentlichen Protesten und innerparteilichen Kontroversen, auch innerhalb der Großen Koalition. Einige Bundestagsabgeordnete der SPD, der Wehrbeauftragte⁶³ und die Migrationsbeauftragte der Bundesregierung⁶⁴ – ebenso wie die Opposition und Menschenrechtsgruppen – kritisierten die Behauptung der Bundesregierung, Afghanistan sei »ausreichend sicher« für die Zwangsabschiebung abgelehnter afghanischer Asylbewerber_innen. Besonders ausgeprägt sind diese Zweifel in einigen Landesregierungen, da Abschiebungen Ländersache sind. Sie lehnten es ab, für abgelehnte Asylbewerber_innen auf dem Flug am 15. Dezember juristisch verantwortlich zu zeichnen.

Die Anfang Dezember 2016 abgehaltene Landesinnenministerkonferenz forderte die Bundesregierung mit Unterstützung des UNHCR und der Internationalen Organisation für Migration zu einer Aktualisierung ihrer Einschätzung der Lage in Afghanistan auf. Die offizielle Antwort des UNHCR, die den Bundesländern am 9. Januar 2017 zugeht, widersprach der Einschätzung der Bundesregierung zwar diplomatisch, aber dennoch ausdrücklich, unter dem Hinweis, dass diese nicht in der Lage sei, zwischen sicher(er)en und unsicheren Gebieten zu unterscheiden.⁶⁵ In einem Interview mit der Tageszeitung *Die Welt* im Dezember 2016 unterstützte der Generaldirektor der IOM die Bundesregierung durch die Aussage, dass einige afghanische Regionen »ausreichend sicher« für Rückkehrer_innen seien.⁶⁶

1.5 Das sich verändernde Klima in den Aufnahmeländern

Im gesamten Jahr 2015 stellten die steigenden Zahlen ankommender Asylbewerber_innen eine Belastung für die hiesigen Sozialsysteme dar, insbesondere in Ländern mit einer höheren Pro-Kopf-Rate im Hinblick auf die Zuzüge. Lokale Einrichtungen waren zeitweise unvorbereitet bzw. nicht in der Lage, mit dem Ansturm umzugehen. Die Stimmung der sich eingangs zeigenden allgemeinen Willkom-

63. Vgl. Die Zeit (2016): <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-12/hans-peter-bartels-wehrbeauftragter-afghanistan-abschiebungen>.

64. Vgl. Berliner Morgenpost (2017): <http://www.morgenpost.de/politik/article209165461/Oezoguz-nennt-Abschiebungen-nach-Afghanistan-zynisch.html>.

65. Vgl. Thomas Ruttig (2016): <https://thrutigg.files.wordpress.com/2016/10/20161006brief-bmi-an-lc3a4nder-abschiebgn-nach-afg.pdf>.

66. Vgl. Die Welt (2016): <https://www.welt.de/politik/deutschland/article160281515/Afghanistan-in-einigen-Regionen-ausreichend-sicher.html>.

menskultur schien zu kippen hin zu einer weitgehenden Ablehnung der Flüchtlinge. Eine jüngst durchgeführte Umfrage der Friedrich-Ebert-Stiftung vom November 2016 zeigte jedoch, dass 55,5 Prozent der Deutschen weiterhin die Tatsache begrüßen, dass Deutschland viele Flüchtlinge aufgenommen hat, während 86,1 Prozent immer noch der Aussage zustimmen »Menschen, die vor Krieg flüchten, sollten in Deutschland aufgenommen werden«. Gleichzeitig befürworteten 52,9 Prozent die Einführung einer Obergrenze für Flüchtlinge.⁶⁷ Im September sprachen sich in einer mit einer anderen Methodologie durchgeführten Umfrage des *Focus* hierfür 60 Prozent aus.⁶⁸

Das Kippen der allgemeinen Stimmung und die Probleme der örtlichen Behörden wurden von den sowieso schon stark aufgestellten bzw. in zahlreichen Parlamenten zahlenmäßig wachsenden einwanderkritischen Parteien in ganz Europa aufgegriffen. Die Forderungen von nicht den Parlamenten angehörenden, nationalistischen Gruppierungen, denen oftmals auch gewaltbereite Splittergruppen zuzurechnen sind, werden lauter. In einigen Ländern überlappen sich diese beiden Lager zum Teil, wenngleich in unterschiedlichem Maße. In Deutschland gab es 2015 beispielsweise 120 Brandanschläge auf Flüchtlingsunterkünfte.⁶⁹ 2016 stieg diese Zahl nach einer Untersuchung der *taz* auf 141. Im Gegensatz dazu zählte die Polizei in Deutschland im Jahr 2016 66 Brandanschläge und vier Sprengstoffanschläge. Wie die *taz* schreibt, belegen Informationen nur in zwanzig Fällen, dass überhaupt Ermittlungen laufen.⁷⁰

Aus Angst vor dem Verlust von Wähler_innenstimmen veränderten einige Volksparteien ihre Rhetorik und verschärften ihre Politik und Gesetze zur Migration. Seit Oktober 2015 wurde die deutsche Gesetzgebung zu Asyl, Aufenthaltsrecht und Integration gleich zwei Mal geändert. Ein drittes Gesetzgebungspaket, das Pläne zur weiteren Kürzung der Bargeldleistungen für einzelne Asylbewerber_innen vorsah, wurde am 16. Dezember 2016 vom Bundesrat gestoppt.⁷¹

67. Vgl. FES (2016): <https://www.fes.de/gespaltene-mitte-rechtsextrem-einstellungen-2016/>.

68. Vgl. Focus (2016): http://www.focus.de/politik/ausland/fluechtlingskrise-im-news-ticker-ausschreitungen-zwischen-rechten-und-fluechtlingen-in-bautzen_id_5946861.html.

69. Vgl. *taz* (2016): <http://www.taz.de/!5260711/>.

70. Vgl. *taz* (2017): <https://www.taz.de/Archiv-Suche/15367296&s=brandanschl%C3%A4ge>.

71. Vgl. MDR (2016): <http://www.mdr.de/nachrichten/politik/inland/bundesrat-asylbewerberleistungsgesetz-gestoppt-100.html>.

Schweden verschärfte seine Asylverfahren zur Erreichung dessen, was Ministerpräsident Stefan Löfven von den Sozialdemokrat_innen einen »EU-Mindeststandard« bei der Asyl- und Migrationspolitik nennt.⁷² Unter dem Strich bedeutet das z. B., dass weniger Antragsteller_innen umfassendes Recht auf Asyl zugesprochen wird und auch nur denjenigen, die ein unbegrenztes Recht auf Familienzusammenführung genießen. Diese Maßnahmen sollen vorübergehender Natur sein und man beabsichtigt, zu einem großzügigeren Ansatz zurückzukehren, sobald die Aufnahmesituation als stabilisiert betrachtet werden kann.⁷³ Nach Aussagen von schwedischen, auf Migrationsrecht spezialisierten Rechtsanwält_innen nutzt das schwedische Migrationsamt auch eine eigene Version »sicherer(er) Zonen« in Afghanistan, die hier als »vom Krieg weniger beeinflusste« Regionen bezeichnet werden.⁷⁴

Finnland ist das erste EU-Land, in dem die Regierung ganz Afghanistan – genau wie Somalia und Irak – praktisch als sicher für Rückkehrer_innen deklariert hat. Die entsprechende Verlautbarung erfolgte im Mai 2016; man schreckte gerade so noch davor zurück, Afghanistan als »sicheres Land« zu bezeichnen. In einer Stellungnahme zu diesen drei Ländern erklärte die finnische Einwanderungsbehörde:

»In den letzten Monaten hat sich die Sicherheitslage in allen drei Ländern allmählich verbessert, obgleich sie zeitweilig in bestimmten örtlichen Gegenden schlechter geworden [sic] sein könnte. Angesichts der verbesserten Sicherheitslage wird es für Asylbewerber_innen aus diesen Ländern schwieriger sein, auf Grundlage des subsidiären Schutzes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt zu bekommen. [...] Nach Ansicht der finnischen Einwanderungsbehörde ist es derzeit für Asylbewerber_innen möglich, in alle Gebiete in Afghanistan, im Irak und in Somalia zurückzukehren, ohne das die bewaffneten Konflikte selber für sie aufgrund ihres Aufenthalts im Land eine Gefahr darstellen.«⁷⁵

72. Vgl. The Local (2015): <http://www.thelocal.se/20151124/sweden-set-to-tighten-asylum-rules-for-refugees>.

73. Für mehr Einzelheiten vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/an-afghan-exodus-2-unaccompanied-minors-in-sweden/>.

74. Vgl. News Deeply (2016): <https://www.newsdeeply.com/refugees/articles/2016/07/11/afghan-refugees-feel-a-sudden-chill-in-sweden>.

75. Vgl. Finnish Immigration Service (2016): http://migri.fi/pressreleases/press_releases/1/0/humanitarian_protection_no_longer_granted_new_guidelines_issued_for_afghanistan_iraq_and_somalia_67594.

Ende 2015 hatte Finnland bereits den subsidiären Schutz für afghanische Asylbewerber_innen aus den Provinzen Helmand, Khost, Paktia, Uruzgan und (zusätzlich) Teilen von Ghazni ausgesetzt.⁷⁶ Zudem hat das Land seine Asylpolitik durch die Abschaffung eines Gesetzes drastisch verschärft, das Migrant_innen aus Gründen des »subsidiären Schutzes« einen Flüchtlingsstatus zusprach. Auch wurde der Familiennachzug erschwert. Damit eine Familienzusammenführung möglich ist, muss sich jetzt die ganze Familie zum Zeitpunkt der Antragstellung legal in Finnland aufhalten. Im September 2016 demonstrierten afghanische Flüchtlinge in Finnland gegen die ihrer Meinung nach ungerechten Asylverfahren und forderten, dass ihre Verfahren nach internationalen Normen angehört und bearbeitet werden sollten.⁷⁷

Das erheblich verschärfte Asylrecht Dänemarks wurde sogar von den Vereinten Nationen kritisiert, da es inzwischen Bestimmungen zur Festsetzung von Asylbewerber_innen enthält, ohne dass hierfür ein Gerichtsbeschluss notwendig wäre.⁷⁸ Zudem wird jetzt die Familienzusammenführung erschwert und unfreiwillige Rückkehr einfacher gemacht. Überdies können Bargeldbeträge und Schmuck von Asylbewerber_innen beschlagnahmt werden, die einen Wert von 1.350 Euro übersteigen. Berichten zufolge plant das Land noch radikalere Verordnungen in einem sogenannten »Gesamtheitsplan für ein stärkeres Dänemark«.⁷⁹ Laut diesem Plan könnte die Regierung in einer »Krisensituation« für alle Asylbewerber_innen die Grenze schließen, würde die Erteilung von Niederlassungsbewilligungen verzögert (eine Erlangung wäre erst nach acht statt sechs Jahren möglich) und diese würden nur erteilt, nachdem der jeweilige Flüchtling vier Jahre lang keine Sozialleistungen beansprucht hat. Zudem würde die Familienzusammenführung erst nach elf Jahren bewilligt, Kindergeld erst nach fünf Jahren gezahlt und die Schwelle für die Vorenthaltung von Niederlassungsbewilligungen aufgrund einer Verurteilung gesenkt (von zwölf auf sechs Monate Haft).

Ein Fall aus Dänemark, der eigentlich eine freiwillige Rückkehr war und in einem Artikel des *Guardian* 2015 nach-erzählt wurde, zeigt, wie eine solche Praxis schiefgehen

kann.⁸⁰ In diesem Fall wurden die Asylanträge von zwei Hazara-Brüdern, von denen einer noch minderjährig war, aus der Provinz Maidan Wardak 2012 abgelehnt. Nach diversen Aufforderungen stimmten die Brüder schließlich zu, im Juni 2015 freiwillig in ihr Land zurückzukehren. Nach Ansicht der dänischen Behörden sollte der ältere Bruder dem jüngeren als Vormund dienen. Beide wurden schließlich in Kabul obdachlos. Der jüngere Bruder verschwand bei dem Versuch der beiden, in ihrer Heimatprovinz Ausweise zu beantragen und wurde später für tot erklärt. Daraufhin begab sich der ältere Bruder in den Iran und gelangte von dort – so die Mutmaßungen des Zeitungsartikels – womöglich wieder nach Europa.

In Österreich stimmte das Parlament im Juni 2016 einem Beschluss zu, gemäß dem die Regierung nach dem Erlangen einer jährlichen Obergrenze von 37.500 verlangen könnte, keine neuen Asylanträge mehr zuzulassen.⁸¹ Ein Sprecher des UNHCR sprach von einem »Tabubruch«, da die Migrant_innen durch diese Gesetzgebung kurzerhand mit einer »Bedrohung« gleichgesetzt würden.⁸² Wenn die Obergrenze erreicht ist, werden nur noch Asylanträge von Flüchtlingen mit bereits im Land lebenden nahen Verwandten bzw. von solchen Flüchtlingen zugelassen, die nach ihrer Rückkehr von Folter oder unmenschlicher Behandlung bedroht sind. Mit 42.073 Asylanträgen 2016 gingen die Zahlen verglichen mit den 88.900 Fällen 2015 um mehr als die Hälfte zurück. Da jedoch nur weniger als zwei Drittel dieser Antragsteller_innen für ein Asylverfahren zugelassen wurden, blieben die Zahlen – selbst bei Hinzurechnen der 8.800 anhängigen Verfahren aus dem Jahr 2015 – unter der Obergrenze und lösten keine neuen Maßnahmen aus.

Mitte 2016 schlug der österreichische Außenminister eine »österreichische Lösung« für in die EU einreisende Migrant_innen vor: Die Flüchtlinge seien auf den griechischen Inseln zu belassen, bis ihre Verfahren entschieden worden seien.⁸³ Gleichwohl ist dies womöglich als Teil des hart umkämpften Wahlkampfs auch mit rechtspopulistischen Kandidat_innen zu sehen.

76. Vgl. FIS (2016): http://migrifinland.fi/pressreleases/press_releases/1/0/subsidiary_protection_no_longer_granted_to_all_asylum_seekers_from_south_and_east_afghanistan_64229.

77. Vgl. Kabul Blogs (2016): <https://kabulblogs.wordpress.com/picture-gallery/>.

78. Vgl. taz (2016): <http://www.taz.de/Fluechtlinge-in-Daenemark/15319625/>.

79. Vgl. taz (2016): <https://www.taz.de/15332780/>.

80. Vgl. The Guardian (2015): <https://www.theguardian.com/global-development/2015/oct/06/tragic-tale-afghan-brothers-sent-home-from-denmark-to-an-uncertain-fate>.

81. Vgl. Focus (2016): http://www.focus.de/politik/deutschland/noch-restriktivere-regeln-mit-notstand-massnahmen-schottet-sich-oesterreich-gegen-asylbewerber-ab_id_5589708.html.

82. Vgl. Der Standard (2016): <https://derstandard.at/2000043891373/Die-Gefahren-der-Notverordnung>.

83. Vgl. Der Standard (2016): <https://derstandard.at/2000042318038/EU-Tuerkei-Deal-Es-gibt-keinen-Plan-B>.

Ungarn – 2015 das Land in Europa mit der zweithöchsten Zahl von Asylbewerber_innen insgesamt (174.435) sowie aus Afghanistan (45.650) und das Land mit der höchsten Pro-Kopf-Zahl aller Asylbewerber_innen (17.699) – hat zur Eindämmung der Zahlen zu drastischen Maßnahmen gegriffen. Bereits im September 2015 wurde die Grenze mit dem Land, aus dem die Hauptzuströme kamen, nämlich Serbien, hermetisch abgeriegelt, wodurch nur noch zwei offizielle Grenzübergänge offen blieben, durch die geringe und noch weiter rückläufige Zahlen von Migrant_innen durchgelassen wurden, hauptsächlich Familien. Im Oktober 2015 folgte die Grenze zu Kroatien. Es war auch das erste EU-Land, das angefangen hat, die ungeschützteren Teile seiner Grenze vollständig zu umzäunen.⁸⁴

Die Gesamtzahlen der Asylbewerber_innen in Ungarn fiel auf 28.803 im Jahre 2016, darunter 38 Prozent Afghan_innen (fast 11.000).⁸⁵ Am 13. Januar 2017 führte die Regierung zusätzlich den Zwangsgewahrsam für alle Asylbewerber_innen mit anhängigen Verfahren im Land in sogenannten Transitzone ein. Ministerpräsident Viktor Orban sagte im Radio: »Wir haben die Inhaftierung von Ausländern für diejenigen wieder eingeführt, deren Anträge nach Europa einzureisen noch nicht rechtlich beurteilt wurden.« Dieses Vorgehen widerspricht EU-Recht, das eine solche Maßnahme nur in »Ausnahmefällen« vorsieht. Anfang Oktober gelang es der Regierung indes nicht, eine Volksabstimmung über ihren Vorschlag zu gewinnen, das Land für alle Flüchtlinge dicht zu machen. Obwohl 98 Prozent der Wähler_innen sich dafür aussprachen, lag die Wahlbeteiligung unter den gesetzlich vorgeschriebenen 50 Prozent.⁸⁶ Im November stimmte das Parlament knapp gegen den Antrag.⁸⁷

2. Das europäische Nord-Süd-Gefälle

Die Situation und Zahl afghanischer Migrant_innen in Europa waren 2016 von Land zu Land unterschiedlich. Die Trennlinie verlief, grob gesprochen, entlang der Al-

pen. Südlich der Alpen war die Zahl der ankommenden Migrant_innen zwar nach wie vor hoch, aber rückläufig. Indes stiegen die Anträge auf Asyl in einigen Ländern weiterhin. Die Lebensbedingungen verschlechterten sich währenddessen deutlich. Nördlich der Alpen kamen – insbesondere nach dem im März 2016 abgeschlossenen Abkommen zur Migration zwischen der EU und der Türkei – wesentlich weniger neue afghanische Migrant_innen an; gleichwohl stiegen die Zahlen der Asylanträge in manchen Ländern, wohingegen sie in anderen Ländern stark zurückgingen. Die allgemeine Behandlung von und Stimmung gegenüber Migrant_innen gestaltete sich weniger großzügig. Unter den Afghan_innen, die an Grenzen im Süden festsaßen bzw. denen im Norden mit Abschiebung gedroht wurde, wuchs die Hoffnungslosigkeit.

2.1 Die Situation der Afghan_innen in den Mittelmeeranrainerstaaten

Bedingt durch strengere Grenzkontrollen und eine rigorosere Migrationspolitik stecken heute viele Flüchtlinge an den fast hermetisch abgeriegelten Außengrenzen der EU sowie zwischen einzelnen EU-Staaten fest. Eine beträchtliche Anzahl von ihnen ist afghanischer Herkunft. Die meisten sind in der Türkei, Griechenland oder Serbien gestrandet. Die Länder der iberischen Halbinsel spielen hingegen keine große Rolle, da sie zu weit von der Haupteinreisroute über die Ägäis in der östlichen Mittelmeerregion entfernt liegen.

2.1.1 Türkei

Die Türkei hatte im Sommer 2016 zwischen 111.000 und 160.000 afghanische Migrant_innen aufgenommen.⁸⁸ Wie AAN im September 2016 berichtete, kamen sie mit unterschiedlichen Strategien und Zielen ins Land.⁸⁹ Viele

84. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-the-opening-and-closing-of-the-balkan-corridor/>; sowie <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-notes-from-a-belgrade-squat/>.

85. Vgl. Hungarian Helsinki Committee (2016): <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Hungary-asylum-figures-1-December-2016.pdf>.

86. Vgl. The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/02/hungarian-vote-on-refugees-will-not-take-place-suggest-first-poll-results>.

87. Vgl. ebenda: <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/08/hungarian-parliament-narrowly-rejects-pms-migrant-resettlement-ban>.

88. Ein AAN-Bericht des Gastautors Noah Arjomand vom September 2016 (vgl. <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-smuggling-net-works-migration-and-settlement-patterns-in-turkey/>) verwies auf die Statistik des UNHCR, nach der es Ende Juli 2016 in der Türkei 3.109 afghanische Flüchtlinge und 107.655 afghanische Asylbewerber_innen gab. Ein Bericht von Amnesty International vom Juli 2016 (vgl. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/241-turkey-s-refugee%20crisis-the-politics-of-permanence.pdf>) belegte, dass die »Türkei mehr als 400.000 nicht-syrische Flüchtlinge aufgenommen hat«, während laut einem Dokument des Europäischen Parlaments vom Dezember 2016 ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595328/IPOL_STU\(2016\)595328_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595328/IPOL_STU(2016)595328_EN.pdf)) nach Schätzungen 40 Prozent nicht-syrischer Flüchtlinge in der Türkei Afghan_innen waren. Wenn man diese beiden Zahlen zusammenrechnet, ergibt sich die Zahl von über 160.000 Afghan_innen in der Türkei.

89. Vgl. oben genannten AAN-Bericht von Noah Arjomand.

Tausend von ihnen sind in der Türkei geblieben und haben dort eine eigene ethnische Gemeinschaft aufgebaut, die den Durchreisenden sowohl hilft als sie auch ausbeutet. Einige von ihnen haben ihr »Geschäft« infolge des Abkommens zwischen der EU und der Türkei diversifiziert und sich in ein breites Spektrum an Tätigkeiten verzweigt, das von der Vermietung von Unterkünften über die Vermittlung von Jobs für ihre Landsleute bis hin zum Drogenschmuggel reicht. Wiederum andere haben sich für eine legale Neuansiedlung in der Türkei entschieden. Das Land unterhält verschiedene »Abschiebezentren«, u. a. in Pehlivanköy im europäischen Teil des Landes und in Erzurum an der nördlichen Küste sowie im fernen Osten des Landes nahe den Grenzen zu Syrien und Iran.⁹⁰ Der Zugang für das UNHCR, Journalist_innen und Freiwillige ist begrenzt.

2.1.2 Griechenland

Griechenland ist zu einem der Hauptbetroffenen des Versagens der EU geworden, ein Umverteilungssystem für ankommende Asylsuchende unter den Mitgliedstaaten aufzubauen. Obwohl 2016 mehr Asylbewerber_innen kamen (wenngleich ihre Zahl niedriger war als 2015), wurde nur ein Bruchteil von ihnen in andere EU-Staaten umgesiedelt. Aufgrund dieses Scheiterns – und infolge der Zäune, die entlang von Teilen der türkischen Landgrenze in der Nähe des Dreiecks mit Bulgarien errichtet wurden – saßen im Dezember 2016 63.000 Migrant_innen in Griechenland fest.⁹¹ 49.000 von ihnen befanden sich in über 40 Lagern auf dem Festland. Rund 3.000 von ihnen waren Kinder.⁹² Die Aufnahmezentren sind überfüllt.⁹³ Manche Menschen schlafen im Freien, viele haben keinen Zugang zu Trinkwasser.⁹⁴ Besonders schlimm ist die Situation auf den griechischen Inseln in der Nähe der türkischen Küste, von wo die meisten afghanischen Migrant_innen 2015 in die EU übersetzten, aber auch in der Hauptstadt Athen. Es wurde wiederholt berichtet, wie minderjährige Flüchtlinge, unter ihnen auch afghanische

Jungen, zum Sexhandel gezwungen wurden.⁹⁵ Nach Recherchen eines Berichts des Magazins *Der Spiegel* will die EU nicht, dass Griechenland Migrant_innen per Fähre auf das Festland bringt, da diese Überfahrt als erneute Öffnung der Ägäisroute interpretiert werden könnte.⁹⁶

Die überfüllten Bedingungen führten verschiedentlich zu Tumulten in den Lagern⁹⁷, wachsenden Spannungen mit Teilen der örtlichen Bevölkerung⁹⁸ und Angriffen durch einwanderfeindliche Gruppierungen.⁹⁹ Einem Medienbericht vom Dezember 2016 zufolge ist der Aufenthaltsort von 13.000 in griechischen Flüchtlingslagern registrierten Menschen mittlerweile unbekannt. Nach Aussagen von europäischen Einwanderungsbeamten könnten sie weiter ins nördlichere Europa vorgedrungen sein.¹⁰⁰ Gleichwohl gibt es noch ein breites Unterstützungsangebot für Migrant_innen durch Freiwillige.¹⁰¹

Auch hier liegen keine offiziellen Daten darüber vor, wie viele Afghan_innen sich unter den Migrant_innen in Griechenland befinden.¹⁰² Die Zahl der afghanischen Asylbewerber_innen fiel 2015 mit 1.545 relativ gering aus.¹⁰³ Nach derzeitigem Kenntnisstand machen Afghan_innen eine größere Zahl derjenigen aus, die vor Ort bleiben.

Nach Angaben des UNHCR wurde seitens der griechischen Asylbehörden eine Maßnahme getroffen, die »in

90. Vgl. WOZ (2016): <https://www.woz.ch/-6ce2>.

91. Vgl. Wall Street Journal (2016): <http://www.wsj.com/articles/migrants-in-greece-drop-off-grid-1481106606>.

92. Vgl. The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/10/child-refugees-greece-camps>.

93. Vgl. USA Today (2016): <https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/04/08/afghan-refugees-trapped-limbo-greece-nowhere-go/82745148/>.

94. Vgl. taz (2016): <http://www.taz.de/!5326485/>.

95. Vgl. CNN (2016): <http://www.edition.cnn.com/2016/11/29/europe/refugees-prostitution-teenagers-athens-greece/>.

96. Vgl. Der Spiegel (2016): <http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlinge-in-griechenland-eu-staaten-fuerchten-um-sicherheit-ihrer-beamten-a-1118701.html>.

97. Vgl. DW News (2016): <http://www.dw.com/en/refugees-clash-with-authorities-in-bulgarian-greek-camps/a-36518439>.

98. Vgl. Los Angeles Times (2016): <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-greece-chios-refugees-2016-story.html>.

99. Vgl. The Independent (2016): www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-latest-greek-islands-chios-camp-attack-far-right-firebombed-molotov-cocktails-rocks-a7425386.html.

100. Vgl. Wall Street Journal (2016): <http://www.wsj.com/articles/migrants-in-greece-drop-off-grid-1481106606>.

101. Vgl. The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/society/2016/dec/09/help-refugees-we-will-never-abandon-them>; sowie The Irish Times (2016): www.irishtimes.com/news/world/europe/migrants-remain-stranded-in-greece-in-spite-of-turkey-deal-1.2878051.

102. Nachzulesen u. a. in The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/10/child-refugees-greece-camps/>; sowie Euronews (2016): <http://www.euronews.com/2016/09/09/greece-afghan-migrants-in-limbo>.

103. Eurostat veröffentlicht je Quartal nur die drei wichtigsten Herkunftsländer für jeden EU-Mitgliedstaat. Dort lag Afghanistan nur im dritten Vierteljahr unter den bedeutendsten drei in Griechenland (mit 670 Anträgen); im ersten und zweiten Quartal gab es mit Blick auf Afghanistan weniger als 480 bzw. 620 Anträge.

erster Linie Afghanen« betraf.¹⁰⁴ Es handelt sich um eine erneute Registrierungskampagne, die am 8. Juni 2016 gestartet wurde und denjenigen offensteht, die zwischen dem 1. Januar 2015 und dem 20. März 2016 ins Land gekommen waren. Dadurch erhielten über 15.500 Asylbewerber_innen auf dem griechischen Festland vorläufige Papiere mit einer Gültigkeitsdauer von einem Jahr, mit denen sie sich legal in Griechenland aufhalten können, während sie eine endgültige Entscheidung ihrer Asylanträge abwarten. Außerdem erhalten sie damit das Recht auf Zugang zu einer gewissen Versorgung. Weiterhin bietet sich so die Möglichkeit, diejenigen zu identifizieren, die Anspruch auf Familiennachzug bzw. Umsiedlung haben. Diese besondere Bedeutung für Afghan_innen lässt auf ihre große Zahl schließen, zeigt aber auch ihre schlimme Lage, da die ursprünglichen Einreisedokumente (auch als »polizeiliche Meldepapiere« bekannt) der meisten von ihnen nach Angaben des UNHCR bereits abgelaufen waren. Ihr Aufenthalt in Griechenland war dadurch eigentlich illegal geworden, was zu Festnahme und möglichen Abschiebungen hätte führen können. Vermutlich infolgedessen verzeichnete Griechenland nach Deutschland die zweithöchste Zahl an Afghan_innen, die 2016 freiwillig in ihre Heimat zurückkehrten. Diese Zahl stieg nach Angaben der IOM von 152 im Jahr 2015 auf 1.257 im Jahr 2016.

Es wird angenommen, dass viele Afghan_innen einen Antrag auf diese Ausweispapiere schlicht deswegen gestellt haben, weil sie so der möglichen Abschiebung in die Türkei entgehen konnten. Viele haben nach wie vor das Ziel der Weiterreise vor Augen, sofern sich die Gelegenheit bieten sollte. Abschiebungen aus Griechenland in die Türkei gab es jedoch – mit einigen Ausnahmen – bisher nicht, da Griechenland die Türkei nicht als sicheren Drittstaat ansieht.¹⁰⁵

2.1.3 Italien

In Italien sind die Afghan_innen seit 2012 nicht einmal mehr unter den zehn wichtigsten Nationalitäten bei Asylbewerber_innen aufgeführt.¹⁰⁶ Ihre Zahl erhöhte

sich jedoch während der letzten Jahre beständig und erreichte 2015 mit 3.975 Antragsteller_innen einen Höhepunkt. Das Schließen der Balkanroute Anfang 2016 hat diesem Trend Einhalt geboten. Durch Afghan_innen gestellte Asylanträge fielen von 665 pro Monat im Januar 2016 auf 118 im August. Obwohl ihre Zahl in späteren Monaten wieder wuchs, ist es wahrscheinlicher, dass verglichen mit 2015 insgesamt weniger Afghan_innen bis Ende 2016 einen Antrag auf Asyl gestellt haben.

Die Zahl der afghanischen Asylbewerber_innen mag zwar relativ niedrig sein, aber deren Anerkennungsquote ist in Italien hoch (über 97 Prozent 2015, als 3.280 Afghan_innen Schutz gewährt wurde). Die meisten Afghan_innen kommen in Nordostitalien an und beantragen dort auch Asyl. Triest und in geringerem Umfang Udine und Görz an der östlichen Grenze mit Slowenien haben die verhältnismäßige Mehrheit an afghanischen Flüchtlingen aufgenommen.¹⁰⁷ Afghanische Asylbewerber_innen warten in der Regel rund sechs bis neun Monate auf ihre Anhörung. Nach der Anerkennung variiert die Dauer der staatlichen Unterstützung zwischen einigen Tagen bis zu über einem Jahr, abhängig von der Region und der Art der Unterkunft für die Flüchtlinge.¹⁰⁸ Einige italienische Präfekturen gestatten ihnen, bis zu sechs Monate nach ihrer Anerkennung bei verglichen mit der Zeit vor ihrer Anhörung gleichbleibenden Leistungen im Aufnahmesystem zu verbleiben, wohingegen andere sie dazu drängen, ab dem allerersten Tag, an dem sie ihre Asylpapiere erhalten, völlig selbstständig zu werden. Nur ein Bruchteil derjenigen, die Schutz erlangen, sind, sobald sie aus dem anfänglichen Aufnahmesystem ausgeschlossen werden, noch an den speziellen SPRAR genannten Projekten teilnahmeberechtigt, die Flüchtlingen zusätzliche staatliche Hilfe bis zu einem Jahr lang bieten und im ganzen Land verteilt sind.

Zusätzlich zu den direkt nach Italien reisenden Afghan_innen gibt es einen beträchtlichen Rückfluss von »Dublin-

104. Vgl. UNHCR (2016): <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/7/577687af4/15500-asylum-seekers-pre-registered-mainland-greece.html>.

105. Vgl. The Guardian (2016): <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/01/syrian-refugees-tricked-into-returning-to-turkey-greece-eu>.

106. Vgl. UNHCR (2016), Seite 89: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/anci_rapporto2016.pdf.

107. Ein glückloser afghanischer Asylbewerber wurde im Sommer 2016 bei dem Erdbeben in Amatrice in Mittelitalien getötet. Vgl. Business Insider (2016): <http://www.businessinsider.com/r-afghan-asylum-seekers-body-removed-from-italy-quake-rubble-2016-9?IR=T>.

108. In Italien gibt es kein einheitliches Aufnahmesystem. Die staatlichen Erstaufnahmezentren können von lokalen öffentlichen Stellen, Zusammenschlüssen der Gemeinden und weiteren öffentlichen oder privaten auf die Unterstützung von Asylbewerber_innen spezialisierten Gremien verwaltet werden. Vgl. AIDA (2016): <http://www.asylumineurope.org/reports/country/Italy/reception-conditions>.

Fällen¹⁰⁹ aus mittel- und nordeuropäischen Ländern. Die BBC berichtete im September 2016, dass es allein in der nördlichen Provinz von Udine seit Beginn dieses Jahres über 5.000 Migrant_innen gab, die aus Österreich gekommen waren¹¹⁰: »Über 90 % von ihnen [...] aus Pakistan bzw. Afghanistan« und »die überwältigende Mehrheit« waren junge Männer. Die meisten dieser Dublin-Fälle erlangen schließlich Schutz in Italien, müssen dafür aber längere Wartezeiten in Kauf nehmen. Zudem sind sie aus Angst, zurückgeschickt zu werden, großem Stress ausgesetzt. Eine solche Rückführung kann erfolgen, wenn es ein anderes Ersteinreiseland gibt, von wo aus ihnen oftmals eine weitere Abschiebung nach Afghanistan drohen würde.

Zum größten Teil waren afghanische Asylbewerber_innen in Italien bisher durchreisende Flüchtlinge. Selbst nach Erlangung ihrer Asylunterlagen versuchten viele von ihnen weiterhin, skandinavische Länder, Deutschland oder Großbritannien zu erreichen. Abgesehen von einigen frühen Hazara-Flüchtlingen, die in den 1990er-Jahren zugezogen waren, gibt es in Italien keine große afghanische Diaspora, in die sich beträchtliche Zahlen von Neuankömmlingen einfach integrieren könnten und die so Zugang zum Arbeitsmarkt hätten. Obwohl sich dies vielleicht, vor allem in den großen Städten wie Rom oder Mailand, langsam ändern mag, könnten diese Kapazitäten der Gemeinschaft nicht ausreichend sein, um die wachsende Zahl von Afghan_innen mit italienischen Asylpapieren aufzunehmen, die in den letzten beiden Jahren zurückgekehrt sind, nachdem sie immer mehr Schwierigkeiten hatten, in anderen europäischen Ländern eine Wohnung und – sei es nur informelle – Arbeit zu finden, und welche in Italien jetzt rasch aus dem Aufnahmesystem gedrängt werden.

2.1.4 Serbien

Serbien hatte Ende November 2016 zwischen 6.200 und 10.000 Migrant_innen aufgenommen, da trotz der Schließung der Balkanroute Anfang 2016 immer noch steigende Zahlen ankamen.¹¹¹ Bis 31. Oktober 2016 hatte die serbische Asylbehörde 10.201 Personen registriert,

109. Dieser Begriff bezieht sich auf Asylbewerber_innen in der EU, die nach einer EU-Verordnung in ihr erstes EU-Einreiseland zurückgeschickt werden können, sofern dort eine Registrierung stattgefunden hat, falls sie woanders Asyl beantragen. Diese Verordnung wurde 2003 in Dublin angenommen.

110. Vgl. BBC (2016): <http://www.bbc.com/news/world-europe-37475086>.

111. Vgl. AAN(2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-notes-from-a-belgrade-squat/>.

die ihrem Wunsch nach Asyl Ausdruck verliehen hatten. Darunter befanden sich 4.447 Afghan_innen. Nach Maßgabe der serbischen Politik steht es Ausländer_innen offen, »die Absicht, Asyl zu erlangen«, zum Ausdruck zu bringen. Er oder sie ist dann »erfasst« (statt registriert). Die Asylbewerber_innen müssen sich sodann innerhalb von 72 Stunden an die für Asylfragen zuständigen Beamten_innen oder ein Asylzentrum wenden, um ihr tatsächliches Gesuch registrieren zu lassen.¹¹²

Einem jüngst veröffentlichten Medienbericht aus Belgrad zufolge waren nach Angaben der Ortsgeschäftsstelle von Save The Children im gesamten Monat Dezember 2016 durchschnittlich 100 zusätzliche Flüchtlinge pro Tag ins Land gekommen, unter ihnen viele Afghan_innen.¹¹³ Insgesamt 40 Prozent waren Kinder, und ein Viertel dieser Kinder war unbegleitet. Eine geschätzte Zahl von 75 Prozent der unbegleiteten Kinder kam aus Afghanistan. Die taz berichtete über eine Gruppe Kinder, die drei, neun, zehn bzw. elf Jahre alt waren. Im August 2016 wurde berichtet, dass ein »Jäger« in Serbien einen 20-jährigen Afghanen beim illegalen Grenzübertritt über die bulgarische Grenze erschossen hatte.¹¹⁴

Das UNHCR in Serbien meldete in seinem aktualisierten Bericht vom Dezember 2016, dass es gemeinsam mit seinen Partnern rund 6.900 Flüchtlinge, Asylsuchende und Migrant_innen im Land »angetroffen« hätte.¹¹⁵ Über 5.500 (d. h. 80 Prozent) waren in 13 staatlichen Einrichtungen untergebracht, während die übrigen im Stadtzentrum Belgrads als Obdachlose lebten oder an der Grenze zu Ungarn irgendwo im Freien nächtigten. Nach Schätzungen des UNHCR in Serbien sind 25 Prozent der ersten Gruppe Afghan_innen (ca. 1.500), während diese in letzterer Gruppe die Mehrheit ausmachen (d. h. mindestens 700).

2.1.5 Bulgarien

Bulgarien, ein Land, in dem ein kleiner verbliebener Teil der Grenze mit der Türkei noch nicht eingezäunt wurde,

112. Vgl. auch AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-in-transit-through-serbia/>.

113. Vgl. taz (2017): <http://www.taz.de/Kaeltewelle-in-Suedosteuropa/!5371809/>.

114. Vgl. DW News (2016): <http://www.dw.com/en/afghanistan-refugee-shot-dead-in-serbia/a-19497602>.

115. Vgl. Relief Web (2016): <https://reliefweb.int/report/serbia/unhcr-serbia-update-12-14-december-2016>.

ist zu einem der letzten EU-Einreisepunkte aus der Türkei geworden.¹¹⁶ Diese Route ist allerdings für die Einwanderung alles andere als einfach. *Politico* nannte das Land »Europas feindlichsten Einreisehafen«¹¹⁷.

Bis November 2016 hat Bulgarien laut Berichten 13.000 Migrant_innen im Land aufgenommen – die »meisten von ihnen Afghan_innen«¹¹⁸. Es gibt immer mehr Berichte über nicht den notwendigen Standards entsprechende staatliche Einrichtungen für diese Menschen sowie über Misshandlungen durch Sicherheitspersonal. Human Rights Watch, Oxfam und andere Organisationen berichten darüber, wie bulgarische Bedienstete der Strafverfolgungsbehörden Asylbewerber_innen an der türkischen, rumänischen und serbischen Grenze Gewalt aussetzen.¹¹⁹ Flüchtlinge berichten regelmäßig über Schläge und Hundebisse, darüber dass ihnen ihr Geld und persönliche Gegenstände gestohlen wurden und von einem »Fehlen von angemessener Ernährung und unhygienischen Zuständen« in den Hafteinrichtungen. Einige Migrant_innen, die das AAN im Juni und November 2016 in Belgrad traf, sprachen von ähnlichen Vorfällen.¹²⁰

Genau wie die ungarische Regierung billigt die bulgarische Regierung weiterhin stillschweigend paramilitärische Bürgerwehren, die illegale Migrant_innen jagen.¹²¹ Einige dieser Bürgerwehren sind selbstständig, andere wiederum werden von der Regierung finanziert. Diese Gruppierungen ziehen auch Aktivist_innen aus rechten, nationalistischen Gruppen anderer EU-Mitgliedstaaten an und werden regelmäßig der Gewalt gegen Migrant_innen beschuldigt.¹²²

116. Vgl. The Independent (2017): <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/europe-refugees-freeze-to-death-hypothermia-bulgaria-athens-cold-weather-serbia-sleeping-rough-a7520106.html>.

117. Vgl. Politico (2016): <http://www.politico.eu/article/bulgaria-threat-to-refugees-migrants-human-rights-dangerous/>.

118. Vgl. Al Jazeera (2016): <http://www.aljazeera.com/news/2016/11/bulgaria-refugee-protests-treatment-turn-violent-161124203041244.html>.

119. Vgl. HRW (2016): <https://www.hrw.org/news/2016/01/20/bulgaria-pushbacks-abuse-borders>; sowie Oxfam (2015): www.oxfam.org.uk/media-centre/press-releases/2015/11/refugees-crossing-into-europe-tell-of-abuse-at-hands-of-bulgarian-police.

120. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-the-re-emergence-of-smugglers-along-the-balkan-route/>; sowie <http://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-notes-from-a-belgrade-squat/>.

121. Vgl. International Business Times (2016): www.ibtimes.co.uk/road-hungarys-far-right-vigilante-migrant-hunters-1581483/; sowie <http://bulgaria.bordermonitoring.eu/2016/04/13/bulgarian-state-supports-racist-groups-which-are-hunting-for-migrants/>.

122. Vgl. taz (2016): <http://www.taz.de/!5323792/>.

Im November 2016 kam es zu Ausschreitungen in Bulgariens größtem Lager Harmanli in der Nähe der türkischen und griechischen Grenze.¹²³ Zum damaligen Zeitpunkt lebten dort 3.000 Menschen, die meisten von ihnen waren Berichten zufolge Afghan_innen.¹²⁴ Im Ort war ein Fokus für Aktionen und Übergriffe einwanderfeindlicher Gruppen. Die Behörden reagierten mit einer Beschränkung des Rechts auf Freizügigkeit für Migrant_innen. Als Folge der Krawalle ergriff die bulgarische Regierung zwecks Reduzierung der Zahl der Migrant_innen eine Reihe von Maßnahmen. Ähnlich wie in Griechenland begann Bulgarien damit, ankommende Migrant_innen unter Druck zu setzen, sofort nach ihrer Ankunft Asyl zu beantragen. Dadurch stiegen die Anträge zwischen dem zweiten und dritten Quartal 2016 um 82 Prozent auf 6.365. Fast die Hälfte der neuen Antragsteller_innen (3.145) kam aus Afghanistan.¹²⁵

Die Regierung drängte auch auf ein bilaterales Rückübernahmeabkommen mit Afghanistan, das die Rücküberführung abgelehnter Asylbewerber_innen möglich machen würde.¹²⁶ Medienberichten zufolge arbeitet Bulgarien eng mit der Türkei zusammen: Die Türkei nimmt Flüchtlinge zurück, die die gemeinsame Grenze illegal überqueren, auf bulgarischer Seite aufgegriffen und sofort rückgeführt werden. Es ist unklar, welche Flüchtlinge ins Land dürfen, um Asyl zu beantragen und welche sofort abgeschoben werden.

2.1.6 Rumänien

Solange die Balkanroute offen war, spielte der EU-Mitgliedstaat Rumänien als Transitland kaum eine Rolle. Der Grenzübertritt nach Rumänien über Bulgarien würde die Überquerung der Donau erfordern. Im gesamten Jahr 2015 beantragten 96 Afghan_innen von insgesamt 1.267 Antragsteller_innen hier Asyl.¹²⁷ Die Zahlen waren 2016 sogar noch weiter rückläufig, als lediglich je zehn

123. Vgl. <http://bulgaria.bordermonitoring.eu/2016/11/24/the-provoked-riot-in-harmanlis-refugee-camp/>.

124. Vgl. BBC (2016): <http://www.bbc.com/news/world-europe-38090753>.

125. Vgl. Independent Balkan News Agency (2016): <http://www.balkan.eu.com/first-time-asylum-applicants-bulgaria-increase-82-q3-2016-6365/>.

126. Vgl. Bulgarian News Agency (2016): <http://www.bta.bg/en/c/DF/id/1471667>.

127. Vgl. UNHCR (2015): http://www.unhcr.org/ceu/_assets/files/content/resources/_pdf_en/statistics/2015/asylum-trends-romania-2015.pdf; sowie Human Rights Leagues (2016): http://www.unhcr.org/ceu/_assets/files/content/resources/_pdf_en/statistics/2015/asylum-trends-romania-2015.pdf.

Afghan_innen im ersten und zweiten Quartal und 30 im dritten Quartal 2016 Anträge einreichen.

Da hier die Grenzen noch offen sind, könnte Rumänien aufgrund der täglichen Veränderungen bei den Strategien der Flüchtlingsbewegungen in den Balkanländern möglicherweise Teil einer Nebenroute werden. Genau wie Ungarn, die Slowakei und Tschechien hat sich Rumänien im September 2015 in einer Abstimmung gegen verpflichtende EU-Aufnahmequoten für Asylbewerber_innen ausgesprochen.¹²⁸ Auf nationaler Ebene wurden jedoch Maßnahmen ergriffen, um die Kapazität an der Grenze zu erhöhen und eine Grundversorgung sowie medizinische und humanitäre Hilfe zu bieten, falls mehr Migrant_innen kommen sollten.

2.1.7 Kroatien

Kroatien war entlang des Balkankorridors eines der Haupttransitländer. Nach der Schließung beruhigte sich die Lage jedoch weitgehend. Die Grenze zwischen Serbien und Kroatien ist geringfügig durchlässiger,¹²⁹ aber nur eine kleine Zahl an Afghan_innen hat 2015 in Kroatien Asyl beantragt. Von den sechs, die 2015 einen Antrag einreichten, wurden vier abgewiesen, einer erhielt den Flüchtlingsstatus und ein Fall scheint anhängig zu sein.¹³⁰ 2016 stieg die Zahl der Anträge auf 370 (erstes bis drittes Quartal).

2.2 Die zentrale Trennlinie: Österreich und Ungarn

Österreich und Ungarn stellen zwischen dem Süden und dem Norden eine Trennlinie dar. Dabei erstreckt sich die Balkanroute jedoch in beide Länder. Beide Länder gehörten 2015 zu den wichtigsten Aufnahmeländern und bearbeiteten 2016 immer noch große Zahlen an Asylanträgen aus diesem Jahr. Um den Grenzübergang von Neuanrückenden zu verhindern, fuhr Ungarn einen sehr strikten Kurs, während Österreich sich vergleichsweise moderat verhielt.

128. Vgl. Institute of European Democrats (2016): <https://www.iedonline.eu/download/2016/IED-Mihai-Sebe-Working-Paper-2016-update.pdf>.

129. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-notes-from-a-belgrade-squat/>.

130. Vgl. AIDA (2017): <http://www.asylumineurope.org/reports/country/cROATIA/statistics/>.

2.2.1 Österreich

2015 traf in Österreich die vierthöchste Zahl von Asylbewerber_innen (88.900) aus allen Herkunftsländern ein, gefolgt von Deutschland, Schweden und Ungarn.¹³¹ 2016 fielen zwar die Zahlen aller Asylbewerber_innen – einschließlich der afghanischen – aber das Land blieb das fünftwichtigste Aufnahmeland und das zweitwichtigste Land für Afghan_innen, was neu gestellte Asylanträge angeht. Unklar ist, wie viele dieser vielen Personen schließlich im Land blieben. Nach offiziellen Zahlen der Regierung verließ 2015 die Hälfte aller nach Österreich eingereisten Migrant_innen das Land schließlich wieder.¹³²

Die Anzahl afghanischer Asylbewerber_innen ging von 24.480 im Jahr 2015 (unter ihnen befanden sich allein in der ersten Jahreshälfte 4.000 unbegleitete Minderjährige) um mehr als die Hälfte auf 11.289 Ende November 2016 zurück.¹³³ Einen besonders starken Rückgang gab es bei der Zahl der unbegleiteten Minderjährigen auf 287.¹³⁴ Afghan_innen, die eine 35.000 Menschen umfassende Gemeinschaft in Österreich bilden, sind relativ gut integriert. Mitte 2016 hatten 3.800 von ihnen (elf Prozent) eine steuerpflichtige Arbeit, d. h. Arbeit außerhalb des Niedriglohnssektors.¹³⁵

2.2.2 Ungarn

Ungarn nahm 2015 insgesamt 174.400 Asylbewerber_innen auf – die zweithöchste Zahl aller europäischen Länder –, von denen 45.600 aus Afghanistan kamen. Die meisten derjenigen, die 2015 nach Ungarn eingereist waren, hatten nie die Absicht, zu bleiben, sondern durchquerten Ungarn ohne Registrierung auf ihrem Weg nach Westeuropa.

2016 lag Ungarn mit 28.803 Asylanträgen, von denen 38 Prozent (fast 11.000) von Afghan_innen gestellt wor-

131. Vgl. Caritas (2016): <https://www.caritas.at/aktuell/news/detail/news/75470-caritas-bilanz-1-jahr-hilfe-fuer-menschen-auf-der-flucht/>.

132. Vgl. Der Standard (2016): <https://derstandard.at/2000042820469/Ueber-200-000-Zuwanderer-im-Jahr-2015>.

133. Vgl. Die Presse (2015): http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/4832008/Asyl_Afghanen-die-verdraengten-Fluechtlinge.

134. Vgl. Bundesministerium für Inneres (2016): http://www.bmi.gv.at/errors/info_bmi.html.

135. Vgl. Der Standard (2016): <http://www.derstandard.at/2000035802965/Wie-es-um-die-Integration-von-Afghanen-in-Oesterreich-steht>.

den waren, nicht mehr unter den europäischen Top 10.¹³⁶ Dieser Rückgang war hauptsächlich auf die Entscheidung Ungarns zurückzuführen, seine gesamte südliche Grenze (mit Serbien und Kroatien) einzuzäunen. Ziel war die Umsetzung strengerer Gesetze, die in wesentlichen Punkten EU-Recht verletzen. Im Juli 2016 trat ein neues Gesetz in Kraft, auf dessen Grundlage die ungarische Polizei automatisch jeden »zurückdrängen« darf, der im Umkreis von acht Kilometern an der Grenze aufgegriffen wird, ohne dass die Aufnahme der Personalien erfolgen oder den Flüchtlingen die Möglichkeit gegeben würde, Asyl zu beantragen. Anfang 2017 führte die Regierung den Zwangsgewahrsam für alle Migrant_innen ein, die in ein Asylverfahren eintreten.

Nach den statistischen Angaben der Regierung erhielten von 2.015 Antragsteller_innen nur 146 Asyl.¹³⁷ Weitere 362 durften bleiben, aber anders als anerkannte Asylbewerber_innen erhalten sie keinerlei staatliche Hilfen. Die von Ungarn angegebene, vergleichsweise geringe Zahl der Asylbewerber_innen ist höchstwahrscheinlich auf diejenigen begrenzt, die es geschafft haben, illegal einzureisen, dann aufgegriffen wurden und schließlich Asyl beantragt haben.

Bei geschlossener Grenze auf serbischer Seite hat Ungarn dennoch eine kleine »Öffnung« zugelassen, durch die Migrant_innen einreisen können, um Asyl zu beantragen – allerdings nur in sehr begrenzter Zahl und unter extrem harten Bedingungen. Seit Oktober 2016 wird es einer sinkenden Zahl von Migrant_innen gestattet – derzeit 20 Personen pro Werktag (höchstens 100 pro Woche, reduziert von ursprünglich rund 700 pro Woche) –, an den Grenzübergängen von Horgoš und Kelebija einen Antrag auf Asyl zu stellen. Das Verfahren räumt Familien mit Kindern und unbegleiteten Frauen Priorität ein, da sie die größten Erfolgsaussichten haben, während alleinstehende Männer, die die Mehrheit der Afghan_innen in Serbien stellen, weitgehend außer Acht gelassen werden. Die Zahl der in Ungarn laufenden Asylverfahren betrug insgesamt 1.610 im dritten Quartal 2016, was einen wesentlichen Rückgang verglichen mit dem ersten (6.830) und zweiten Quartal (14.915) darstellt.

136. Vgl. Hungarian Helsinki Committee (2017): <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Hungary-asylum-figures-1-December-2016.pdf>.

137. Vgl. Al Jazeera (2016): <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2016/03/refugee-centres-fill-hungary-tightens-borders-160310201559275.html>.

Diese Asylanträge an der Grenze können nach Aussagen von Human Rights Watch nach ungarischem Recht ohne Prüfung der Begründetheit der Anträge abgelehnt werden, was oftmals innerhalb eines Tages der Fall ist, da Ungarn – bisher als einziges EU-Land – Serbien als sicheren Drittstaat erklärt hat. Anfang 2017 tauchten Medienberichte auf, nach denen Migrant_innen im Freien direkt neben dem Grenzzaun bei Minustemperaturen festgehalten wurden.¹³⁸

2.3 Afghan_innen in ausgewählten EU-Ländern des Nordens

Nach Schließung der Balkanroute und der Umsetzung des EU-Türkei-Abkommens Anfang 2016 ging die Zahl der Asylbewerber_innen – unter ihnen Afghan_innen – in den nördlich der Alpen gelegenen EU-Staaten erheblich zurück. Hierin inbegriffen sind die drei nordischen EU-Mitgliedstaaten, die drei Beneluxländer und Österreich, die 2015 besonders hohe Zahlen verzeichnet hatten, da eine große Zahl Migrant_innen durch den Balkan und in die EU geleitet wurde.

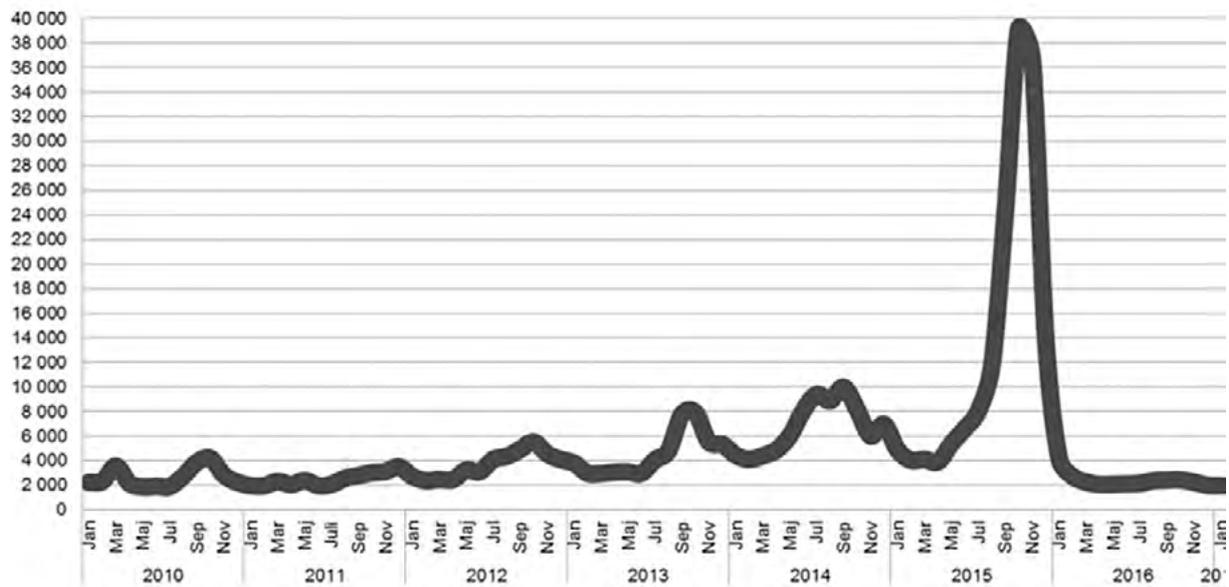
In den nördlichen und einigen nordwestlichen EU-Ländern fiel die Zahl der afghanischen Asylbewerber_innen zwischen dem vierten Quartal 2015 und dem ersten Quartal 2016 erheblich. Dies scheint sowohl die Folge der Ende 2015 wieder eingeführten Grenzkontrollen als womöglich auch eines im Vergleich zum Vorjahr beschleunigten Registrierungsverfahrens zu sein. Weiter im Süden, hauptsächlich in Deutschland und Österreich, kamen Migrant_innen weiter in großen Zahlen an. Zwischen 2015 und 2016 sanken die Zahlen in Finnland um 89 Prozent von 4.300 auf 490, in den Niederlanden um 69 Prozent von 1.950 auf 600, in Dänemark um 58 Prozent von 1.680 auf 620 und im Nicht-EU-Staat Norwegen um 97 Prozent von 4.905 auf 150. Im Verlauf des zweiten und dritten Quartals waren diese Zahlen sogar noch weiter rückläufig: In Finnland fielen sie auf 60 bzw. 80, in Norwegen auf 80 bzw. 85, in Dänemark auf 280 bzw. 130, in den Niederlanden auf 170.¹³⁹ Gleiches wurde in Schweden festgestellt, auch wenn hier das zahlenmäßige Niveau höher lag. Die Zahlen nahmen hier um 90 Prozent von über 41.500 insgesamt im Jahr 2015 auf 2.969 im Jahr 2016 ab.

138. Vgl. Reuters (2017): www.reuters.com/article/us-europe-migrants-serbia-hungary-idUSKBN14T1PV.

139. Zahlen für die Niederlande zum dritten Quartal liegen nicht vor, da Afghanistan nicht mehr zu den fünf wichtigsten Herkunftsländern gehörte.



Asylbewerber_innen in Schweden von 2010 bis 2017



2.3.1 Schweden

Schweden schloss seine Grenzen und verschärfte generell seine Asylgesetzgebung, was zu einem allgemeinen Rückgang bei auch von Afghan_innen gestellten Asylanträgen führte. Die Zahlen afghanischer Asylbewerber_innen für 2016 lagen wieder näher am Niveau von 2014, als 3.104 Afghan_innen einen entsprechenden Antrag eingereicht hatten. Im Januar 2017 gab es 193 Anträge, woraus zu schließen ist, dass die Zahlen von 2016 konstant geblieben sind. Im Spitzenjahr 2015 verzeichnete Schweden eine besonders hohe Zahl afghanischer Minderjähriger, welche Asyl beantragten. Diese 23.480 Fälle stellten mehr als die Hälfte aller afghanischer Verfahren dar. Diese Zahl fiel 2016 auf 665.¹⁴⁰

Zwischen Januar und Oktober 2016 wurden in 44 Prozent der afghanischen Asylverfahren Aufenthaltsgenehmigungen erteilt. Im Januar 2017 war dieser Prozentsatz bei 669 entschiedenen Verfahren mit 45 Prozent fast unverändert.¹⁴¹ In denselben Monaten lag die Anerkennungsquote bei Minderjährigen bei 82 Prozent. Mit 191 Verfahren

machte Afghanistan fast die Hälfte der insgesamt 439 Asylverfahren Minderjähriger aus. Bis zum 1. Februar 2017 wurden im Land insgesamt 36.895 Afghan_innen gezählt, die in den Auffanglagern der Migrationsbehörden lebten, darunter 17.195 unbegleitete Minderjährige.¹⁴²

Eine Neubewertung der Sicherheitslage in Afghanistan durch die schwedische Regierung, in Form einer von der Migrationsbehörde erlassenen Richtlinie¹⁴³, kam jedoch zu der Schlussfolgerung, dass sich die Sicherheit insgesamt verschlechtert hat, dass der Konflikt dabei aber unterschiedliche Teile des Landes und unterschiedliche Bevölkerungsgruppen auf unterschiedliche Weise betrifft. Gleichwohl verschlechterte sich die öffentliche Wahrnehmung in Schweden sowie auch scheinbar das Mitgefühl für sich in Schweden aufhaltende Afghan_innen wegen der Verwicklung afghanischer Asylbewerber_innen in einige Verbrechen, wie Schlägereien und Sittlichkeitsdelikte, die große Schlagzeilen machten.¹⁴⁴

140. Vgl. Migrationsverket (2016): <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Fokusomraden/Afghanistan-och-ensamkommande-barn.html>.

141. Vgl. Migrationsverket (2017): <https://www.migrationsverket.se/download/18.4100dc0b159d67dc6146d1/1514898751014/Avgjorda%20asyl%C3%A4renden%202017%20-%20Asylum%20decisions%202017.pdf>.

142. Eine tabellarische Übersicht zur Anzahl afghanischer Asylbewerber_innen im Land zwischen 2000 und 2015 findet sich unter: <https://www.migrationsverket.se/download/18.2d998ffc151ac3871598615/1485556064255/Asyls%C3%B6kande+2000-2015+samtliga+medborgarskap.pdf> (2016).

143. Vgl. Migrationsverket (2016): <http://www.migrationsverket.se/download/18.2d998ffc151ac387159194c1/1481191096023/RCSR5916.pdf>.

144. Vgl. Expressen (2016): <http://www.expressen.se/nyheter/fem-tonarigar-doms-for-grov-gruppvaldtakt/>; <http://www.expressen.se/kvallsposten/under-tio-minuter-var-det-katastrof/>; sowie Dagens Nyheter (2016): <http://www.dn.se/nyheter/sverige/15-arige-namir-slogs-ned-och-valdtogs-pa-en-aker/>.

Für einige in der besonderen Gruppe der unbegleiteten Minderjährigen schaffte die Regierung 2016 Verbesserungen. Nach Regierungsvorschlägen sollten Minderjährige, deren Asylanträge abgelehnt worden waren und die bei Erreichen der Volljährigkeit mit 18 Jahren eigentlich abgeschoben werden würden, bleiben dürfen, um ihre schulische Ausbildung bis zur Sekundarstufe abzuschließen.¹⁴⁵ Zudem sollen sie ein Aufenthaltsrecht erhalten, sofern sie einen Arbeitsplatz nachweisen können. Der Vorschlag der Regierung sollte nur für diejenigen gelten, die bereits die Sekundarstufe besuchten und bedarf noch der Genehmigung durch das Parlament. Bis Ende November 2016 wurden rund 1.600 Asylanträge von Minderjährigen positiv beschieden, während etwa 500 abgelehnt wurden. Dies zeigt einen wesentlichen Rückstau solcher Verfahren, der erst noch abzubauen ist.

Die allgemein strengere Asylgesetzgebung zusammen mit der sich verbreitenden Praxis der Asylbehörden, Altersprüfungen durchzuführen, wodurch »Minderjährige« als »Erwachsene« neu eingestuft werden und daher für Abschiebungen infrage kommen, verstärkt den Druck auf junge afghanische Asylbewerber_innen.¹⁴⁶ Die Tatsache, dass einige Afghan_innen sich in Iran aufgehalten hatten, bevor sie in Schweden versuchten, Asyl zu beantragen, aber bei Ablehnung ihrer Asylanträge nach Afghanistan abgeschoben werden, erhöht den Druck noch weiter.¹⁴⁷ Organisationen, die Asylbewerber_innen eine Orientierungshilfe bieten, wie z. B. die gemeinnützige Organisation *Ensamkommandes förbund* und das Netzwerk *Vi står inte ut* warnten vor Depressionen, Selbstmordversuchen und Selbsttötungen, insbesondere unter jungen männlichen Asylbewerber_innen aus Afghanistan.

Reuters berichtete bereits 2016 über den Fall eines jungen Afghanen: Im April 2016 beging Mustafa Ansari im Zentrum für junge Asylbewerber_innen im südschwedischen Dorf Svängsta Selbstmord. Laut dem Bericht »wurde Ansari, der über keine gültigen Papiere verfügte, [...] bei der Autopsie als 17 Jahre alt eingestuft. [...] Er litt unter Depressionen und bipolarer Störung. Freunde sagen, dass er verzweifelt seine Familie vermisste. Er wartete Monate auf eine Anhörung zu seinem Verfahren,

145. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/an-afghan-exodus-2-unaccompanied-minors-in-sweden/>.

146. SVT Nyheter (2016): <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/flera-sjalvmord-bland-ensamkomman>.

147. Vgl. BBC (2016): <http://www.bbc.com/persian/afghanistan-38913284>.

die Behörde annullierte jedoch einen Termin und brachte den Ort des nächsten Termins durcheinander.«¹⁴⁸

Später im Jahr 2016 berichtete eine der großen schwedischen Tageszeitungen, *Dagens Nyheter*, dass knapp 40 Prozent der unbegleiteten Minderjährigen (darunter viele Afghan_innen), die psychische Hilfe bei den Gesundheitseinrichtungen Stockholms in Anspruch nehmen, Suizidgedanken hegen.¹⁴⁹ *Reuters* zitierte aus Akten der schwedischen Migrationsbehörde, aus denen hervorging, dass Asylbewerber_innen zwischen Januar 2014 und Ende August 2016 mindestens 500 Mal einen Suizidversuch unternahmen bzw. diesen androhten.¹⁵⁰

An dieser Entwicklung hat sich 2017 nichts verändert. Der Afghane Ahmad Zaki Khalil, der mit Asylbewerber_innen in Schweden arbeitet, sagte dem farsisprachigen Kanal der BBC am 8. Februar 2017, dass die letzten drei Selbstmorde im Januar und am 4. und 7. Februar begangen wurden. Er glaube, dass die fehlenden Papiere, welche belegen könnten, dass es sich um Minderjährige handelt, der Grund für die Selbstmorde der drei Jugendlichen sein könnten. Am 9. Februar 2017 zitierte die Website *Norway Today* Mahboba Madadi vom *Ensamkommandes förbund* mit den folgenden Worten: »In den letzten Wochen unternahmen sieben Menschen Selbstmordversuche, drei von ihnen erfolgreich. Sie kamen alle aus Afghanistan, alles Jungs.«¹⁵¹ Die Migrant_innen waren alle unter 18 und hielten sich in unterschiedlichen Unterkünften in ganz Schweden auf. Anfang Februar schlug die schwedische Tageszeitung *Göteborgs Posten* mit der Mitteilung Alarm, dass die Selbstmorde nicht einzeln geplant gewesen seien, sondern dass »Gruppenselbstmorde« unter »Flüchtlingskindern« über die sozialen Medien geplant gewesen seien.¹⁵²

2.3.2 Niederlande

Die Niederlande verzeichneten eine relativ geringe Zahl afghanischer Asylbewerber_innen. Laut Zahlen der Re-

148. Vgl. Reuters (2016): www.reuters.com/article/us-europe-migrants-sweden-special-report-idUSKCN11S0W4.

149. Vgl. Dagens Nyheter (2016): <http://www.dn.se/nyheter/sverige/sjalvmordstankar-vanligt-bland-unga-ensamkommande/>.

150. Vgl. Reuters (2016): <https://www.reuters.com/investigates/special-report/europe-migrants-sweden/>.

151. Vgl. Norway Today (2017): <http://norwaytoday.info/news/suicide-wave-amongst-young-afghan-asylum-seekers-sweden/>.

152. Vgl. Göteborgs Posten (2017): <http://www.gp.se/nyheter/sverige/larm-om-sj%C3%A4lv-mord-vill-planera-tillsammans-1.4150520>.

gierung beantragten im Jahr 2015 insgesamt 2.680 Afghan_innen Asyl (6,0 % aller 45.035 Gesuche).¹⁵³ Diese Zahl umfasst Erstanträge (2.250), Folgeanträge (310) und Anträge auf Familiennachzug (85). 2016 war die Zahl der Asylanträge insgesamt bis 30. November um mehr als die Hälfte auf 18.695 gefallen, während die Anträge durch Afghan_innen prozentual weniger zurückgegangen waren, nämlich auf 1.345 (7,2 %). Darunter befanden sich 1.010 Erstanträge, 335 Folgeanträge und 50 Anträge auf Familiennachzug. Afghanische Asylbewerber_innen gehörten für kurze Zeit im ersten Quartal 2016 (mit 600 Anträgen) zu den Flüchtlingen aus den drei Hauptherkunftsländern in den Niederlanden, wohingegen sie im ganzen Jahr 2015 nicht unter den fünf wichtigsten waren.

Mit rund 44.000 Menschen nahmen die Niederlande eine der größten afghanischen Gemeinschaften in Europa auf. Es gab 33.058 (76 %) Zuzüge von Menschen der ersten Generation, während 10.674 (24 %) der zweiten Generation angehören, was bedeutet, dass sie in den Niederlanden geboren wurden (Stand: 1. Januar 2015). Die Niederlande nahmen, zusammen mit Deutschland, einen relativ hohen Anteil der DVPA¹⁵⁴-Elite auf. Viele Mitglieder dieser Partei hatten Afghanistan in den 1990er-Jahren verlassen. Aufgrund der strengen Umsetzung des Artikels 1F der Genfer Flüchtlingskonvention¹⁵⁵, wird sämtlichen Afghan_innen, die unter der kommunistischen Regierung für den afghanischen Geheimdienst KHAD gearbeitet haben oder anderweitig verdächtigt sind, Teil der für Folter verantwortlichen Befehlskette gewesen zu sein, Asyl verwehrt. Die niederländische Regierung hat im Laufe der Jahre versucht, mehrere dieser Afghan_innen abzuschicken. Es gab diverse Prozesse wegen mutmaßlicher Kriegsverbrechen.¹⁵⁶

Die Niederlande verfolgen eine besondere Politik für »verwestlichte Mädchen«, die aus Ländern wie Afghanistan kommen: Mädchen, die über zehn Jahre alt sind, keinen Schutzstatus erhalten haben, aber mindestens die letzten acht Jahre im Land verbracht haben und heute so »verwestlicht« sind, dass sie im Falle einer Rück-

kehr Probleme bekämen, dürfen gemeinsam mit ihren Familien bleiben. Allerdings ist dieses Vorgehen keine festgeschriebene Regel; Entscheidungen werden von Fall zu Fall getroffen. Verabschiedet wurde diese Politik 2011, nach Unruhen angesichts der beabsichtigten Abschiebung einer afghanischen Jugendlichen. Der für Asylpolitik verantwortliche niederländische Minister ging im April 2011 von der Annahme aus, dass damals rund 400 Mädchen im Land waren, auf die diese Kriterien zutreffen könnten.

2.3.3 Großbritannien

Großbritannien blieb aufgrund seiner geografischen Lage und früherer Versuche der Abschreckung von Migrant_innen (nach dem Höchststand bei Asylanträgen von circa 84.000 im Jahr 2002¹⁵⁷) von dem massiven Zustrom an Migrant_innen 2015/2016 relativ unberührt. Für viele Flüchtlinge war Großbritannien jedoch der eigentliche Ort ihrer Wahl. Tausende von ihnen sammelten sich am Haupteingang des Eurotunnels in der Nähe der französischen Stadt Calais und versuchten, illegal auf Laster und Züge aufzuspringen. Unter ihnen befanden sich viele Afghan_innen, von denen wiederum verhältnismäßig viele minderjährig waren. Es kam auch ein Afghane zu Tode.¹⁵⁸ Im Oktober 2016 nahm Großbritannien 750 Kinder, einschließlich vieler Afghan_innen, aus einem nicht genehmigten Lager in der Nähe von Calais auf, das unter dem Namen »Dschungel« bekannt geworden war, als es von der französischen Polizei unter gewaltsamem Protest geschlossen wurde.¹⁵⁹ Dieses Vorgehen war höchst ungewöhnlich. Großbritannien lässt üblicherweise nur Asylanträge von Menschen zu, die bereits ins Land eingereist sind.

Zwischen Januar und September 2016 wurden in Großbritannien mit insgesamt 33.960 die höchsten Zahlen an Asylanträgen bei allen Staatsangehörigkeiten in den ersten drei Quartalen eines Jahres seit 2004 registriert. Dies spiegelt die europaweite Entwicklung seit 2015 wider. Obgleich verglichen mit anderen Ländern relativ wenige

153. Centraal Bureau voor de Statistiek (2016): <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=83102NED&D1=a&D2=0&D3=0&D4=0-1&D5=16,33,50,54,58,61-64&HDR=T,G4&STB=G1,G2,G3&VW=T>.

154. Demokratische Volkspartei Afghanistans.

155. Vgl. The Public Interest Litigation Project (2017): <https://pilpnjcm.nl/dossiers/afghanen-1f-procedure/>.

156. Vgl. AAN (2015): <https://www.afghanistan-analysts.org/a-36-year-wait-for-justice-dutch-arrest-suspected-afghan-war-criminal/>.

157. Vgl. UK Parlament (2016): <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN01403>.

158. Vgl. The Local (2016): <https://www.thelocal.fr/20160528/afghan-migrant-killed-by-lorry-in-calais/>.

159. Vgl. Buzzfeed (2016): https://www.buzzfeed.com/rosebuchanan/calais-child-refugees-mount-legal-challenge-after-being-refu?utm_term=.ch1aJl6va#.bxZwNkr2w.

Migrant_innen Großbritannien erreicht haben, gab es hier dennoch einen merklichen Anstieg. Im vierten Quartal 2016 wurde dieser Trend jedoch deutlich gestoppt; die Zahlen lagen verglichen mit dem zweiten Jahresquartal um 25 Prozent niedriger – von 10.231 auf 7.146.

Asylsuchende in Großbritannien werden angehalten, den Antrag direkt nach ihrer Ankunft zu stellen. In der Regel sollte es bis zu ihrer Entscheidung nur wenige Wochen dauern.¹⁶⁰ Während der Zeit des Wartens auf den Asylbescheid werden keine automatischen staatlichen Hilfen gewährt. Flüchtlinge mit positiven Bescheiden wird der »Flüchtlingsstatus« bzw., wenn der Antrag aus humanitären Gründen erfolgte, »subsidiärer Schutz« zugesprochen. Diese Asylbewerber_innen haben das Recht, einer Arbeit nachzugehen und staatliche Leistungen zu beziehen, und können zudem einen Familiennachzug einfordern (nicht möglich für Minderjährige unter 18 Jahren). Wenn es nach fünf Jahren immer noch als unsicher für die Asylbewerber_innen angesehen wird, in ihr Heimatland zurückzukehren, haben sie die Möglichkeit, in Großbritannien einen Antrag auf unbefristeten Aufenthalt zu stellen.

Bei einem negativen Bescheid kann der Flüchtling in einer Anhörung vor Einwanderungsrichter_innen Berufung einlegen. Sofern die Berufung abgewiesen wird, dürfen die Migrant_innen in der Regel nur dann eine zweite Berufung einlegen, wenn sie neue Beweise vorlegen können. Bei Ablehnung eines Antrags wird von ihnen erwartet, dass sie Vorkehrungen zum Verlassen des Landes treffen, sonst können sie zwangsabgeschoben werden.

Die Zahl der Afghan_innen unter den Asylbewerber_innen 2016 war mit 2.567 Anträgen (rund 7,5 Prozent aller Asylanträge) verglichen mit anderen Ländern eher niedrig; sie machten aber trotzdem die viertgrößte Gruppe aus. Ein Jahr zuvor, im September 2015, hatten sie nur an sechster Stelle gelegen. Unter den unbegleiteten asylsuchenden Kindern stellten Afghan_innen jedoch mit 783 (etwa 25 Prozent) von bis September 2016 insgesamt 3.144 registrierten Fällen genau wie in Schweden die größte nationale Gruppe. Viele und vielleicht die meisten von ihnen kamen aus dem »Dschungel« in Calais.

160. Vgl. Asylum Aid (2017): <http://www.asylumaid.org.uk/the-asylum-process-made-simple/>.

2.3.4 Frankreich

Auch Frankreich stellt beim Trend 2016 einen Ausreißer dar, da die Zahl der Asylbewerber_innen nicht wie in den meisten anderen europäischen Ländern zurückging. Während des gesamten Jahres wurde hier mit zwischen 6.120 und 7.655 konstant die dritthöchste Zahl aller Asylanträge pro Monat verzeichnet. Infolge der europaweiten Ereignisse lag Afghanistan 2015 wieder unter Frankreichs wichtigsten zehn Hauptherkunftsländern – an zehnter Stelle mit 2.122 registrierten afghanischen »Anträgen auf internationalen Schutz« insgesamt. Die Schutzquote war mit 80,3 Prozent hoch. 2014 lag Afghanistan mit nur 472 schutzsuchenden Afghan_innen noch an 31. Stelle.¹⁶¹ 2015 war Afghanistan zudem das wichtigste Herkunftsland bei asylsuchenden Minderjährigen (14,6 %) für Frankreich.

In seinem Jahresbericht 2015 führte das französische Amt für den Schutz von Flüchtlingen und Staatenlosen, OFPRA, den Anstieg der Asylanträge von Afghan_innen auch auf den Zustrom in den »Dschungel« in Calais und nach Paris zurück. Als diese Lager 2016 geschlossen wurden, sahen sich diejenigen Bewohner_innen, die nicht von Großbritannien aufgenommen wurden, gezwungen, in Frankreich Asyl zu beantragen. Wie das AAN in Italien erfuhr, bevorzugten viele Afghan_innen Frankreich als Zielland gegenüber Italien auch aufgrund der relativ hohen Anerkennungsquoten für Afghan_innen. Dies führte mit zu dem Anstieg der Asyl beantragenden Afghan_innen. Ihre Zahl von 4.455 zum Ende des dritten Quartals 2016 überstieg bereits die Gesamtzahlen für 2015. Nach Zahlen der IOM waren 2016 118 afghanische Asylbewerber_innen freiwillig aus Frankreich in ihre Heimat zurückgekehrt (2015: 9). Seit 2009 hat es keine Zwangsabschiebungen aus Frankreich mehr gegeben.

2.4 Europäische Entwicklungen im Kontext – ein kurzer Ausblick

Angesichts des starken Rückgangs bei ankommenden Migrant_innen haben viele europäische Länder angefangen, den großen Rückstau der Asylanträge abzuarbeiten (insgesamt 1,2 Millionen) und fordern die Unregistrierten auf, sich registrieren zu lassen. Es ist daher davon

161. Vgl. OFPRA (2015), Seiten 6, 37, 42 und 54; https://ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_dactivite_ofpra_2015_hd.pdf.

auszugehen, dass die Gesamtzahl der abgelehnten Asylbewerber_innen weiterhin wachsen wird. Obwohl allen Asylbewerber_innen ein Beschwerderecht zusteht, das bei Ausübung die Dauer ihres Aufenthalts wesentlich verlängert, wird auch die Zahl der in letzter Instanz abgelehnten Afghan_innen wachsen. Daher wird die Zahl der – freiwilligen oder unfreiwilligen – Rückkehrer_innen im gesamten Jahr 2017 vermutlich steigen.

Für diejenigen, die zwischen den geschlossenen Grenzen in Süd- und Südosteuropa feststecken, ist es fast unmöglich geworden, ihre eigentlichen Reiseziele nördlich der Alpen, nämlich in erster Linie Deutschland, die nordischen Länder und Großbritannien, zu erreichen. Wenn die EU weiterhin nicht in der Lage ist, sich auf eine Umverteilungsquote für alle Länder zu einigen, und angesichts der Tatsache, dass die Dublin-Verordnung wieder vermehrt Anwendung findet, besteht erneut die Gefahr der sogenannten »Kettenabschiebungen«. Sofern einige Länder beschließen, Asylbewerber_innen über EU-Außengrenzen hinweg abzuschieben (wie das Ungarn im Fall von Serbien macht), könnten diese schlussendlich wieder in dem Land landen, aus dem sie versucht hatten zu fliehen. Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat bereits in einer nach Abschluss der EU-Türkei-Vereinbarung veröffentlichten Stellungnahme genau davor gewarnt und darauf aufmerksam gemacht, dass nicht nur Syrer_innen (von der Türkei nach Syrien zurückgedrängt), sondern auch und explizit Afghan_innen betroffen wären:

»Bei nicht-syrischen Asylsuchenden, die beispielsweise aus Afghanistan oder dem Irak geflohen sind, besteht ebenfalls die Gefahr, dass sie unter Missachtung der in der GFK und EMRK niedergelegten Zurückweisungsverbote von der Türkei aus weiter in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden könnten.«¹⁶²

Die Länder Italien und Griechenland, die sich beide in einer Wirtschaftskrise befinden, werden weiterhin den größten Anteil der Last tragen müssen, wenn es um die Versorgung von Asylbewerber_innen geht. Dies könnte ihre Sozialsysteme weiter belasten und möglicherweise gegenüber Migrant_innen zu einem Stimmungswandel größerer Bevölkerungsteile hin zum Negativen führen,

162. Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/DIMR_Stellungnahme_Menschenrechtliche_Bewertung_EU-Tuerkei-Vereinbarung_in_ihrer_Umsetzung_20_06_2016.pdf.

wobei zu bedenken gilt, dass vergleichsweise kleine, aber lautstarke ausländerfeindliche Bewegungen bereits aktiv in Erscheinung treten.

3. Fallstudie Deutschland

Mit Blick auf fast alle Kategorien einreisender Flüchtlinge und Asylanträge 2015 und 2016 war Deutschland sowohl in absoluten als auch relativen Zahlen europaweit führend. Ungefähr sechzig Prozent der nach Europa einreisenden Migrant_innten landeten in Deutschland. Afghan_innen waren in all diesen Kategorien stark vertreten. Das veranlasste die Bundesregierung 2015 zu einer Änderung ihrer Asylpolitik, die weithin als insgesamt großzügig galt, hin zu strengeren Auflagen. Mit dem Ziel, das Land für afghanische Flüchtlinge weniger attraktiv zu machen und somit ihre Zahl zu reduzieren, wurden auch Sondermaßnahmen ergriffen. Die Bundesregierung war zudem mit anderen europäischen Regierungen federführend daran beteiligt, die Rücknahme von abgelehnten Asylbewerber_innen gegenüber der afghanischen Regierung zu erwirken. Dadurch wurden Afghan_innen – im Gegensatz zu Menschen aus Syrien, Irak und Eritrea – »Asylbewerber_innen zweiter Klasse«.

3.1 Die Zahlen

Die Anzahl von Afghan_innen, die als Asylsuchende 2015 und 2016 nach Deutschland kamen, liegt offiziell bei 202.668 (154.046 bzw. 14,0 Prozent aller Zugänge 2015 und 48.622 bzw. 15,1 Prozent 2016). Diese Zahlen basieren jedoch auf den Daten von EASY, dem speziellen Computer-Erstverteilungssystem für Asylbegehrende, das während des Hauptzustroms 2015 eingeführt wurde. Es ist bekannt für Mängel, wie z. B. Doppelregistrierungen. Im September 2016 mussten diese berichtigt werden. Dann korrigierte die Bundesregierung die Zahl für alle 2015 angekommenen Asylbewerber_innen von 1,1 Millionen auf 890.000 um 20 Prozent nach unten.¹⁶³ Als Antwort auf eine Anfrage des AAN erklärte die Sprecherin des Bundesinnenministeriums am 16. Januar 2017 per E-Mail, dass es »leider nicht möglich [sei], die Zahl der 890.000 auf einzelne Staatsangehörigkeiten aufzuschlüsseln«.

163. Vgl. DIE WELT (2015): <https://www.welt.de/politik/deutschland/article158465433/Deutschland-korrigiert-Fluechtlingszahl-fuer-2015.html>.

Demnach gibt es keine zuverlässigen Gesamtzahlen darüber, wie viele Afghan_innen 2015 tatsächlich nach Deutschland gekommen sind. Man kann nur mutmaßen, dass es wahrscheinlich weniger sind als die 202.668 oben berechneten. Trüge man der zwanzigprozentigen Fehlermarge Rechnung, läge die Zahl um die 160.000. Der Migrationsbericht der Bundesregierung für 2015 erwähnt nur 94.902 Afghan_innen, die sich dieses Jahr in Deutschland »niederließen«; diese Kategorie umfasst auch Asylbewerber_innen. Der Nettoanstieg fiel mit 89.931 sogar noch niedriger aus und zeigte einen registrierten Fortzug von fast 5.000 Afghan_innen im selben Jahr. Für andere Gruppen, die in diese Kategorie fallen – Arbeitsmigrant_innen, Familiennachzügler_innen, Studierende und andere, einschließlich sogenannter Ortskräfte, die für die »deutschen Behörden« in Afghanistan gearbeitet haben, etwa der Bundeswehr, die Geheimdienste und zivile Behörden¹⁶⁴ –, wurden 2016 bis Mitte November nur 1.423 Visa von der deutschen Botschaft in Kabul erteilt. Daraus lässt sich schließen, dass die überwiegende Mehrheit der fast 95.000 Afghan_innen, die sich 2015 in Deutschland »niedergelassen« haben, Asylbewerber_innen waren. Allerdings unterscheidet sich diese Zahl wieder vom EASY-System und den veröffentlichten Zahlen des BAMF.

Die Zahl der Afghan_innen, die einen formalen Asylantrag eingereicht haben, zeigt das Ausmaß des Anstiegs der afghanischen Diaspora 2015/2016 genauer: Die Gesamtzahl für beide Jahre liegt bei 158.394. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass hierin diejenigen Afghan_innen mit aufgeführt sind, die vor dem Migrationshöchststand von 2015 ins Land einreisten und diesen Schutz in dem Versuch der Legalisierung ihres Aufenthalts nutzten. Andere haben womöglich noch keinen Antrag gestellt. Während die Zahlen der Afghan_innen mit Asylantrag in den Jahren unmittelbar vor 2015 relativ niedrig waren (2013: 8.240 Verfahren; 2014: 9.673 Verfahren), befand sich eine große afghanische Gemeinschaft von 126.334 Personen bereits im Land (Zahlen von 2009). Unter ihnen waren viele, die vor Krieg und einer ganzen Reihe repressiver Regimes in den 1980er- und 1990er-Jahren geflohen waren¹⁶⁵, aber rund 40 Pro-

zent von ihnen (49.081) hatten bis dahin bereits einen deutschen Ausweis erhalten, was den Integrationsgrad in die deutsche Gesellschaft zeigt. Bemerkenswerterweise mussten sich diese afghanischen Einwanderer_innen nicht mit dem hohen Maß an einwanderfeindlichem Hass konfrontiert sehen, den es 2015/2016 gab.

Nach jüngst veröffentlichten offiziellen Zahlen gab es in Deutschland bis 30. September 2016 insgesamt 246.954 sich aufhaltende afghanische Staatsangehörige.¹⁶⁶ Einbezogen sind hier alle Menschen mit einer Niederlassungsbewilligung (6,6 Prozent) bzw. einer befristeten Aufenthaltsgenehmigung (71,0 Prozent).¹⁶⁷ Mehr als ein Drittel (91.359) waren Kinder unter 18 Jahren. Aus diesen Zahlen kann geschlussfolgert werden, dass zwischen 2009 und 2016 das Nettowachstum der afghanischen Gemeinschaft in Deutschland, einschließlich aller Asylbewerber_innen, 120.000 Menschen umfasste.

2015 konnte etwa ein Fünftel der in diesem Jahr zugezogenen Afghan_innen (31.382) formal einen Antrag auf Asyl einreichen. Dies führte zu einem Rückstau bei den Anträgen von Afghan_innen (und anderen Staatsangehörigen), die im EASY-System registriert, aber noch nicht offiziell Asylbewerber_innen waren. Die deutschen Behörden begannen mit der Bearbeitung dieser Fälle erst 2016. Während 48.622 zusätzliche afghanische Asylbewerber_innen 2016 nach Deutschland kamen, stieg daher die Zahl der afghanischen Asylantragsteller_innen im selben Jahr auf 127.012 (17,6 Prozent aus allen Herkunftsländern), einschließlich der Neuankömmlinge aus den Jahren 2015 und 2016 sowie der Altfälle.¹⁶⁸

Die Zahl der afghanischen Erstantragsteller_innen lag Ende 2016 bei 158.394 – die zweitgrößte Gruppe unter allen Herkunftsländern nach Syrer_innen. Unter diesen Anträgen von Afghan_innen stammten 4.744 von unbegleiteten Minderjährigen im Jahr 2015 und 7.509 im ersten Halbjahr 2016. Das war die größte Anzahl unter allen

164. Nach dem Bericht wurden 2015 771 Visa für afghanische Ortskräfte ausgestellt, wodurch die Gesamtzahl auf 2.000 Personen, einschließlich Familienmitglieder, stieg.

165. Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2013): <http://www.bpb.de/internationales/asien/afghanistan-das-zweite-gesicht/153504/afghanische-diaspora-und-brain-drain?p=all>.

166. Vgl. Deutscher Bundestag (2016): <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/103/1810336.pdf>.

167. Die Kategorie der übrigen 22,5 Prozent (»Sonstiges«) wird nicht erläutert. Man kann aber davon ausgehen, dass es sich um Asylbewerber_innen mit anhängigen Verfahren handelt. Illegal in Deutschland lebende Afghan_innen sind hier natürlich nicht mit aufgeführt. Dem AAN liegen auch keine Zahlen oder Schätzungen vor.

168. Bereits 364.664 Asylverfahren von Antragsteller_innen aus allen Herkunftsländern waren bis 31. Dezember 2015 anhängig. Die allgemein zugänglichen Daten von Eurostat zeigen anhängige Verfahren nicht nach Herkunftsland aufgeschlüsselt.

Herkunftsländern.¹⁶⁹ Von den 2015 und 2016 von Afghan_innen eingereichten Asylanträgen wurden in beiden Jahren insgesamt 74.212 in erster Instanz entschieden. 2015 gab es 5.966 erstinstanzliche Entscheidungen zu von Afghan_innen eingereichten Anträgen¹⁷⁰, während diese Zahl im Jahr 2016 um mehr als das Zehnfache auf 68.246 anstieg. Trotz dieser Zunahme waren mehr als die Hälfte der Verfahren noch anhängig.

2015 wurden 2.842 dieser Verfahren positiv beschieden. 48 Afghan_innen erhielten politisches Asyl nach der Genfer Flüchtlingskonvention, 1.660 den Flüchtlingsstatus, 325 subsidiären Schutz und 809 wurde ein Abschiebeverbot zugesprochen. Obwohl ein Abschiebeverbot rechtlich gesehen keinen Schutztitel darstellt und daher kurzfristig entzogen werden kann, wird es offiziell zur »Schutzquote« hinzugezählt. Dies führte 2015 zu einer Gesamtschutzquote für Afghan_innen von 47,6 Prozent. Diese Quote hatte 2013 bei 47,9 Prozent und 2014 bei 46,7 Prozent gelegen.

2016 stiegen nicht nur die absoluten Zahlen, sondern auch die Schutzquoten beträchtlich. Von den 68.246 Verfahren von Afghan_innen, die beschieden wurden, endeten 38.090 positiv. 80 Personen wurde politisches Asyl nach der Genfer Flüchtlingskonvention gewährt, 13.733 erhielten den Flüchtlingsstatus, 5.836 subsidiären Schutz und 18.441 ein Abschiebeverbot, was zu einer Schutzquote bei Afghan_innen in Höhe von 55,8 Prozent führte.¹⁷¹ Dies liegt unter der Durchschnittsquote aller Herkunftsländer, nämlich 62,4 Prozent. Insgesamt wurden 2015 und 2016 die Asylanträge von 25.636 Afghan_innen abgelehnt, während 7.644 andere in »sonstige Verfahrenserledigungen« mündeten. Diese rechtliche Kategorie bezieht sich hauptsächlich auf »Dublin-Fälle«. Nichtre-

gierungsorganisationen (NROs) aus Deutschland, die sich auf dem Gebiet der Menschenrechte engagieren, halten dagegen, dass diese Fälle nicht zur »Schutzquote« hinzugerechnet werden sollten, da sie nicht aus inhaltlichen Gründen nicht entschieden werden, sondern lediglich verfahrenstechnisch beendet werden. Bei Anwendung dieser vorgeschlagenen Praxis stiege diese Quote für Afghan_innen von den offiziellen 55,2 auf 61,5 Prozent.¹⁷²

Gleichzeitig stieg 2016 die Zahl der Migrant_innen, denen eine Einreise ins Land an der Grenze aufgrund der wieder eingeführten Grenzkontrollen verwehrt wurde. Die Bundespolizei berichtete von 21.200 Fällen, wobei keine Herkunftsländer angegeben waren.¹⁷³ Ein früherer Bericht zur ersten Jahreshälfte 2016 mit 13.324 solcher Fälle zeigte, dass ein Viertel dieser Menschen Afghan_innen waren.¹⁷⁴ Nach einem weiteren Medienbericht befanden sich unter diesen Menschen auch 458 Minderjährige, »die meisten von ihnen« aus Afghanistan.¹⁷⁵

3.2 Verlangsamung der Verfahren von Afghan_innen

Ende 2016 waren 417.076 Asylanträge von Personen aller Herkunftsländer in Deutschland anhängig, was im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg darstellt. Viele dieser Fälle sind vermutlich Überreste aus der Zeit vor dem Hauptzufluss in der zweiten Jahreshälfte 2015. Ende 2014 gab es bereits 150.257 anhängige Verfahren von Antragsteller_innen aus allen Herkunftsländern.

Fast ein Viertel aller in der ersten Instanz noch offenen Fälle (101.382) waren solche von Afghan_innen, die größte Zahl unter allen Herkunftsländern – und deutlich (mit 40 Prozent) über ihrem Anteil unter Flüchtlingen aus

169. Es gibt keine landesspezifischen Daten zu dieser Kategorie in den Berichten für das Gesamtjahr 2016. Vgl. dazu auch BAMF (2017): <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Asyl/umzahlen-entwicklung.html>.

170. Die Bundesregierung hat für 2015 in einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage im November 2016 völlig andere Zahlen angegeben, nämlich 31.902 entschiedene Fälle, d. h. fünf Mal mehr als im BAMF-Jahresbericht erwähnt (<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/103/1810336.pdf>). In der entsprechenden Tabelle auf S. 21 stimmt die Summe der Daten zum Jahr 2015 nicht.

171. Die Zahlen für minderjährige Afghan_innen in der ersten Hälfte 2016 lauten wie folgt: Entscheidungen wurden in 331 Verfahren getroffen, 98 erhielten einen Flüchtlingsstatus, 25 subsidiären Schutz und 112 ein Abschiebeverbot. Daraus ergibt sich eine Schutzquote von 71 Prozent. 38 Anträge wurden abgelehnt und 58 auf Grundlage des Dubliner Übereinkommens oder anderer Bestimmungen anders beendet. Die Bearbeitungsdauer dieser Verfahren betrug im Schnitt 10,6 Monate, während die durchschnittliche Bearbeitungszeit aller Verfahren von Minderjährigen 7,4 Monate betrug.

172. Diese NROs hinterfragen insbesondere die Einbeziehung der sogenannten Dublin-Fälle, da das die Schutzquote nach unten bringt, weil diese Fälle keine »inhaltlichen« Entscheidungen umfassen (d. h. ob der/die Antragsteller/in Anspruch auf irgendeine Form des Schutzes hat oder nicht) und bei Einbeziehung den Prozentsatz der Fälle anheben, die mit keiner Form des Schutzes enden. Nach ihrem Vorschlag sollte stattdessen eine »bereinigte Schutzquote« verwendet werden, die die Dublin-Fälle nicht mit einbezieht. Das hätte die Schutzquote für Afghan_innen schon 2015 über die 50-Prozent-Schwelle ansteigen lassen, wodurch sie der Kategorie mit guten statt mit schlechten »Bleibeperspektiven« zugefallen wären, was wiederum Auswirkungen auf ihre Integration gehabt hätte.

173. Vgl. BILD (2016): <http://www.bild.de/politik/inland/fluechtlingskrise/asylbewerber-zahlen-2016-49694132.bild.html>.

174. Vgl. Tagesschau.de (2016): <http://www.tagesschau.de/inland/fluechtlinge-deutschland-abschiebungen-103.html>.

175. Vgl. Tagesspiegel (2016): <http://www.tagesspiegel.de/politik/fluechtlingsabkommen-mit-der-tuerkei-gebremste-migration/13990518.html>.

allen Herkunftsländern liegend. Bei Afghan_innen gab es zum damaligen Zeitpunkt auch eine relativ hohe Zahl an Berufungsverfahren (1.474 in zweiter und dritter Instanz). Das lag an einer Entscheidung der Bundesregierung, den Verfahren Vorrang einzuräumen, die einfach zu entscheiden waren – aus Ländern, die entweder als sicher erklärt worden waren, was zu einer wahrscheinlichen Ablehnung führt, oder aus Ländern mit einer hohen Anerkennungsquote, wie z.B. Syrien oder Eritrea. Afghanistan lag irgendwo dazwischen, was zu einer Situation führte, in der relativ wenige afghanische Verfahren entschieden wurden und in der die Dauer eines afghanischen Verfahrens fast drei Mal so lang war wie der Gesamtdurchschnitt im März 2016: 15 verglichen mit 5,2 Monaten.¹⁷⁶ Dies mündete in eine Reihe von 560 Untätigkeitsklagen, die von afghanischen Asylbewerber_innen im ersten Vierteljahr 2016 eingereicht wurden.

Afghan_innen stellten 2016 auch die größte nationale Gruppe unter den Asylbewerber_innen, die schließlich nur mit einer Form des Schutzes »geringerer Qualität«, d.h. subsidiärem Schutz (5.836 Fälle) bzw. Abschiebeverbot (18.441) leben mussten. Das deutet darauf hin, dass es für sie schwieriger war, politisches Asyl bzw. den Flüchtlingsstatus gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention zugesprochen zu bekommen. Politisches Asyl nach der Genfer Flüchtlingskonvention wurde nur in 80 (rund 0,1 Prozent) und Flüchtlingsstatus in 13.733 (rund 15 Prozent) aller afghanischer Verfahren (68.562) gewährt, die 2016 entschieden wurden.¹⁷⁷

3.3 Das deutsch-afghanische »Migrationsabkommen«

Zur Absenkung der allgemeinen Zahlen an Asylbewerber_innen unternahm die Bundesregierung nicht nur Schritte, um Flüchtlinge von den eigenen Grenzen fern-

zuhalten – beispielsweise durch Einführung des Abkommens zwischen der EU und der Türkei –, sondern ergriff auch verschiedene Maßnahmen, um das Kommen nach Deutschland weniger attraktiv zu machen. Die Asyl-, Aufenthalts- und Integrationsgesetzgebung war seit Oktober 2015 zweimal verschärft worden. Verschiedene Bundesländer führten für Asylbewerber_innen erneut eine Residenzpflicht ein, wodurch diese verpflichtet sind, in einem fest abgesteckten Gebiet auf einem bereits angespannten Markt eine Unterkunft zu suchen. Außerdem verlieren sie Sozialleistungen, wenn sie die neuen Bestimmungen missachten. Diese Anordnung hindert sie auch daran, außerhalb ihres »Aufenthaltsbereichs« mit Verwandten zusammenzuziehen. Ein drittes Gesetzgebungspaket, das Pläne zur weiteren Kürzung der Bargeldleistungen für einzelne Asylbewerber_innen vorsah, wurde am 16. Dezember 2016 vom Bundesrat gestoppt.¹⁷⁸ In Afghanistan selbst schaltete die Regierung – genau wie die australische oder österreichische – Kampagnen, um über wahrgenommene Gerüchte im Zusammenhang mit der Flucht nach Deutschland zu informieren und mehr Afghan_innen davon abzuhalten, das Land zu verlassen.¹⁷⁹

Durch ihr bilaterales »Rückübernahmeabkommen« mit der afghanischen Regierung, das am selben Tag wie das Rahmendokument »Plan für ein gemeinsames Vorgehen Afghanistans und der EU«, nämlich am 3. Oktober 2016, unterzeichnet wurde, machte die Bundesregierung den Weg frei für mehr »Rückführungen« abgelehnter afghanischer Asylbewerber_innen. Die Vereinbarung trägt den Titel »Gemeinsame Absichtserklärung zur Zusammenarbeit im Bereich der Migration«. Der Text wurde nicht veröffentlicht. Das AAN konnte jedoch eine Version in englischer Sprache einsehen. Zudem erfuhr das AAN in Kabul, dass die afghanische Regierung darum bat, dass das Dokument nicht »Vereinbarung« genannt werden solle, da es in diesem Fall dem afghanischen Parlament vorzulegen wäre, wo eine Zustimmung vor dem Hintergrund der Ablehnung des Parlamentes eines vergleichbaren Abkommens mit Schweden mehr als fraglich war.¹⁸⁰

In ihrer Vereinbarung betonen beide Regierungen, dass sie die »freiwillige Rückkehr« als die »bevorzugte Art der Erfüllung der Verpflichtung (von abgelehnten Asyl-

176. Vgl. n-tv (2016): <http://www.n-tv.de/politik/Asyl-Entscheidung-dauert-oft-Jahre-article17723576.html>.

177. Dabei fiel beginnend mit der zweiten Jahreshälfte die Zahl afghanischer Asylanträge wieder stark ab: vom Spitzenstand im August 2016 (19.840 Anträge) auf 14.434 (September), 5.351 (Oktober), 2.937 (November) und schließlich 1.822 (Dezember), d.h. ihre Zahl sank innerhalb eines Jahres auf weniger als zehn Prozent. Es bleibt unklar, ob das an einem neuen Verfahrensansatz lag oder weil die Zahl der Afghan_innen ohne Asylantrag ausgeschöpft war. Aktivist_innen, die Flüchtlingen rechtliche Hilfe anbieten, sagten dem AAN jedoch, dass die deutschen Behörden den Verfahren von Familien Vorrang eingeräumt hätten, was auch die erhöhte Schutzquote erklärt, und dass sie nun Vorkehrungen für die Bearbeitung der Verfahren alleinstehender Männer (zahlenmäßig überlegen) trafen, von denen man ausgehe, dass sie zu einer wesentlich niedrigeren Schutzquote führen würden.

178. Vgl. MDR (2016): <http://www.mdr.de/nachrichten/politik/inland/bundesrat-asylbewerberleistungsgesetz-gestoppt-100.html>.

179. Vgl. Al Jazeera (2015): <http://www.aljazeera.com/news/2015/11/germany-campaign-refugees-leaving-afghanistan-151124131156428.html>.

180. Vgl. ersten Teil »Europa – eine Situation im Wandel«, Seite 3.

bewerber_innen), das Land zu verlassen«, ansehen. Sie verpflichten sich, die »Rechte von Asylbewerber_innen und Flüchtlingen« nach dem Völkerrecht zu schützen. Deutschland gewährleistet ferner, dass es »weiterhin denjenigen Schutz bieten wird [...], die hierzu nach deutschem Recht berechtigt sind«. Dabei kommen beide Seiten darin überein, »dass wirksame Durchsetzungsmaßnahmen zeitnah zu treffen sind, wenn die freiwillige Rückkehr nicht innerhalb der gesetzten Frist stattfindet«. Gemäß der Vereinbarung werden freiwillige Rückkehrer_innen »alle verfügbaren Leistungen der derzeitigen Programme erhalten« und »das Recht haben, sich für ein zukünftiges Rückkehrprogramm zu bewerben.«

Dieses Abkommen klingt in der Tat so, als wolle die Bundesregierung afghanische Asylbewerber_innen darauf drängen, sich für die freiwillige Rückkehr in ihre Heimat (und die nicht besonders großzügigen damit einhergehenden Anreize finanzieller Natur)¹⁸¹ zu entscheiden, noch bevor über ihre Verfahren endgültig entschieden wurde, was auch die Berufungsmöglichkeit umfasst, die Antragsteller_innen, die in erster Instanz abgewiesen wurden, offen steht. Die dahintersteckende Botschaft ist offensichtlich: »Gehen Sie und nehmen sie die angebotene Hilfe an, bevor sie abgewiesen und ohne jegliche Hilfe abgeschoben werden.« Dieses Vorgehen wird von Nichtregierungsorganisationen in Deutschland scharf kritisiert. 2016 machten 3.159 Afghan_innen von dieser Möglichkeit in Deutschland Gebrauch.

3.4 Afghanistan: Sicher für Abschiebungen?

Seit Ende 2015 werden Afghan_innen für eine Sonderbehandlung ausgesondert. Das steht im Zusammenhang mit der weit verbreiteten Afghanistan-Müdigkeit in der herrschenden politischen Klasse, Teilen der Medi-

en und der Öffentlichkeit Deutschlands. Der ehemalige CDU-Bundesinnenminister Thomas de Maizière, der im Bundeskabinett für Migrationsfragen zuständig war, erklärte hierzu am 28. Oktober 2015:

»Deutsche Soldaten und Polizisten tragen dazu bei, Afghanistan sicherer zu machen. Es sind viele, viele Summen von Entwicklungshilfe nach Afghanistan geflossen. Da kann man erwarten, dass die Afghanen in ihrem Land bleiben.«¹⁸²

Auf derselben Pressekonferenz nannte er es »inakzeptabel«, dass Afghan_innen die zweitgrößte Gruppe unter den ankommenden Migrant_innen darstellen.¹⁸³ Bei einer Tagung der EU-Innenminister_innen am 9. November 2015 erklärte er: »Wir wollen, dass in Afghanistan das Signal ankommt: »Bleibt dort! Wir führen euch aus Europa [...] direkt nach Afghanistan zurück!«.¹⁸⁴ Später im selben Monat sagte er: »Wenn man abschiebt, reisen auch mehr freiwillig aus.«¹⁸⁵

Dieses Konzept beruht auf einem Zusammenspiel zweier Bewertungen der Situation in Afghanistan durch die Bundesregierung, die in Deutschland jedoch vielfach infrage gestellt werden, u. a. von CDU-Mitgliedern der Bundesregierung und SPD-Bundestagsabgeordneten sowie einigen Landesregierungen, ganz zu schweigen von NROs und der Opposition.

Die erste Behauptung der Bundesregierung ist, dass Afghan_innen in Deutschland »geringe Bleibechancen« hätten, was auf die regierungseigene Festsetzung zurückzuführen ist, dass eine solche Definition für Asylbewerber_innen aller Nationalitäten gilt, deren »Schutzquote« in den vorangegangenen sechs Monaten (früher ein Jahr) unter 50 Prozent lag. Zwischen 2013 und 2015 galt für Afghan_innen eine Quote von (knapp) unter 50 Prozent (die 2016 jedoch höher lag). Diese Methode wird von Asylbewerber_innen unterstützenden Nichtregierungsorganisationen stark kritisiert. Die größte dieser

181. Unter dem von der IOM verwalteten REAG/GARP-Programm (<http://germany.iom.int/de/reaggarp>) werden die Flugtransportkosten für Afghan_innen übernommen bzw. können Reisebeihilfen in Höhe von 200 Euro pro Erwachsenem/Jugendlichem und 100 Euro pro Kind unter zwölf Jahren gezahlt werden. Ein/e IOM-Beamter/in erwähnte in einem Gespräch mit dem AAN etwa 700 Euro Bargeld am Flughafen vor dem Abflug aus Deutschland. Das BAMF habe zudem eine Liste von Personen erstellt, die für zusätzliche finanzielle Unterstützung in Afghanistan durch das Büro der IOM infrage kommen, die sich auf zwischen umgerechnet 800 und 2.500 Euro beliefe. Nach dem REAP/GARP können freiwillige Rückkehrer_innen auch Starthilfebargeld in Höhe von 500 Euro pro Erwachsenem/Jugendlichem und 250 Euro pro Kind unter zwölf Jahren beantragen, wobei der Höchstbetrag bei 1.500 Euro pro Familie liegt, sofern sie sogenannte »Dublin-Fälle«, d. h. »abschiebepflichtig«, sind und in das EU-Land zurückmüssen, in dem sie nach Einreise zuerst registriert wurden.

182. Vgl. BMI (2015): <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/10/pressestatement-zur-migrationslage.html?nn=3314802>.

183. Zum damaligen Zeitpunkt traf dies auf ganz Europa zu, nicht jedoch auf Deutschland, wo sie immer noch nur die viertgrößte Gruppe waren.

184. Vgl. BMI (2015): <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/11/bundesinnenminister-auf-dem-sonderrat-der-innenminister-in-bruessel.html>.

185. Vgl. Tagesspiegel (2015): <http://www.tagesspiegel.de/politik/innenminister-in-saarbruecken-de-maiziere-fordert-nationale-kraftanstrengung-bei-abschiebungen/14914568.html>.

Organisationen, Pro Asyl, ist der Auffassung, dass eine »soziologische« Eingruppierung von Einwander_innen die Ergebnisse ihrer Verfahren beeinträchtigt und folglich den Verfassungsgrundsatz untergräbt, nach dem Asylverfahren der Einzelfallentscheidung bedürfen – ein Vorwurf, den die Bundesregierung zurückweist, der indes von zahlreichen Fällen belegt wird.

Zweitens stellt die Bundesregierung Afghanistan zumindest in Teilen als ein Land dar, das sicher genug ist, um abgelehnte Asylbewerber_innen wieder aufzunehmen. Hierzu bestehen deutliche Zweifel seitens einiger Landesregierungen. Ferner wird das im »Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren« infrage gestellt, das von Pro Asyl und elf weiteren sozialen, rechtlichen und Menschenrechtsorganisationen Ende 2016 veröffentlicht wurde.¹⁸⁶ Die Autor_innen legen u. a. dar, dass »Änderungen in der Gesetzgebung und politische Vorgaben die Entscheidungspraxis des Bundesamtes [für Migration und Flüchtlinge] beeinflussen, ohne dass sich die Lage in den betroffenen Herkunftsländern wesentlich verändert hat«. Ihrer Auffassung nach sollten die Situation im jeweiligen Herkunftsland und individuelle Umstände maßgeblich für die Asylentscheidung sein und nicht innenpolitische Überlegungen.

Unterdessen erhöhten der terroristische Anschlag in Berlin im Dezember 2016, die Vergewaltigung und Tötung einer jungen Frau in Freiburg durch einen afghanischen Einwanderer im Oktober 2016 und der Amoklauf eines jungen Afghanen in einem Zug im Juli 2016 den Druck, »Straftäter« unter den Asylbewerber_innen abzuschieben.¹⁸⁷ Die Schwelle für eine Abschiebung ist inzwischen z. T. eher niedrig, wie der Fall eines Afghanen zeigt, der abgeschoben werden sollte, nachdem er dafür verurteilt worden war, bei einer Schlägerei einen Maßkrug Bier bei einem Fest in Passau geworfen zu haben, ohne damit jemanden zu verletzen.¹⁸⁸ Es bleibt unklar, ob er inzwischen abgeschoben wurde.

186. Vgl. Pro Asyl (2015): <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/Memorandum-für-faire-und-sorgfältige-Asylverfahren-in-Deutschland-2016.pdf>.

187. Nach derzeitigem Gesetz sind diejenigen Asylbewerber_innen von einem Abschiebestopp ausgenommen, deren Aufenthalt eine Bedrohung entweder »für die innere Sicherheit des Landes« oder »die Allgemeinheit« darstellt. Nach Vorschlag einiger Politiker_innen sollen Abschiebungen wegen Bagatelldelikten, einschließlich wiederholten Schwarzfahrens oder einer Missachtung der Residenzpflicht, möglich sein.

188. Vgl. Passauer Neue Presse (2016): http://www.pnp.de/mobile/afghane_wird_abgeschoben_ich_will_nicht_weg_2341162/.

Unter den 60 Afghan_innen in den ersten beiden Charterflügen unfreiwilliger Rückkehrer_innen im Dezember 2016 und Januar 2017 befanden sich nach Angaben der Bundesregierung, die hierzu jedoch keine weiteren Details bekannt gab, einige Straftäter_innen. Nach Berichten der *taz* waren die afghanischen Behörden hierüber nicht informiert worden.¹⁸⁹

3.5 Afghan_innen als Asylbewerber_innen »zweiter Klasse«

Diese Politik führte mit zu einem politischen Klima, in dem Afghan_innen vermehrt als nicht gänzlich schutzberechtigt bzw. als Wirtschaftsmigrant_innen und nicht etwa Flüchtlinge, die vor Krieg fliehen, angesehen werden. Susan Fratzke vom Migration Policy Institute Europe mit Sitz in Brüssel sagte: »Es gibt definitiv zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung einen Unterschied [zu] Nationalitäten, die als »legitime« Flüchtlinge angesehen werden.«¹⁹⁰ Dies zeigt sich auch in der Behandlung der Afghan_innen durch die örtliche Verwaltung, die unter dem föderalen System Deutschlands für die Unterbringung von Asylbewerber_innen und deren Einbeziehung in Maßnahmen zur weiteren Integration, wie beispielsweise durch Sprachkurse, zuständig ist, welche wiederum die grundlegende Voraussetzung für Zugang zum Arbeitsmarkt sind, sofern ein Schutz gewährt wird.¹⁹¹

Es gibt zahlreiche Berichte in den deutschen Medien, von NROs und der immer noch hohen Zahl der freiwilligen Helfer_innen, wonach Afghan_innen verstärkt von solchen Maßnahmen ausgeschlossen werden. In Stralsund wurden afghanische Flüchtlinge z. B. »aus organisatorischen Gründen« aus Wohnungen zurück in Sammelunterkünfte gebracht.¹⁹² Im Bundesland Bayern hat der Innenminister Ende 2016 eine Verordnung erlassen, welche die Vergabe von Arbeitserlaubnissen an Asylbewerber_in-

189. Vgl. *taz* (2017): <http://www.taz.de/Abschiebungen-nach-Afghanistan!/5378336/>.

190. Vgl. Buzzfeed (2017): https://www.buzzfeed.com/jinamoore/this-is-how-europes-rules-discriminate-against-afghan-refugee?utm_term=.jclmo7ELq9#.mdK650rJX.

191. Aus einer Schweizer Studie geht hervor, dass eine lange Verfahrensdauer zwischen dem Asylantrag und seiner Entscheidung die Aussicht der schließlich anerkannten Asylbewerber_innen auf eine Arbeitsstelle »deutlich reduziert«. Grundlage war eine quantitative Untersuchung von Verfahren in dem Land zwischen 1994 und 2004: <https://www.heise.de/tp/features/Asyl-Lange-Wartezeiten-senken-Aussichten-fuer-Fluechtlinge-auf-einen-Job-3348434.html>.

192. Vgl. Ostsee-Zeitung (2016): <http://www.ostsee-zeitung.de/Extra/Meinung/Leserbriefe/Politik-Leserbriefe/Familien-sind-gut-integriert>.

nen aus Ländern mit »geringer Bleibechance« begrenzt. Flüchtlingshelfer_innen aus Garmisch-Partenkirchen und aus der Gegend um München haben der Presse berichtet, dass einige örtliche Behörden aktiv mit dem Einzug bereits erteilter Arbeitserlaubnisse, insbesondere von Afghan_innen und Pakistaner_innen, begonnen haben.¹⁹³

Ungleichheit bei der Behandlung von Afghan_innen (und anderen) erstreckt sich auch auf das dem Innenministerium unterstehende BAMF, das für die Evaluierung und Entscheidung von Asylanträgen zuständig ist. Das oben genannte Memorandum zählt hierzu einige Beispiele auf:

- Asylsuchende werden nicht wie erforderlich über ihre Rechte und Pflichten informiert;
- der effektive Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung für Asylsuchende ist nicht gewährleistet;
- »bei den beschleunigt durchgeführten Verfahren wird [...] der effektive Zugang zu Recht verwehrt«, was sich negativ auf die Genauigkeit und Fairness im Verfahren auswirkt;
- »Mitarbeitende des BAMF« kommen »ihren verfahrensrechtlichen Fürsorgepflichten [gegenüber den Antragsteller_innen] nicht nach«;
- Anhörungen werden »verhörartig« durchgeführt;
- persönliche Umstände von Antragstellenden werden nicht hinreichend berücksichtigt;
- Anhörer_innen, die »von vorneherein nicht objektiv und unvoreingenommen an die Befragung herangehen«;
- »Sprachmittler_innen« [dolmetschen] »teilweise falsch oder nicht wortgenau, was sich nachteilig für die [Erfolgschancen des] Asylsuchenden auswirkt«;
- die »Verwendung von Textbausteinen« bei Anhörungsentscheidungen zeigt, dass »keinerlei Würdigung des individuellen Vortrags des Asylsuchenden« durch Anhörer_innen zu erkennen ist.

193. Vgl. Süddeutsche Zeitung (2016): <http://www.sueddeutsche.de/bayern/asylbewerber-fuer-fluechtlinge-wird-es-schwieriger-eine-arbeitserlaubnis-zu-bekommen-1.3317005>.

Wie die Autor_innen weiter schreiben, gab es Fälle, in denen »unsachgemäße Ausführungen in Bescheiden dokumentiert [wurden], die befürchten lassen, dass die verantwortlichen Mitarbeitenden des BAMF von vornherein darauf abzielten, den Asylantrag [...] abzulehnen«.¹⁹⁴

In einer intensiven Recherche der deutschen Asylpraxis gegenüber Afghan_innen zitiert *Die Zeit* im November 2016 eine_n anonyme_n Mitarbeiter_in des BAMF mit den Worten: »Dass jetzt so viele Afghanen abgelehnt werden, ist politisch so gewollt.«¹⁹⁵ Weiterhin bezeichnet Pro Asyl das Verhalten der deutschen Behörden als eine »inoffizielle, aber systematische Entmutigungsstrategie«. Außerdem erhebt die Organisation den Vorwurf, dass Asylbewerber_innen absichtlich der »behördlichen Übertölpelung und Falschberatung« ausgesetzt werden, damit sie von der Möglichkeit der »freiwilligen« Rückkehr Gebrauch machen.¹⁹⁶ Das scheint zu funktionieren: Jetzt, da 2016 fast 3.200 Afghan_innen »freiwillig« zurückgekehrt sind (zehnmal so viele wie 2015)¹⁹⁷, könnte sich ein Viertel der 12.539 »ausreisepflichtigen« Afghan_innen¹⁹⁸ – dem offiziellen Begriff für endgültig abgewiesene Asylbewerber_innen – bereits außerhalb des Landes befinden. Die Kategorien überlappen sich jedoch nicht vollständig. Verschiedenen Medienberichten zufolge gibt es einzelne Afghan_innen, die das Handtuch warfen, bevor sie das rechtliche Asylverfahren, und insbesondere die Möglichkeit der Berufung, überhaupt voll ausgeschöpft hatten. NROs, wie z. B. Pro Asyl, warnen Asylbewerber_innen davor, vorzeitig Chancen auf die Erteilung eines Schutztitels zu verwerfen. Auch der *Focus* nannte das Ergebnis der deutschen Asylpolitik eine »Zweiklassengesellschaft unter Flüchtlingen«.¹⁹⁹

194. Viele der in dem Memorandum der Nichtregierungsorganisationen aufgezeigten Mängel wurden bereits in einer früheren Ausgabe 2005 erwähnt und müssen nach Aussagen der Autor_innen daher als »strukturelle Mängel im deutschen Asylverfahren« gelten. Sie ergänzen, dass die »überlange Verfahrensdauer« bei in einzelnen Asylverfahren »nicht erst seit dem Anstieg der Asylantragszahlen [2015] existiert«.

195. Vgl. *Die Zeit* (2016): <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-11/afghanistan-bamf-asyl-abschiebung-gefahr-innenministerium>.

196. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (2016): <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/fluechtlinge-mehr-afghanen-kehren-zu-rueck-14372049.html>.

197. Vgl. Reuters (2016): <http://de.reuters.com/article/deutschland-fluechtlinge-idDEKBN14H0JU>.

198. Vgl. Thomas Ruttig (2016): <https://thrutrig.files.wordpress.com/2016/11/20161114bureg-antw-auf-anfrage-afg-abschiebungen.pdf>.

199. Vgl. *Focus* (2016): http://www.focus.de/politik/ausland/gute-gegen-schlechte-bleibechancen-zwei-klassen-gesellschaft-warum-deutschlands-umgang-mit-fluechtlingen-gefaehrlich-ist_id_5370373.html.

3.6 Ein Klima der Angst und der Zweifel

All dies führte zu einer Atmosphäre der Angst unter afghanischen Asylbewerber_innen. Flüchtlingshelfer_innen in Hamburg sagten dem AAN beispielsweise, dass insbesondere junge afghanische Männer ihre Arbeitsplätze aufgaben und die Berufsausbildung abbrachen und abtauchten, da eine berufliche Fortführung ihrer Meinung nach sinnlos sei, wenn sie sowieso abgeschoben würden. Es gibt wiederkehrende Berichte über Suizidversuche, die mit den Abschiebungen im Dezember 2016, aber auch vorherigen einzelnen, später abgebrochenen Abschiebungsversuchen in Zusammenhang stehen.²⁰⁰

Die Vorgehensweise der Regierung muss in den Zusammenhang der innenpolitischen Debatte vor der anstehenden Bundestagswahl im September 2017 gestellt werden, bei der zum ersten Mal seit Jahrzehnten eine einwanderfeindliche Partei in den Bundestag einziehen konnte. Dies ist umso mehr von Brisanz, da das deutsch-afghanische »Rückübernahmeabkommen« zeitgleich mit dem Wahlkampf greifen wird. Im Text hierzu heißt es, dass es in einer »Anfangsphase von sechs Monaten [...] notwendig ist, die Zahl der Rückkehrer pro Flug bei unfreiwilligen Rückkehroperationen [...] auf 50 zu begrenzen.« Das betrifft den Zeitraum zwischen der Unterzeichnung am 2. Oktober 2016 und dem 2. April 2017. Obwohl für die Anfangsphase keine Flughäufigkeit ausdrücklich festgesetzt ist, sieht die Vereinbarung eine mögliche Erhöhung der Anzahl der Flüge und Rückkehrer ab April 2017 vor.

Direkt nach Unterzeichnung des Abkommens mit Afghanistan schickte der damalige Bundesinnenminister de Maizière ein Schreiben an die Landesinnenminister, in dem er darauf drängte, »diese Vereinbarung unverzüglich in die Praxis umzusetzen«, jetzt da man über »eine erheblich verbesserte Arbeitsgrundlage für die künftige Zusammenarbeit« verfüge.²⁰¹ Es dauerte allerdings bis Dezember, bis das erste Flugzeug abhob, da einige Bundesländer die Zusammenarbeit verweigerten. Einer der Hauptgründe ist, dass sie bezüglich der Einschätzung der Sicherheitslage in Afghanistan durch die Bundes-

regierung und folglich bezüglich der Durchführbarkeit von Zwangsabschiebungen skeptisch sind. Den ersten Abschiebeflügen ging jedoch der Widerruf eines informellen Abschiebestopps voraus, der über zehn Jahre für abgelehnte afghanische Asylbewerber_innen golt hatte und von der Landesinnenminister_innenkonferenz beschlossen worden war.²⁰²

Ende 2015 erklärten einzelne Bundesländer das Ende des Abschiebestopps auf Druck des Bundesinnenministeriums – und aufgrund dessen auch die Bezeichnung von Teilen Afghanistans als »ausreichend sicher«. Erstes Bundesland war das von einer SPD-Regierung geführte Hamburg.²⁰³ Die Hansestadt Hamburg hat traditionell die größte afghanische Gemeinschaft in Deutschland. Andere Länder erklärten jedoch öffentlich, dass sie an ihrer Entscheidung festhalten würden, »unfreiwillige Rückführungen« von Afghan_innen zurückzustellen. Berichten zufolge waren das Berlin, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Bremen und Schleswig-Holstein.²⁰⁴ Die rheinland-pfälzische Integrationsministerin, Anne Spiegel, erklärte im November 2016: »Ich sehe Abschiebungen nach Afghanistan wegen der dortigen Sicherheitslage nach wie vor äußerst kritisch.«²⁰⁵ Dies lässt auf ein fehlendes Vertrauen in die Einschätzung der Bundesregierung schließen lässt.

Bereits im November hatte die Landesinnenminister_innenkonferenz die Bundesregierung darauf gedrängt, ihre Einschätzung Afghanistans »in Zusammenarbeit mit dem UNHCR und der IOM« zu aktualisieren. Der daraus entstandene UNHCR-Bericht²⁰⁶ widersprach der Einschätzung der Bundesregierung »diplomatisch«, aber »trotzdem eindeutig«, wie *Die Zeit* schrieb.²⁰⁷ Die offizielle Antwort der IOM ist noch nicht bekannt, indes unterstützte ihr Generaldirektor in einem Interview mit der Zeitung *Die Welt* vom Dezember 2016 die Position der

200. Vgl. Süddeutsche Zeitung (2016): <http://www.sueddeutsche.de/bayern/asylpolitik-er-sagte-er-fuerchte-in-afghanistan-um-sein-leben-1.3296031>; sowie Die Welt (2016): <https://www.welt.de/regionales/bayern/article152872371/Mit-Omar-Arasch-und-Oezguer-in-die-Kreis-kategorie.html>.

201. Vgl. Thomas Ruttig (2016): <https://thruttig.files.wordpress.com/2016/10/20161006brief-bmi-an-lc3a4nder-abschiebgn-nach-afg.pdf>.

202. Vgl. http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Bleiberecht_IMK_2006.pdf (2017).

203. Vgl. Die Zeit (2016): <http://www.zeit.de/2016/20/fluechtlinge-aus-afghanistan-abschiebung-hamburg>.

204. Vgl. Spiegel Online (2016): <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-mehrere-bundeslaender-stellen-abschiebungen-nach-afghanistan-zurueck-a-1133281.html>.

205. Vgl. SWR Aktuell (2016): <http://www.swr.de/swraktuell/rp/integrationsministerin-zu-bundesbeschluss-afghanen-abschieben/-/id=1682/did=18503220/nid=1682/11zr340/>.

206. Vgl. Thomas Ruttig (2017): <https://thruttig.files.wordpress.com/2017/01/20170111-unhcr-zu-silage-afg-reaktion-de-maziere.pdf>.

207. Vgl. Die Zeit (2017): <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-01/afghanistan-asyl-abschiebung-unhcr-abschiebestopp>.

Bundesregierung.²⁰⁸ Nach diesem uneindeutigen Ergebnis drängte der Innenminister Schleswig-Holsteins seine Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Ländern darauf, den Abschiebestopp zeitweilig zu erneuern, bis die Einschätzung der Lage in Afghanistan geklärt sei.

3.7 Wird Deutschland Afghan_innen wieder fair behandeln?

Es bleibt abzuwarten, ob die jüngste Entwicklung, und insbesondere der Anstieg der Schutzquote für Afghan_innen 2016 auf über 50 Prozent, politische Auswirkungen haben wird und wieder einen gerechten Zugang zu Integrations- und Sprachkursen, Arbeitserlaubnissen und Arbeits- und Ausbildungsplätzen für afghanische Asylbewerber_innen herstellen wird. Ein Fachexperte einer großen in diesem Bereich arbeitenden NRO, der anonym bleiben möchte, nannte Kontakte im BAMF, die sagten, dass die Behörde bisher die Anträge afghanischer Familien bearbeitet hat, die eine höhere Chance auf Anerkennung haben, dass aber derzeit – seit Dezember 2016 – die Anhörungen von alleinstehenden afghanischen Männern durchgeführt werden und dass das BAMF daher davon ausgeht, dass die »Schutzquote« wieder stark zurückgehen wird. Daher, so sagte man ihm, »lohnt es sich nicht«, die Bewertung der »schlechten Bleibechancen« für Afghan_innen zu ändern. Der Bundesinnenminister sagte dem Dari-Radiokanal der *Deutschen Welle* Anfang Dezember 2016, dass der Anstieg der Schutzquote 2016 nicht zu einer erneuten Öffnung der Türen der Integrationskurse für Afghan_innen führen würde.²⁰⁹ Öffentlich gab sich der Regierungssprecher in einer Antwort auf die mündliche Frage im Bundestag am 17. Januar 2017 diplomatischer und verlautbarte, dass diese Frage derzeit »geprüft« würde.

4. Schlussfolgerungen

Die sinkende Zahl der in Europa nach dem Höchststand in der zweiten Jahreshälfte 2015 ankommenden Asylbewerber_innen zeigt, dass die Verquickung geschlossener Grenzen, strengerer Grenzkontrollen, verschärfter Gesetze, herabgesetzter Standards bei humanitären und Integrationsmaßnahmen und deren Behandlung als »Zweite-Klasse-

Asylbewerber_innen« in einigen Ländern eine allgemeine Atmosphäre der Entmutigung für zuziehende afghanische Migrant_innen und das System der Rückübernahmeabkommen aus Regierungssicht Wirkkraft entfaltet hat. Das Abkommen zwischen der EU und der Türkei hat vor allem Afghan_innen betroffen, wohingegen es für Syrer_innen nicht funktioniert hat. Dies zeigt sich im überproportionalen Rückgang der Zahl ankommender Afghan_innen 2016, insbesondere ab März. Gleichwohl haben diese Maßnahmen Afghan_innen ganz allgemein nicht davon abgehalten, aus ihrem Land zu fliehen. Der Unterschied ist, dass Afghan_innen Europa nicht mehr so einfach erreichen. Viele sind womöglich davon abgehalten worden, die lange und gefährliche Reise mit unsicherem Ausgang auf sich zu nehmen, während andere an den geschlossenen Grenzen festsitzen, ohne dass sich ein Weg nach vorne aufzeigen würde oder vielleicht nur ein sehr viel schwierigerer und gefährlicherer und ohne dass sie zurückwollen würden. Gerade für diese Migrant_innen haben sich die Bedingungen drastisch verschlechtert. Die Kolleginnen des AAN, Martine van Bijlert und Jelena Bjelica, haben diese Situation detailreich aus Serbien beschrieben.²¹⁰

Der allgemeine Rückgang von in Deutschland 2016 ankommenden Asylbewerber_innen hatte Nebenwirkungen. Der Geschäftsführer von Pro Asyl, der größten deutschen NRO aus dem Bereich der Migration, Günter Burkhardt, meint dazu: »In Deutschland stehen Unterkünfte leer, während in Griechenland Flüchtlinge auf der Straße leben und oft nicht einmal die Chance auf eine Registrierung ihres Asylgesuchs bekommen.«²¹¹ Hierin zeigt sich, dass Deutschland trotz seiner im Vergleich zu anderen allgemein höheren Leistungsfähigkeit keinerlei Solidarität mit anderen EU-Ländern zeigt.

Im Falle Afghanistans spiegelt der anhaltende Exodus (nicht nur) nach Europa eine unveränderte – und teilweise sogar sich verschlechternde – allgemeine Sicherheitslage im Land wider. Das Zusammenspiel der fehlenden Sicherheit und Angst vor einer unsicheren Zukunft nach vier Jahrzehnten Krieg stellen weiterhin für die Menschen einen Antrieb dar, das Land zu verlassen.²¹² Unter

208. Vgl. Die Welt (2016): <https://www.welt.de/politik/deutschland/article160281515/Afghanistan-in-einigen-Regionen-ausreichend-sicher.html>.

209. Vgl. DW Dari (2016): <http://www.dw.com/fa-af/ایران-نایوج-هانا-پ-ی-ار-ب-ا-36607514>.

210. Vgl. AAN (2016): <https://www.afghanistan-analysts.org/afghan-exodus-notes-from-a-belgrade-squat/>.

211. Vgl. taz (2016): <http://www.taz.de/!5317159/>.

212. Vgl. AAN-Analyse (2016) aus einem gemeinsamen Projekt mit der FES: <https://www.afghanistan-analysts.org/publication/other-publications/we-knew-that-they-had-no-future-in- kabul-why-and-how-afghan-families-decide-to-leave/>.

diesen Umständen sind Abschiebungen nach Afghanistan äußerst problematisch. Indirekt zeigt sich das in der Politik der europäischen Regierungen, die 2015 und 2016 jährlich weniger Abschiebungen nach Afghanistan vorgenommen haben als in den Vorjahren.

Nichtsdestotrotz zeigen die Unterstützung für freiwillige Rückkehrer_innen – die bestenfalls eine kurze Übergangsfrist abdeckt – und eine noch geringer ausfallende Unterstützung für Zwangsabgeschobene, dass die multi- und bilateralen Rückübernahmeabkommen, nach denen Integrationsprogramme aufzusetzen sind, zum jetzigen Zeitpunkt zu keinen sichtbaren Maßnahmen geführt haben. Außerdem können sie die nach wie vor erforderlichen, umfassenden und langfristigen Investitionen politischer und finanzieller Art zur Beseitigung der Hauptgründe für den Exodus, nämlich den anhaltenden Krieg und eine Inangriffnahme der zugrunde liegenden sozioökonomischen Ursachen hierfür, nicht ersetzen. Nicht zuletzt erfordert dies vom afghanischen Staat drastische Verbesserungen der eigenen Leistung für die Bevölkerung.

5. Hinweise zu Quellen und Daten

Sofern nicht anders angegeben, stammen sämtliche statistischen Angaben zur EU in diesem Bericht aus Kompatibilitätsgründen von *Eurostat*.²¹³ Zusätzlich stammen Deutschland-bezogene Daten vom BAMF²¹⁴ und dem Migrationsbericht 2015 der Bundesregierung, der im Dezember 2016 veröffentlicht wurde.²¹⁵

Der Begriff »Asylbewerber_in« bzw. »Antragsteller_in« bezieht sich auf Erstantragsteller_innen. Bewerber_innen steht das Recht zu, einen Folgeantrag zu stellen, sofern sich ihre für den Antrag relevanten persönlichen Umstände verändert haben, was zu einer höheren Zahl an Gesamtanträgen führt.

Die *Eurostat*-Statistiken umfassen keine vollständigen Datensätze zu afghanischen Migrant_innen für alle europäischen Länder. In Bezug auf einzelne Mitgliedstaaten wurden jeweils nur die drei bzw. fünf wichtigsten Herkunftsländer veröffentlicht, wodurch Afghan_innen beispielsweise in den Niederlanden, Großbritannien oder Italien in einigen oder allen Quartalen 2016 nicht aufgeführt sind.

Die folgenden Kolleginnen und Kollegen lieferten ausführlichere Informationen, insbesondere zu ihren jeweiligen Heimatländern: Kaisa Pylkkanen (Finnland), Fabrizio Foschini (Italien), der Korrespondent des *Guardian*, Sune Engel Rasmussen (Dänemark) sowie die Kolleginnen des AAN Martine van Bijlert (Niederlande), Kate Clark (Großbritannien), Jelena Bjelica (Serbien, Rumänien, Kroatien, Ungarn) und Ann Wilkens aus dem Beirat des AAN (Schweden).

213. Vgl. Eurostat (2017): http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report; <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/publications>.

214. Vgl. BAMF (2016): http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201612-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf;jsessionid=90490C1DD17015A6FD367DE4BEC55CC0.1_cid359?__blob=publicationFile/.

215. Vgl. BMI (2016): http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201612-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf;jsessionid=90490C1DD17015A6FD367DE4BEC55CC0.1_cid359?__blob=publicationFile/.



Über den Autor

Thomas Ruttig ist Mitgründer und Co-Director des *Afghanistan Analysts Network* (AAN). Ruttig kennt Afghanistan und die Region seit Jahrzehnten aus mehrjährigen beruflichen Verwendungen und Reisen vor Ort. Von 1988 bis 1989 war er Diplomat an der Botschaft der DDR in Kabul, 2000–2003 *Political Affairs Officer* für zwei UN-Missionen in Afghanistan, 2003–2004 Stellvertretender Sondergesandter der EU in Kabul und 2004–2006 politischer Berater an der deutschen Botschaft. 2006–2008 war er Gastforscher bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin und arbeitet seit 2008 als unabhängiger politischer Analyst, Autor, Journalist und Berater. Er spricht fließend Dari und Paschto.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Asien und Pazifik
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Marc Saxer, Leiter, Referat Asien und Pazifik

Tel.: +49-30-26935-7451 | Fax: +49-30-26935-9250
<https://www.fes.de/referat-asien-und-pazifik/>

Bestellungen/Kontakt:
Julia.Schultz@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-96250-263-8