



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Staatssekretariat für Migration SEM
Sektion Analysen

Öffentlich

Bern-Wabern, 20. Juli 2023

Notiz Pakistan

Rückführungen afghanischer Staatsangehöriger nach Afghanistan seit 2021

Inhaltsverzeichnis

Fragestellung	3
Kernaussage	3
1. Quellenlage.....	4
2. Migration aus Afghanistan nach Pakistan.....	5
2.1. Ankunft von afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan	5
2.2. Afghanische Staatsangehörige mit legalem Aufenthaltsstatus in Pakistan	6
2.2.1. Visa für Pakistan	6
2.2.2. Verlängerung von pakistanischen Visa.....	7
2.2.3. Ausreisebewilligung und <i>Overstay Charges</i>	8
2.3. Afghanische Schutzsuchende in Pakistan	8
2.4. Afghanische Schutzsuchende, die über Pakistan in Drittländer ausreisen.....	9
3. Rückkehr nach Afghanistan	10
3.1. Freiwillige Rückkehr	10
3.2. Unfreiwillige Rückführungen.....	11
3.2.1. Gesetzeslage	11
3.2.2. Anzahl unfreiwilliger Rückführungen nach Afghanistan	11
3.2.3. Position des UNHCR bezüglich Rückkehr nach Afghanistan.....	12
3.2.4. Rückführungen seit Herbst 2021	12
3.2.5. Ausschaffungshaft.....	14
3.2.6. Inhaftierung von Frauen und Kindern	15
3.2.7. Rückführungen von Musikern und Sportlerinnen	15
3.2.8. Rückführungen von Personen, die das UNHCR registriert hat	16

Fragestellung

- Was ist über unfreiwillige Rückführungen von afghanischen Staatsangehörigen seit 2021 bekannt?

Kernaussage

Seit Ende der 1970er Jahre hat Pakistan mehrere Millionen Flüchtlinge aus Afghanistan aufgenommen. Schätzungen des UNHCR und der pakistanischen Behörden gehen davon aus, dass aktuell gut drei Millionen afghanische Staatsangehörige in Pakistan leben. Davon haben rund zwei Millionen einen Flüchtlings- oder Schutzstatus. Pakistan hat die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet, erkennt aber de facto die Mehrheit der nach Pakistan geflüchteten afghanischen Staatsangehörigen als Flüchtlinge an.

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan im Sommer 2021 verzeichnete Pakistan einen Anstieg afghanischer Staatsangehöriger, die neu nach Pakistan einreisten. Ungefähr 287 000 von ihnen haben sich bis Ende 2022 beim UNHCR in Pakistan gemeldet, mutmasslich um einen Flüchtlingsstatus zu beantragen. Einen solchen kann das UNHCR aber aktuell nicht erteilen. Einige der neu angekommenen Afghaninnen und Afghanen haben Pakistan wieder verlassen, viele von ihnen über Resettlement-Programme westlicher Staaten.

Afghanische Staatsangehörige benötigen für die Einreise nach Pakistan ein gültiges Visum. Visa sind auf der Botschaft Pakistans in Kabul sowie den vier pakistanischen Konsulaten in Herat, Jalalabad, Kandahar und Mazar-e-Sharif erhältlich. Pakistanische Touristenvisa sowie medizinischen Visa können einmalig in Pakistan verlängert werden. Für mehrfache Verlängerungen oder die Verlängerung von Langzeitvisa ist eine Aus- und Wiedereinreise nach Pakistan nötig. Alternativ können Visaverlängerungen über die Bezahlung von «Mittelsmännern» geregelt werden. Personen, die sich ohne gültiges Visum in Pakistan aufhalten und die in ein Drittland ausreisen möchten, müssen eine Busse (*Overstay Charges*) bezahlen und eine Ausreisebewilligung (*Exit Permit*) einholen.

Viele der seit 2021 eingereisten afghanischen Personen befinden sich laut den pakistanischen Behörden ohne gültige Aufenthaltspapiere in Pakistan. Sie gelten als illegal anwesende Ausländer und fallen unter das Ausländergesetz, das für illegalen Aufenthalt Haftstrafen und Rückführung in das Herkunftsland vorsieht.

Im September und Oktober 2021 fanden mehrere unfreiwillige Rückführungen von jeweils mehreren hundert afghanischen Staatsangehörigen statt. Das UNHCR spricht von insgesamt 1800 Personen. Ende 2022 inhaftierten die Behörden der Provinz Sindh 1200 bis 1500 afghanische Staatsangehörige. Davon wurden 500 bis 600 im Dezember 2022 unfreiwillig zurückgeführt. Das ist etwas mehr als ein Drittel der Inhaftierten. Im Juni 2023 wurde dokumentiert, wie möglicherweise mehr als 500 Personen in Islamabad und in ans Hauptstadtterritorium angrenzenden Gebieten in Ausschaffungshaft genommen worden sind.

Die Mehrheit der dokumentierten Inhaftierungen und unfreiwilligen Rückführungen betrafen die südliche Provinz Sindh mit der Grossstadt Karachi sowie das Hauptstadtterritorium Islamabad. Auch aus Belutschistan sind unfreiwillige Rückführungen dokumentiert. Aus Punjab, der bevölkerungsreichsten Provinz Pakistans, wurden kaum Informationen zu unfreiwilligen Rückführungen gefunden.

IOM-Berichte, die den Zeitraum Juli 2022 bis Mai 2023 abdecken zeigen, dass an den beiden offiziellen Grenzübergängen zwischen Pakistan und Afghanistan insgesamt 2 828 501 Personen über offizielle Grenzübergänge von Pakistan nach Afghanistan gereist sind. 4682 Personen wurden in diesem Zeitraum nach Afghanistan deportiert, das sind durchschnittlich 426 pro Monat, oder 0.16 % der Rückreisenden.

Weder das UNHCR noch IOM äussern sich über den Status der Personen, die gemäss ihren Berichten deportiert worden sind. Ob es darunter auch Personen gab, die in Pakistan einen Schutzstatus als Flüchtling beantragt hatten, wird in keiner der für diesen Bericht konsultierten Quellen erwähnt. Verschiedene Quellen belegen aber, dass mehrere hundert der in Ausschaffungshaft genommenen Personen über einen Flüchtlingsstatus verfügten oder einen

solchen beim UNHCR vor ihrer Festnahme beantragt hatten. Die pakistanische Menschenrechtskommission nennt in ihrem Bericht über den Besuch der Abteilung für Frauen und Kinder im Zentralgefängnis von Karachi die dort Inhaftierten «Flüchtlinge». Sie erwähnt nicht, ob diese Personen einen Flüchtlingsstatus hatten oder einen solchen in Pakistan beantragt hatten. Aus Medienberichten kann man schliessen, dass die pakistanischen Behörden die bisher inhaftierten und rückgeführten Afghanen nicht als Asylsuchende oder Flüchtlinge betrachten. Das zuständige Ministerium erinnerte im Juni 2023 die Behörden aber daran, dass in Pakistan registrierte Flüchtlinge nicht nach Afghanistan repatriert werden dürfen, ausser wenn sie in kriminelle Aktivitäten verwickelt sind.

Aus den Quellen gehen keine Hinweise auf spezielle Profile hervor, die mehr als andere von der Umsetzung der pakistanischen Gesetze gegen illegal Anwesende betroffen sind.

Im August 2021 forderte das UNHCR die Staaten auf, die unfreiwillige Rückführung von Staatsangehörigen Afghanistans auszusetzen, einschliesslich derjenigen, deren Asylanträge abgelehnt wurden. Es hält an diesem sogenannten Non-Return Advisory im Juli 2023 nach wie vor fest.

1. Quellenlage

Diese Notiz versucht keine umfassende Würdigung der pakistanischen Politik gegenüber afghanischen Vertriebenen, sondern konzentriert sich auftragsgemäss auf die Frage nach unfreiwilligen Rückführungen aus Pakistan nach Afghanistan und beschreibt vor allem die Entwicklung seit der letzten Publikation im März 2022.¹

Die Gesetzeslage in Pakistan sowie amtliche Ankündigungen sind leicht zugänglich, Informationen zu deren praktischer Umsetzung sind jedoch nur lückenhaft vorhanden. Kompilationen älterer, öffentlich zugänglicher Informationen liefern beispielsweise die Europäische Asylagentur EUAA sowie westeuropäische Asylbehörden.²

Das UNHCR, das sich in Pakistan seit Jahrzehnten um Geflüchtete aus Afghanistan kümmert, kommuniziert zu unfreiwilligen Rückführungen nach Afghanistan kaum öffentlich. Im UNHCR-Factsheet von Ende 2021 ist kurz die Deportation von 1800 Afghanen erwähnt.³

Die Internationale Organisation für Migration (IOM) zählt zwar Deportationen an den Grenzübergängen zwischen Afghanistan und Pakistan, äussert sich in ihren Berichten aber nicht weiter über die betroffenen Personen und über die Umstände der Rückführungen.⁴

Internationale Medien berichten vornehmlich über grössere Ereignisse, wie die Inhaftierung von über 1000 afghanischen Staatsangehörigen in Karachi oder über Einzelschicksale. Lokale Medien publizieren Kurzmeldungen über Rückführungen, ohne jedoch sachdienliche Kontextinformationen zu liefern. Als besonders hilfreich hat sich eine Publikation der pakistanischen Nationalen Menschenrechtskommission erwiesen, für die teilweise direkt bei Betroffenen Informationen erhoben wurden.⁵

¹ Staatssekretariat für Migration (SEM), Bern-Wabern. Focus Pakistan / Iran / Türkei: Situation afghanischer Migrantinnen und Migranten. 30.03.2023. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/internationales/herkunftslander/asien-nahost/afg/AFG-situation-migranten-d.pdf.download.pdf/AFG-situation-migranten-d.pdf> (01.02.2023)

² European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees. Mai 2022. https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf (01.02.2023). / Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag. Algemeen Ambtsbericht Afghanistan. 03.2022. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-affc26defdfe4f42b3b4f33e3990a4988022501b/1/pdf/afghanistan-aab-2022.pdf>. (01.02.2022).

³ UNHCR, Geneva. Flash External Update: Afghanistan Situation #12. 15.12.2021. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/90202> (01.02.2023).

⁴ International Organization for Migration (IOM), Geneva. Suchresultate “Movements in and out of Afghanistan.” https://www.iom.int/search?keywords=%22in%20and%20out%20of%20afghanistan%22&type%5B0%5D=resources®ion_country=&created=All&page=0 (11.07.2023).

⁵ National Commission for Human Rights, Karachi und Committee for the Welfare of Prisoners, Karachi. The Plight of Afghan Refugees Incarcerated in Central Prison, Karachi. 12.2022. <https://www.nchr.gov.pk/wp-content/uploads/2022/12/The-Plight-of-Afghan-Refugees.pdf> (01.02.2023).

Eine aussagekräftige, umfassende Übersicht der Sachlage fehlt. Deshalb hat die Länderanalyse SEM die Schweizer Botschaft in Pakistan mit zusätzlichen Abklärungen beauftragt.

Die vorliegende Notiz zitiert die Begriffe «Flüchtlinge», «Deportation», «Freilassung», etc. jeweils so, wie sie die Quellen verwendet haben.

2. Migration aus Afghanistan nach Pakistan

2.1. Ankunft von afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan

Seit Ende der 1970er Jahre hat Pakistan mehrere Millionen Flüchtlinge aus Afghanistan aufgenommen.⁶ Schätzungen des UNHCR und der pakistanischen Behörden gehen davon aus, dass aktuell gut drei Millionen afghanische Staatsangehörige in Pakistan leben. Rund zwei Millionen von ihnen haben einen Flüchtlings- oder Schutzstatus.⁷ Pakistan hat die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet,⁸ erkennt aber de facto die Mehrheit der nach Pakistan geflüchteten afghanischen Staatsangehörigen als Flüchtlinge an.⁹

Die Machtübernahme der Taliban im August 2021 führte zu einem starken Anstieg der Anzahl Grenzübertreite von Afghanistan nach Pakistan. Das UNHCR beziffert die Anzahl der seit August 2021 nach Pakistan eingereisten Afghaninnen und Afghanen auf 600 000 Personen. Diese Zahl beruhe auf Angaben der pakistanischen Behörden, so das UNHCR. Ungefähr 287 000 von ihnen hätten sich beim UNHCR in Pakistan gemeldet.¹⁰ Die pakistanischen Behörden sprechen von ungefähr 250 000 Personen, die zwischen August 2021 und Ende 2022 aus Pakistan eingereist seien.¹¹

Allein im August 2021 reisten 35 289 Personen in Pakistan ein und meldeten sich beim UNHCR. Das war die grösste vom UHCR registrierte monatliche Anzahl Ankünfte von Schutzsuchenden von Mai 2021 bis Februar 2022. Im Februar 2022 registrierte das UNHCR in Pakistan noch 359 neu angekommene Personen.¹² Nach Februar 2022 kommunizierte das UNHCR öffentlich keine weiteren Zahlen über neu registrierte afghanische Schutzsuchende mehr.

⁶ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees. Mai 2022. Kapitel 1.1.2. https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf (01.02.2023).

⁷ Siehe Kapitel 2.3

⁸ United Nations Treaty Collection. Geneva. Convention relating to the Status of Refugees. <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20V/V-2.en.pdf> (01.02.2022).

⁹ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees. Mai 2022. Kapitel 1.1.2. https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf (01.02.2023).

¹⁰ UNHCR, Geneva. Operational Data Portal. Afghanistan Situation. 31.12.2022. <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan#:~:text=In%20August%202021%2C%20UNHCR%20has,Afghan%20IDPs%2C%20refugees%20and%20returnees>. (11.07.2023).

¹¹ Radio Free Europe / Radio Liberty, Prag. 'Everyone Is Anxious': Pakistan's Mass Arrests Of Afghan Refugees Fuel Fear Of New Crackdown. 16.11.2022. <https://www.rferl.org/a/pakistan-mass-arrests-afghan-refugees-crackdown/32133823.html> (01.02.2023).

¹² UNHCR, Geneva. New Arrivals from Afghanistan. 11.02.2022. <https://reliefweb.int/report/pakistan/unhcr-pakistan-new-arrivals-afghanistan-update-7-february-2022> (01.02.2023).

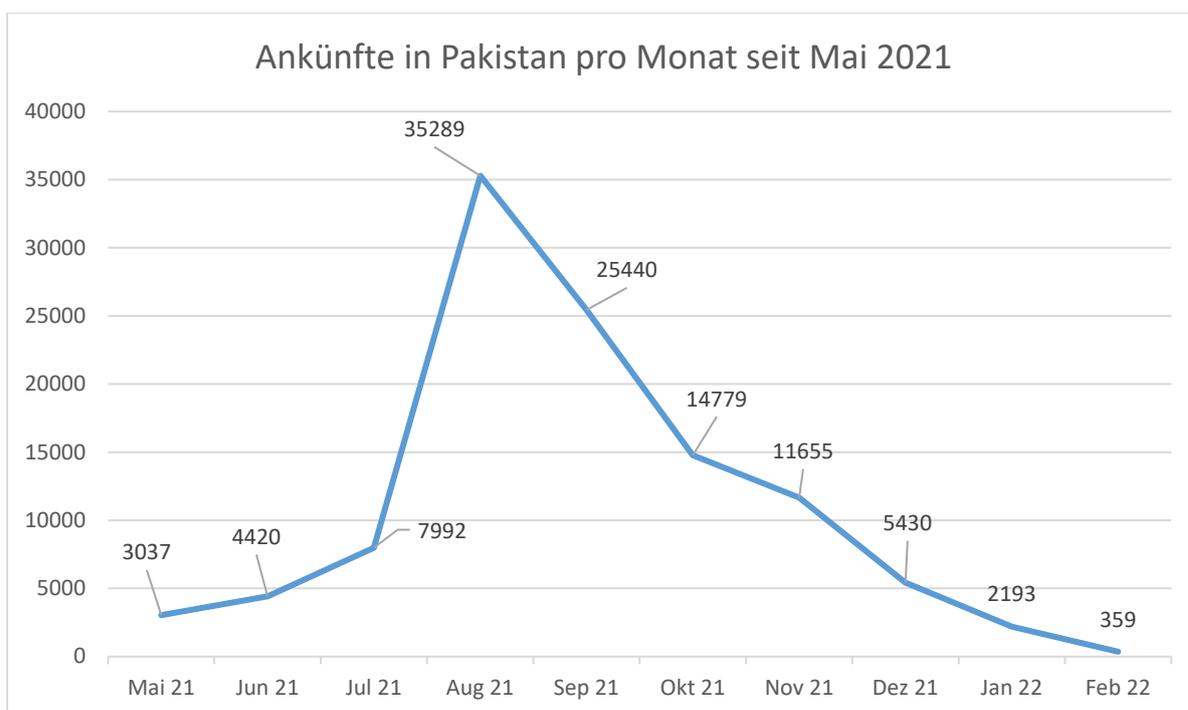


Abbildung 1: Ankünfte Personen aus Afghanistan in Pakistan 2021-22. Quelle: UNHCR

Der amerikanische Nachrichtensender *Voice of America* (VOA) berichtet von 300 000 afghanischen Personen, die zwischen Sommer 2021 bis Winter 2021 nach Pakistan migriert seien. Davon seien 105 000 mit gültigen Dokumenten eingereist. Die restlichen etwa 200 000 Personen hätten die Grenze illegal überquert. Sie seien dazu aufgefordert worden, innert 90 Tage Pakistan zu verlassen.¹³

Der Anstieg der Ankünfte von Geflüchteten fiel in eine Zeit, in der Pakistan selbst mit der Bewältigung mehrerer Krisen beschäftigt war: Im Jahr 2022 verursachte eine Flutkatastrophe grosse Zerstörungen und zwang mehr als acht Millionen Menschen ihre Heimat zu verlassen;¹⁴ die Absetzung und spätere Verhaftung des ehemaligen Premierministers Imran Khan stürzte das Land in eine politische Krise¹⁵ und schliesslich befand sich das Land im Jahr 2023 in einer tiefen wirtschaftlichen Krise.¹⁶

2.2. Afghanische Staatsangehörige mit legalem Aufenthaltsstatus in Pakistan

2.2.1. Visa für Pakistan

Afghanische Staatsangehörige benötigen für die Einreise nach Pakistan ein gültiges Visum. Auf der Webseite der Generaldirektion Einwanderung und Pässe (DGI&P) des pakistanischen Innenministeriums sind die Visakategorien beschrieben. Sie unterscheiden sich von den Visakategorien für andere Ausländer.¹⁷ Pakistanische Visa der meisten Kategorien sind für afghanische Staatsangehörige kostenlos. Sie können auf der Botschaft Pakistans in Kabul sowie in vier Konsulaten in Afghanistan in Herat, Jalalabad, Kandahar und Mazar-e-Sharif

¹³ Voice of America (VOA), Washington, D.C., Ayaz Gul. More Than 300,000 Afghans Flee to Pakistan Since Taliban Takeover of Afghanistan, 16.12.2021. <https://www.voanews.com/a/more-than-300-000-afghans-flee-to-pakistan-since-taliban-takeover-of-afghanistan-6357777.html> (01.02.2023).

¹⁴ The World Bank, Washington D.C. Pakistan: Flood Damages and Economic Losses Over USD 30 billion and Reconstruction Needs Over USD 16 billion - New Assessment. 28.10.2022. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/10/28/pakistan-flood-damages-and-economic-losses-over-usd-30-billion-and-reconstruction-needs-over-usd-16-billion-new-assessme> (17.07.2023).

¹⁵ The Guardian, London. Why is Imran Khan at the centre of a political crisis in Pakistan? 15.05.2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/may/12/how-will-imran-khan-arrest-affect-pakistan> (17.07.2023).

¹⁶ The Diplomat, Arlington (USA). Pakistan's Economic Crisis: What Went Wrong? 02.05.2023. <https://thediplomat.com/2023/05/pakistans-economic-crisis-what-went-wrong/> (17.07.2023).

¹⁷ Directorate General of Immigration & Passports, Ministry of Interior, Government of Pakistan, Islamabad. Visa Policy for Afghanistan. 01.03.2023. <https://dgip.gov.pk/visa/afghan-visa.php> (26.06.2023).

beantragt und bezogen werden. Antragstellende müssen persönlich auf dem Konsulat vorstellig werden.¹⁸ Visa für Pakistan können auch online beantragt werden.¹⁹

In Afghanistan ausgestellte Besucher- und Touristenvisa berechtigen in der Regel zu einem Aufenthalt von 60 Tagen in einem Zeitraum von einem Jahr.²⁰ Solche Visa können verlängert werden, wenn die antragstellende Person sich schon «seit langem» in Pakistan aufhält.²¹

2.2.2. Verlängerung von pakistanischen Visa

Visa-Verlängerungen können über den pakistanischen Online-Visaservice (POSV) auf folgender Webseite beantragt werden: <https://visa.nadra.gov.pk/>.²² Die Ausstellungsdauer beträgt zwischen sieben Werktagen und vier Wochen.²³ Wenn der elektronisch eingereichte Visumsantrag gutgeheissen wird, stellt die Behörde eine elektronische Einreiseerlaubnis (*Electronic Authorization to Travel* ETA) aus und schickt diese den Antragstellenden per E-Mail zu. Die ETA berechtigt dazu, am Grenzübergang am Schalter der *Federal Investigation Agency* (FIA) ein Visum zu beziehen.²⁴ Im elektronischen Antragsformular muss das nächstgelegene pakistanische Konsulat im Ausland angegeben werden.²⁵

Nach Angaben der nationalen pakistanischen Menschenrechtskommission müssen viele afghanische Flüchtlinge grosse administrative Hürden überwinden, um Ausweispapiere zu erhalten und Visa zu verlängern. Es besteht daher die Gefahr, dass sie nach dem Ausländergesetz von 1946 verhaftet werden.²⁶

Ein Vertreter einer pakistanischen Menschenrechtsorganisation, die unter anderem mit Geflüchteten arbeitet, teilte der Länderanalyse SEM mit, dass afghanische Staatsangehörige ihre Touristenvisa sowie medizinischen Visa einmalig über den Online-Visaservice von Pakistan aus verlängern können. Für diese Verlängerung ist keine Ausreise erforderlich. Alle anderen Visa sowie jede weitere Verlängerung erfordern eine physische Ausreise der Person. Die einfachste Variante wäre hier eine Reise auf dem Landweg nach Jalalabad in Afghanistan. Allerdings gäbe es bei dieser Variante keine Garantie für die Betroffenen, dass sie anschliessend wieder nach Pakistan einreisen dürften. Der Auskunftsperson sind Fälle bekannt, in denen nach einer Ausreise zum Zweck der Visumsverlängerung eine erneute Einreise nach Pakistan nicht mehr möglich war.²⁷

Refugees International schreibt in einem Bericht von 2023, dass abgelaufene Visa in Pakistan über Mittelsmänner verlängert werden können. Diese verlangten dafür in der Regel zwischen 700 und 1000 US-Dollar. Personen mit genügend finanziellen Ressourcen könnten so ihre Visa verlängern lassen, so die Einschätzung von *Refugees International*.²⁸

¹⁸ Embassy of Pakistan, Kabul. Visa Application. 2018. <https://www.pakembassykabul.org/en/consular-services/visa-application/> (17.07.2023). / Embassy of Pakistan, Kabul. Consulates. <https://www.pakembassykabul.org/en/consulates/> (17.07.2023).

¹⁹ National Database and Registration Authority (NADRA), Islamabad. Tourist Visa. <https://visa.nadra.gov.pk/> (26.03.2023).

²⁰ Directorate General of Immigration & Passports, Ministry of Interior, Government of Pakistan, Islamabad. Visa Policy for Afghanistan. 01.03.2023. <https://dgip.gov.pk/visa/afghan-visa.php> (26.06.2023).

²¹ Directorate General of Immigration & Passports, Ministry of Interior, Government of Pakistan, Islamabad. Visa Policy for Afghanistan. 01.03.2023. <https://dgip.gov.pk/visa/afghan-visa.php> (26.06.2023).

²² Embassy of Pakistan, Teheran. Verbal Note No. ACRD-8/1/2023. 02.05.2023.

²³ National Database and Registration Authority (NADRA), Islamabad. Tourist Visa. <https://visa.nadra.gov.pk/> (26.03.2023).

²⁴ Ministry of Interior, Islamabad. Frequently Asked Questions. [ohne Datum]. <https://visa.nadra.gov.pk/faqs/> (05.07.2023).

²⁵ National Database and Registration Authority (NADRA), Islamabad. A guide to apply vor visa using the online system. 26.02.2019. https://visa.nadra.gov.pk/downloads/application_guide.pdf (05.07.2023).

²⁶ National Commission for Human Rights, Islamabad. State of Human Rights in 2022. 2023. <https://hrcp-web.org/hrcpweb/wp-content/uploads/2020/09/2023-State-of-human-rights-in-2022.pdf> (17.07.2023).

²⁷ Auskunft des Vorsitzenden einer pakistanischen Nichtregierungsorganisation, die mit Geflüchteten, internen Vertriebenen, Strassenkindern und Gefangenen arbeitet. E-Mails, 03.07.2023 / 19.07.2023

²⁸ Refugees International, Washington (DC). "They Left Us Without Any Support": Afghans in Pakistan Waiting for Solutions. 06.07.2023. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/they-left-us-without-any-support-afghans-in-pakistan-waiting-for-solutions/> (10.07.2023).

2.2.3. Ausreisebewilligung und *Overstay Charges*

Ausländer, deren Visa nicht mehr gültig ist oder annulliert wurde, benötigen eine Ausreisebewilligung (*Exit Permit*), um Pakistan verlassen zu dürfen. Die Ausstellung einer *Exit Permit* dauert zwei bis drei Tage. Die Ausreisebewilligung ist 15 Tage lang gültig.²⁹

Ende 2022 lief eine Amnestie für Ausländer, die sich länger als erlaubt in Pakistan aufhielten, aus. Diese Amnestie hatte Ausländern die Ausreise erlaubt ohne gebüsst zu werden. Seit dem 1. Januar 2023 sind die pakistanischen Behörden dazu angehalten, Ausländer, die sich unerlaubt in Pakistan aufhalten, konsequent zu büssen, resp. sogenannte *Overstay Charges* einzufordern. Die *Overstay Charges* betragen für eine Periode von zwei Wochen bis einem Monat 50 USD, für einen bis drei Monate 200 USD und für drei Monate bis einem Jahr 400 USD.³⁰ Mit einem Online-Rechner können die Gebühren für eine Ausreisebewilligung berechnet werden.³¹

2.3. Afghanische Schutzsuchende in Pakistan

Das UNHCR nannte im Januar 2023 folgende Zahlen afghanischer Flüchtlinge und Schutzsuchender, die sich in Pakistan aufhalten:³²

- 1.29 Millionen registrierte Flüchtlinge mit *Proof of Registration Card* (PoR-Karte)³³ aus Afghanistan;
- etwa 840 000 Personen mit einer *Afghan Citizen Card*;³⁴
- 136 067 nicht registrierte Angehörige von registrierten Flüchtlingen;
- schätzungsweise 775 000 Personen aus Afghanistan ohne gültige Aufenthaltspapiere.

Andere Quellen schätzen, dass in Pakistan bis zu 1.5 Millionen afghanische Staatsangehörige ohne gültige Aufenthaltspapiere leben.³⁵ UNOCHA schreibt, dass die genaue Anzahl afghanischer Staatsangehöriger ohne gültige Aufenthaltstitel in Pakistan schwierig zu schätzen sei, weil diese Personengruppe mobil sei und oftmals in der pakistanischen Bevölkerung integriert lebe.³⁶

Ende Juni 2023 endete die Gültigkeit der PoR-Karten zum wiederholten Male, womit die 1.29 Millionen anerkannten Flüchtlinge in Pakistan als illegal anwesende Ausländer gelten. Einem Medienbericht zufolge werden die Flüchtlinge von der Polizei «schikaniert», in dem ihnen z.B. mit Abschiebung gedroht wird.³⁷ Ende Juni 2023 erklärte das zuständige Ministerium, dass eine Entscheidung über die Verlängerung der Gültigkeit der PoR-Karten in Vorbereitung sei. Es wies die Banken an, bis dahin die Konten von afghanischen Staatsangehörigen mit PoR-Karte nicht zu sperren.³⁸ Kurz vor Ablauf der Gültigkeit der PoR-Karten erinnerte der

²⁹ National Database and Registration Authority (NADRA), Islamabad. Exit Permit. [ohne Datum]. <https://visa.nadra.gov.pk/exit-permit/> (26.06.2023).

³⁰ Ministry of Interior, Islamabad. Overstay Charges. 2023. <https://www.interior.gov.pk/index.php/directions/90-policies-procedures/181-overstay-charges> (26.06.2023).

³¹ National Database and Registration Authority (NADRA), Islamabad. Exit Permit Fee Calculation. [ohne Datum]. <https://visa.nadra.gov.pk/exit-permit-fee/> (05.07.2023).

³² UNHCR, Geneva. Operational Data Portal. Afghanistan Situation. 31.12.2022. <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan#:~:text=In%20August%202021%2C%20UNHCR%20has.Afghan%20IDPs%2C%20refugees%20and%20returnees>. (01.02.2023).

³³ UNHCR, Geneva. Proof of Registration Card (PoR). [ohne Datum]. <https://help.unhcr.org/pakistan/proof-of-registration-card-por/#:~:text=Proof%20of%20Registration%20Card%20is,law%20enforcement%20agencies%20on%20demand>. (01.02.2023).

³⁴ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees. Mai 2022. Kapitel 2.2.2. https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf (01.02.2023).

³⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag. Algemeen Ambtsbericht Afghanistan. 03.2022. S. 167. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-affc26defdfe4f42b3b4f33e3990a4988022501b/1/pdf/afghanistan-aab-2022.pdf>. (01.02.2022).

³⁶ UNOCHA, Geneva. Humanitarian Response Plan – Pakistan. 11.05.2021. file:///C:/Users/U80834962/Downloads/PAK_HRP_2021.pdf (01.02.2022).

³⁷ BNN, Hong Kong. Expired cards leave Afghan refugees in Pakistan in limbo. 08.07.2023. <https://bnn.network/bnn-newsroom/expired-cards-leave-afghan-refugees-in-pakistan-in-limbo/#:~:text=Some%20Afghan%20refugees%20living%20in,police%20and%20many%20other%20problems> (11.07.2023).

³⁸ Government of Pakistan, Ministry of States & Frontier Regions, Islamabad. Arrest / Detention of Afghan Refugees (POR/ACC Holders). 20.06.2023. (E-Mail Schweizer Botschaft, Islamabad, 10.07.2023).

zuständige Minister die Provinzregierungen und andere zuständige Behörden daran, dass in Pakistan registrierte Flüchtlinge mit gültigen PoR-Karten nicht nach Afghanistan zurückgeführt werden dürfen, es sei denn, sie sind in kriminelle Aktivitäten verwickelt. Der Minister erinnerte daran, dass auch Personen mit einer *Afghan Citizen Card* von den Behörden nicht «belästigt» oder «unzulässig benachteiligt» werden dürfen. Eine Verlängerung der Gültigkeit des Flüchtlingsausweises sei dem Kabinett bereits vorgelegt worden, so das Ministerium.³⁹

Das UNHCR äusserte sich im März 2023 zur «prekären Situation», in der sich viele nach Pakistan geflüchtete Menschen befinden. Viele der in den letzten Monaten nach Pakistan geflüchteten Afghaninnen und Afghanen hätten keine Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen und ihren Aufenthalt in Pakistan zu legalisieren. Das UNHCR habe grosses Verständnis für die Ängste, Frustration und Schwierigkeiten, mit denen die aus ihrer Heimat vertriebenen Familien konfrontiert seien, so eine Auskunftsperson des UNHCR in Pakistan.⁴⁰

2.4. Afghanische Schutzsuchende, die über Pakistan in Drittländer ausreisen

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan haben verschiedene westliche Staaten Programme zur Aufnahme von tausenden schutzbedürftigen Personen aus Afghanistan gestartet. Dabei handelt es sich in erster Linie um ehemalige afghanische Ortskräfte der Aufnahmestaaten und deren Familien sowie um vulnerable Personen. Kanada hat die Aufnahme von 40 000 Personen zugesagt,⁴¹ Australien will bis 2026 26 500 Personen aufnehmen.⁴² Deutschland hat ca. 38 100 Personen aus Afghanistan eine Aufnahmezusage erteilt. Bis zu 1000 Personen pro Monat sollen auf legalem Weg nach Deutschland geholt werden. Zwei Drittel der ausgewählten Personen waren Ende 2022 bereits nach Deutschland gereist.⁴³ Auch die USA haben ein Programm zur Aufnahme von Personen, die mit US-Behörden und Organisationen zusammengearbeitet haben, sowie von gefährdeten Personen aus Afghanistan aufgelegt.⁴⁴

Ausreisewillige Afghaninnen und Afghanen müssen zunächst legal in eines der Nachbarländer Afghanistans einreisen, wo ihr Antrag geprüft und ihnen ein Visum erteilt wird. Für die Reise nach Pakistan müssen sich die afghanischen Staatsangehörigen selbst um das erforderliche Visum für Pakistan bemühen.⁴⁵ Flüchtlingsorganisationen aus den USA und Deutschland berichten, dass viele Menschen gefälschte oder ihnen nicht zustehende Visa für Pakistan auf dem Schwarzmarkt kaufen oder die Grenze ohne Visum überqueren, obwohl diese stark gesichert ist. In beiden Fällen befinden sie sich dann illegal in Pakistan. Wenn man legal mit einem Visum für einen Kurzaufenthalt nach Pakistan einreist, kann das Visum ablaufen, während man auf ein Visum für die Neuansiedlung in einem Drittstaat wartet. In diesem Fall gilt die Person ebenfalls als illegal aufhältiger Ausländer in Pakistan.⁴⁶

³⁹ Government of Pakistan, Ministry of States & Frontier Regions, Islamabad. Extension of the Proof of Registration (POR) Card Holders for Afghan Refugees Living in Pakistan. 26.06.2023. (E-Mail Schweizer Botschaft, Islamabad, 10.07.2023).

⁴⁰ The New Humanitarian, Geneva. Pakistan steps up crackdown on Afghan refugees, adds new restrictions. 23.03.2023. <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2023/03/23/pakistan-crackdown-afghan-refugees> (17.07.2023).

⁴¹ Government of Canada, Ottawa. Supporting Afghan nationals: About the special programs. 02.06.2023. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan/special-measures.html> (10.07.2023).

⁴² Department of Home Affairs, Canberra. 26,500 family and humanitarian visas for Afghans. [ohne Datum]. <https://www.homeaffairs.gov.au/help-and-support/afghanistan-update> (11.07.2023).

⁴³ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin. Besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen erhalten Schutz in Deutschland. 17.10.2022. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/10/bap-afghanistan.html> (10.07.2023).

⁴⁴ State Department, Washington (DC). Afghan Arrivals under the U.S. Refugee Admissions Program. [ohne Datum]. <https://www.state.gov/afghan-arrivals-under-the-u-s-refugee-admissions-program/> (10.07.2023).

⁴⁵ Kabul Luftbrücke, ABCD. Update zur Aussetzung des Bundesaufnahmeprogramms. 26.06.2023. <https://www.kabulluftbruecke.de/updates/update-zur-aussetzung-des-bundesaufnahmeprogramms/> (10.07.2023). / Refugees International, Washington (DC). "They Left Us Without Any Support": Afghans in Pakistan Waiting for Solutions. 06.07.2023. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/they-left-us-without-any-support-afghans-in-pakistan-waiting-for-solutions/> (10.07.2023).

⁴⁶ Kabul Luftbrücke, ABCD. Update zur Aussetzung des Bundesaufnahmeprogramms. 26.06.2023. <https://www.kabulluftbruecke.de/updates/update-zur-aussetzung-des-bundesaufnahmeprogramms/>

3. Rückkehr nach Afghanistan

3.1. Freiwillige Rückkehr

Registrierte afghanische Flüchtlinge, die sich mit gültiger PoR-Karte legal in Pakistan aufhalten, können mit Hilfe des UNHCR freiwillig nach Afghanistan zurückkehren. Afghanen ohne PoR-Karte oder mit einer PoR-Karte mit abgelaufenem Gültigkeitsdatum haben hingegen keinen Anspruch auf Rückkehrhilfe durch UNHCR.⁴⁷ Während der COVID-19 Pandemie im Jahr 2020 nahm die Zahl der freiwilligen Rückkehrer, die die Hilfe des UNHCR in Anspruch nahmen signifikant ab, von 6220 Personen im Jahr 2019 auf 1092 Personen im Jahr 2020.⁴⁸ Auch im Jahr 2021 kehrten nur wenige Personen freiwillig mit Hilfe des UNHCR nach Afghanistan zurück. Seit Juli 2022 steigt die Anzahl freiwilliger Rückkehrer, die mit Unterstützung des UNHCR zurückkehren, deutlich an, bis auf 2000 Personen pro Monat (Stand Juli 2023).⁴⁹

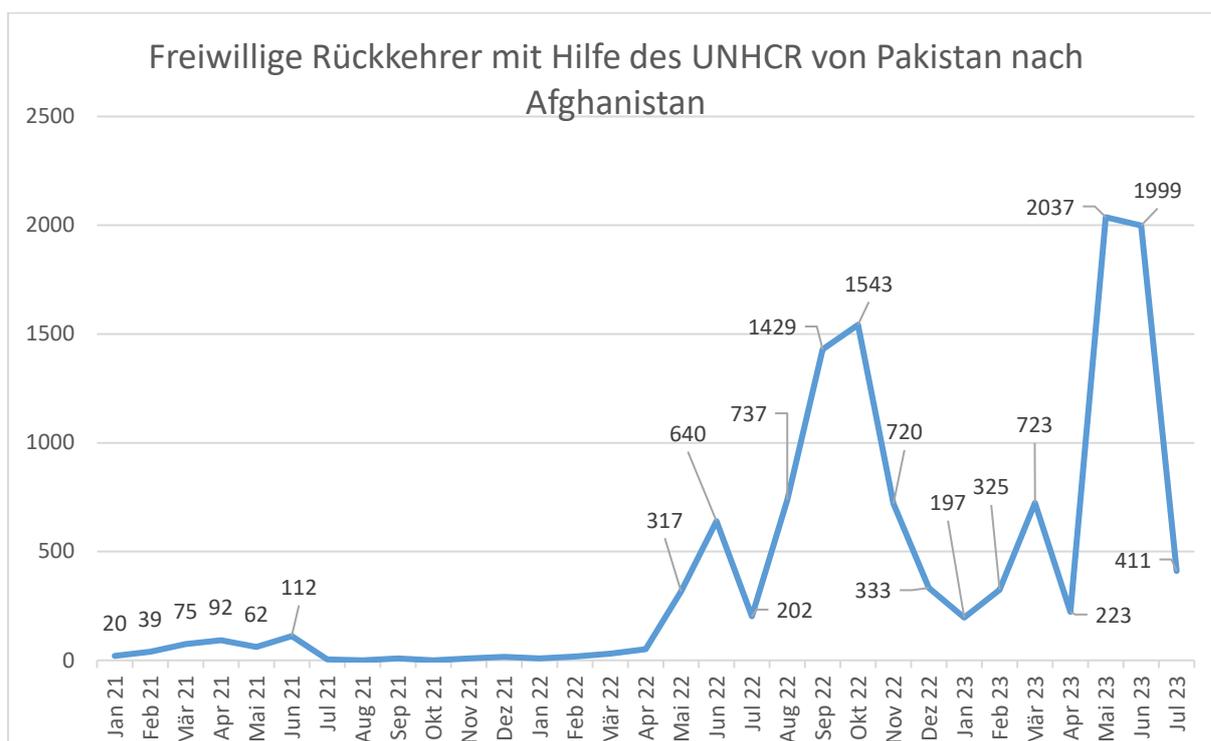


Abbildung 2: Freiwillige Rückkehr mit Hilfe des UNHCR von Pakistan nach Afghanistan, Jahre 2021 bis Mitte 2023. Quelle: UNHCR

Gemäss der Internationalen Organisation für Migration (IOM) sind 2022 insgesamt 74 132 afghanische Staatsangehörige, die sich zuvor ohne gültige Aufenthaltstitel in Pakistan aufgehalten hatten, selbständig und ohne Rückkehrhilfe nach Afghanistan zurückgekehrt.⁵⁰

(10.07.2023). / Refugees International, Washington (DC). "They Left Us Without Any Support": Afghans in Pakistan Waiting for Solutions. 06.07.2023. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/they-left-us-without-any-support-afghans-in-pakistan-waiting-for-solutions/> (10.07.2023).

⁴⁷ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees. 05.2022. Kapitel 2.3.2. https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf (01.02.2023).

⁴⁸ European Union Agency for Asylum (EUAA), Malta. Pakistan – Situation of Afghan refugees. 05.2022. Kapitel 2.3.2. https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf (01.02.2023).

⁴⁹ OCHA, Geneva. The Humanitarian Data Exchange. Afghanistan Voluntary Repatriation 2021. <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-voluntary-repatriation-2021> (11.07.2023). / OCHA, Geneva. The Humanitarian Data Exchange. Afghanistan Voluntary Repatriation 2022. <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-voluntary-repatriation-2022> (11.07.2023). / OCHA, Geneva. The Humanitarian Data Exchange. Afghanistan Voluntary Repatriation 2023. <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-voluntary-repatriation-2023> (11.07.2023).

⁵⁰ International Organization for Migration, Geneva. Flow Monitoring - Spontaneous Return of Undocumented Afghans from Pakistan (17.12 - 31.12.2022). 09.01.2023. https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/PAK_FM_Bi-weekly_Dashboard_17%20Dec%20-%202031%20Dec%202022_0.pdf (01.02.2023).

Von Januar bis Mitte Juni 2023 kehrten 38 180 Personen selbständig von Pakistan nach Afghanistan zurück. Gemäss IOM liegt die tatsächliche Anzahl der freiwilligen Rückkehrer höher, da IOM an den beiden Grenzübergängen zwischen Pakistan und Afghanistan nicht lückenlos alle Rückkehrenden erfassen könne.⁵¹ In einer IOM-Umfrage gaben die betroffenen Personen unter anderem an:

- Push-Faktoren, Pakistan zu verlassen:
 - 33 % die fehlende Möglichkeit, die Unterkunft zu bezahlen;
 - 33 % die fehlende Möglichkeit, die Grundversorgung zu bestreiten;
 - 22 % eine fehlende Arbeit in Pakistan.
- Pull-Faktoren für die Rückkehr nach Afghanistan:
 - 55 % die Verfügbarkeit von Hilfeleistungen;
 - 39 % die Wiedervereinigung mit der Familie.⁵²

3.2. Unfreiwillige Rückführungen

3.2.1. Gesetzeslage

In Pakistan gilt das Ausländergesetz aus dem Jahr 1946. Demnach sind afghanische Migrantinnen und Migranten, die weder im Besitz eines Flüchtlingsausweises (PoR) oder einer *Afghan Refugee Card* sind und auch kein Visum im Pass haben, als «illegal» zu bezeichnen.⁵³

Die pakistanische Regierung ist der Auffassung, dass das Ausländergesetz von 1946⁵⁴ auf diejenigen afghanischen Einwanderer anwendbar ist, die als «illegal» bezeichnet werden, da sie weder im Besitz eines Flüchtlingsausweises (PoR) noch einer *Afghan Refugee Card* sind und auch kein Visum im Pass haben. Wer keine Papiere besitzt, gilt ebenfalls als illegale Einwanderer. Laut einer Studie der dänischen Organisation *Afghan Displacement Solutions Platform* (ADSP) sind die afghanischen Flüchtlinge ohne Papiere von Verhaftung und Rückführung nach Abschnitt 14A und 14B des Ausländergesetzes von 1946 und mehreren damit verbundenen strafrechtlichen Bestimmungen betroffen.⁵⁵

Das pakistanische Innenministerium hat Ende 2022 bekannt gegeben, die Amnestie für Ausländer, die sich illegal in Pakistan aufhalten, laufe am 31. Dezember 2022 aus. Ab dem 1. Januar 2023 würden Ausländer, die sich illegal in Pakistan aufhalten, bestraft, so der Innenminister. Wer sich länger als ein Jahr illegal in Pakistan aufhalte, werde zudem auf eine schwarze Liste gesetzt. Neben Geldstrafen sieht das Gesetz auch Haftstrafen von bis zu drei Jahren für Ausländer vor, die sich illegal in Pakistan aufhalten.⁵⁶

3.2.2. Anzahl unfreiwilliger Rückführungen nach Afghanistan

Genaue Zahlen zu unfreiwilligen Rückführungen afghanischer Staatsangehöriger aus Pakistan sind nicht verfügbar, weder von den pakistanischen Behörden noch vom UNHCR. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) nennt in ihren halbmonatlichen und monatlichen Berichten jeweils die Gesamtzahl der «spontanen, individuellen Einreisen» von Pakistan nach Afghanistan sowie die Anzahl «Deportationen» von Pakistan nach Afghanistan. In den IOM-Berichten gibt es keine Informationen zu den Hintergründen der registrierten

⁵¹ International Organization for Migration, Geneva. Flow Monitoring - Spontaneous Return of Undocumented Afghans from Pakistan (04.06 – 17.06.2023). <https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/thumbs/1687857784.png> (11.07.2023).

⁵² International Organization for Migration, Geneva. Flow Monitoring - Spontaneous Return of Undocumented Afghans from Pakistan (04.06 – 17.06.2023). <https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/thumbs/1687857784.png> (11.07.2023).

⁵³ UNODC, Wien. Pakistan: Foreigners Act, 1946. https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/foreigners-act--1946_html/Foreigners_Act.pdf (01.02.2023).

⁵⁴ UNODC, Wien. Pakistan: Foreigners Act, 1946. https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/foreigners-act--1946_html/Foreigners_Act.pdf (01.02.2023).

⁵⁵ Afghan Displacement Solutions Platform (ADSP), Kopenhagen. On the margins: Afghans in Pakistan. 12.2018. <https://www.acbar.org/upload/1562673003902.pdf> (01.02.2023).

⁵⁶ Dialogue Pakistan, Karachi. Pakistan to fine 'overstaying' foreign nationals from January 01. 29.12.2022. <https://www.dialoguepakistan.com/pakistan-to-fine-overstaying-foreign-nationals-from-january-01/> (01.02.2023).

Deportationen. Es ist nicht bekannt, ob es sich dabei auch um Personen handelt, die in Pakistan zuvor einen Flüchtlingsstatus beantragt hatten. Eine Analyse der IOM-Bericht für den Zeitraum Juli 2022 bis Mai 2023 zeigt, dass insgesamt 2 828 501 Personen seit Juli 2022 über offizielle Grenzübergänge von Pakistan nach Afghanistan gereist sind. 4682 Personen wurden in diesem Zeitraum nach Afghanistan deportiert, das sind durchschnittlich 426 pro Monat oder 0.16 % der Rückreisenden.⁵⁷ Gemäss einem Bericht der amerikanischen Nichtregierungsorganisation *Refugees International* vom Juni 2023 sind seit Oktober 2022 mehr als 1400 Personen aus der Provinz Sindh nach Afghanistan «ausgeschafft» worden.⁵⁸

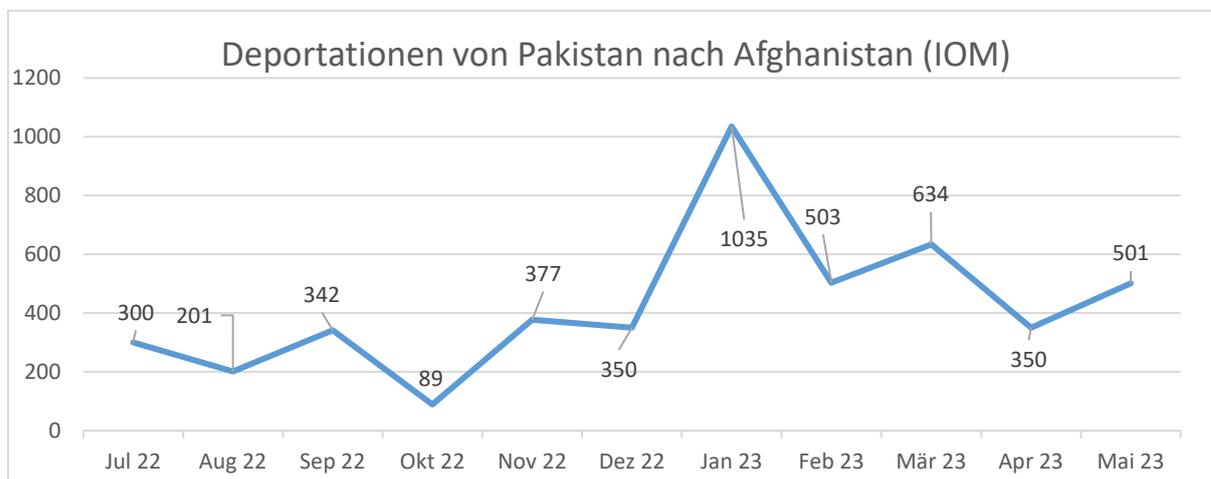


Abbildung 3: Monatliche Anzahl Deportationen von Pakistan nach Afghanistan, seit Juli 2022. (Im Monat Oktober 2022 liegen nur Zahlen für die zweite Monatshälfte vor). Quelle: IOM

3.2.3. Position des UNHCR bezüglich Rückkehr nach Afghanistan

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan forderte UNHCR im August 2021 die Staaten auf, die unfreiwillige Rückführung von afghanischen Staatsangehörigen und ehemaligen Einwohnern Afghanistans, einschliesslich derer, deren Asylanträge abgelehnt wurden, auszusetzen. Zudem forderte es ein Moratorium für Zwangsrückführungen, bis sich die Lage in Afghanistan stabilisiert hat. Das UNHCR hielt auch zwei Jahre nach der Verabschiedung, im Juli 2023, an diesem sogenannten *Non-Return Advisory* fest.⁵⁹

3.2.4. Rückführungen seit Herbst 2021

Das UNHCR schrieb in einem Factsheet Ende 2021, dass die pakistanischen Behörden im Zeitraum September 2021 bis Oktober 2021 insgesamt 1800 afghanische Staatsangehörige nach Afghanistan deportiert hätten. UNHCR macht keine Angaben über die Hintergründe der Personen, über den Zeitpunkt und Ort der Deportationen und ob es sich bei ihnen um Asylsuchende oder Flüchtlinge gehandelt hat.⁶⁰ Presseartikel aus der zweiten Jahreshälfte 2021 beschreiben zwei unfreiwillige Rückführungen von jeweils mehreren Hundert Personen aus den Provinzen Sindh und Belutschistan:

- Gemäss der amerikanischen *New York Times* führten die pakistanischen Behörden am 7. September 2021 über 500 afghanische Staatsangehörige aus der pakistanischen Provinz Belutschistan nach Afghanistan zurück. Darunter waren auch Frauen und Kinder. Alle Personen seien zuvor nach der Machtübernahme der Taliban illegal nach

⁵⁷ International Organization for Migration (IOM), Geneva. Suchresultate "Movements in and out of Afghanistan." https://www.iom.int/search?keywords=%22in%20and%20out%20of%20afghanistan%22&type%5B0%5D=resources®ion_country=&created=All&page=0 (11.07.2023).

⁵⁸ Refugees International, Washington (DC). "They Left Us Without Any Support": Afghans in Pakistan Waiting for Solutions. 06.07.2023. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/they-left-us-without-any-support-afghans-in-pakistan-waiting-for-solutions/> (10.07.2023).

⁵⁹ UNHCR, Geneva. Operational Data Portal. Afghanistan Situation. 31.12.2022. <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan#:~:text=In%20August%202021%2C%20UNHCR%20has,Afghan%20IDPs%2C%20refugees%20and%20returnees.> (11.07.2023).

⁶⁰ UNHCR, Geneva. Flash External Update: Afghanistan Situation #12. 15.12.2021. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/90202> (01.02.2023).

Pakistan gereist.⁶¹ Die pakistanische Zeitung *Dawn* berichtete möglicherweise über dasselbe Ereignis. Gemäss *Dawn* deportierten die pakistanischen Behörden am 7. September 2021 mehr als 200 afghanische Staatsangehörige nach Afghanistan. Darunter waren auch Frauen und Kinder. Die Personen waren zuvor über den Grenzübergang Chamam aus der Provinz Kunduz nach Pakistan eingereist. Sie wurden in der Nähe der Stadt Quetta festgenommen und am 7. September 2021 zurück nach Afghanistan geschickt.⁶²

- Am 16. Oktober 2021 berichtete die Online-Zeitung *The National* aus Abu Dhabi, dass ungefähr 800 afghanische Staatsangehörige im Oktober 2021 in einem Lager in der Provinz Sindh festgenommen und anschliessend in Bussen über den Grenzübergang Chamam nach Afghanistan deportiert wurden.⁶³

Internationale Medien berichteten, dass die pakistanischen Behörden im Sommer 2022 damit begonnen hätten, afghanische Staatsangehörige, die sich illegal in Pakistan aufhielten, in ihr Herkunftsland zu deportieren. Sie berichteten insbesondere über die Inhaftierung von 1200 bzw. 1500 afghanischen Staatsangehörigen in Gefängnissen in Karachi und anderswo in der Provinz Sindh:

- In Karachi und Hyderabad seien in der zweiten Jahreshälfte 2022 fast 1400 afghanische Staatsangehörige festgenommen worden. Unter ihnen waren 129 Frauen und Kinder, so der britische *Guardian*.⁶⁴ *Radio Liberty* schrieb im November 2022, dass in der Provinz Sindh bis zu 1500 afghanische Staatsangehörige, darunter auch Frauen und Kinder, in Haft sind unter dem Vorwurf, gegen das Ausländergesetz verstossen zu haben.⁶⁵ Die japanische Zeitung *The Diplomat* schrieb von 1200 afghanischen Staatsangehörigen, die inhaftiert worden seien, nachdem sie illegal nach Karachi gereist sind.⁶⁶
- Von den im Herbst 2022 in Sindh Inhaftierten seien 605 Personen nach Afghanistan deportiert worden, so der britische *Guardian*.⁶⁷ *Associated Press* berichtete von 524 afghanischen Staatsangehörigen, die in Karachi inhaftiert waren, freigelassen und anschliessend deportiert wurden, darunter auch 54 Frauen und 97 Kinder.⁶⁸
- Gemäss einer amerikanischen Quelle nahmen die pakistanischen Behörden im Juni 2023 in der Hauptstadt Islamabad und im benachbarten Rawalpindi mehrere hundert afghanische Staatsangehörige fest. Ein Vertreter der Taliban-Regierung in Pakistan sprach gegenüber den Medien von 300 bis 400 Verhafteten, darunter auch Frauen und Kinder. Nach Angaben der pakistanischen Behörden wurden nur Personen ohne Aufenthaltsgenehmigung festgenommen.⁶⁹ Die Nichtregierungsorganisation *Refugees International* sprach in einem Bericht von möglicherweise mehr als 500 Personen, die

⁶¹ New York Times, New York. Afghans Flee to Pakistan. An Uncertain Future Awaits. 08.09.2021. <https://www.nytimes.com/2021/09/08/world/asia/pakistan-afghanistan-refugees.html> (01.02.2023).

⁶² Dawn, Karachi. Pakistan deports over 200 Afghan nationals. 08.09.2021. <https://www.dawn.com/news/1645139> (01.02.2023).

⁶³ The National UAE, Abu Dhabi. Pakistani authorities deport Afghan refugees fleeing Taliban. 16.10.2021. <https://www.thenationalnews.com/world/asia/2021/10/16/pakistani-authorities-deport-afghan-refugees-fleeing-taliban/> (01.02.2023).

⁶⁴ The Guardian, London. Pakistan sends back hundreds of Afghan refugees to face Taliban repression. 10.01.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression> (01.02.2023).

⁶⁵ Radio Free Europe / Radio Liberty, Prag. 'Everyone Is Anxious': Pakistan's Mass Arrests Of Afghan Refugees Fuel Fear Of New Crackdown. 16.11.2022. <https://www.rferl.org/a/pakistan-mass-arrests-afghan-refugees-crackdown/32133823.html> (01.02.2023).

⁶⁶ The Diplomat, Tokyo. Women, Kids Among 1,200 Afghan Migrants Jailed in Pakistan. 30.12.2023. <https://thediplomat.com/2022/12/women-kids-among-1200-afghan-migrants-jailed-in-pakistan/> (01.02.2023).

⁶⁷ The Guardian, London. Pakistan sends back hundreds of Afghan refugees to face Taliban repression. 10.01.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression> (01.02.2023).

⁶⁸ Associated Press, New York. Pakistan frees 524 Afghan migrants from Karachi jail. 07.01.2023. <https://apnews.com/article/afghanistan-karachi-pakistan-government-9f61dfe7c1774117acc8ef30954d961> (01.02.2023).

⁶⁹ VOA News, Washington D.C. Afghan Refugee Crackdown Continues in Pakistan Despite Taliban Objections. 11.06.2023. <https://www.voanews.com/a/afghan-refugee-crackdown-continues-in-pakistan-despite-taliban-objections/7131273.html> (12.07.2023)

im Juni in Islamabad und Rawalpindi festgenommen worden seien. Afghanische Medien berichteten, dass sich unter den Festgenommenen auch Personen mit pakistanischem Flüchtlingsstatus (PoR- oder ACC-Karte) befanden.⁷⁰

In der Presse werden unfreiwillige Rückführungen von zuvor inhaftierten Personen oftmals als «Freilassung» mit anschliessender «Rückkehr» oder «Deportation» nach Afghanistan beschrieben. Ob die zuvor inhaftierten Personen mit der Rückführung einverstanden waren, geht aus den Presseberichten nicht hervor.⁷¹

Das UNHCR bestätigte gegenüber der Schweizer Botschaft in Islamabad, dass im Mai und Juni 2023 eine «erhöhte Anzahl» afghanischer Staatsangehöriger in Pakistan verhaftet worden sei. Vor allem Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere seien der Gefahr ausgesetzt, verhaftet und abgeschoben zu werden. UNHCR erinnert an das sogenannte *Non-Return Advisory*, verweist auf Kontakte zu den zuständigen Behörden und bietet den Inhaftierten Rechtsbeistand an.⁷²

3.2.5. Ausschaffungshaft

Medien berichteten, dass afghanische Staatsangehörige, die ohne legale Aufenthaltspapiere inhaftiert werden, etwa zwei Monate in Haft verbringen, bevor sie «freigelassen» und anschliessend direkt zurückgeführt werden.⁷³ Die nationale Menschenrechtskommission Pakistans schreibt, dass die meisten der in Karachi inhaftierten afghanischen Flüchtlinge gemäss pakistanischem Ausländergesetz von 1946 zu zwei Monaten Haft mit anschliessender Ausschaffung verurteilt worden seien. Einige der in Karachi inhaftierten Personen warteten auf ein Urteil. Die afghanischen Behörden nehmen ihre Staatsangehörigen jeweils rasch nach Verbüssen der Strafe in Empfang, um sie nach Hause zu bringen. Die Menschenrechtskommission empfahl den pakistanischen Behörden, die Haftbedingungen im Zentralgefängnis von Karachi, insbesondere die medizinische Versorgung für Frauen und Kinder, unverzüglich zu verbessern. Weiter verlangte die Kommission, dass die juristischen Verfahren beschleunigt werden. Sie empfahl auch, dass die Kontakte zwischen den Gefängnisbehörden und der afghanischen Botschaft in Pakistan ausgebaut werden, um «die sichere und unverzügliche Rückkehr dieser Personen zu gewährleisten», wie dies Abschnitt 14B des Ausländergesetzes von 1946 vorgesehen ist.⁷⁴

Im März 2023 berichtete der britische *Guardian*, vier afghanische Staatsangehörige seien in pakistanischer Abschiebehäft verstorben. Bei einem der vier soll es sich um einen 50-jährigen Mann aus Afghanistan gehandelt haben. Über die Todesumstände und die Identität der anderen verstorbenen Häftlinge berichtete der *Guardian* nicht.⁷⁵ *Arab News* aus Saudi-Arabien schilderte die Todesumstände eines der vier in Haft Verstorbenen: Es habe sich um einen 60-jährigen Mann gehandelt, der im Januar 2023 ohne Visum eingereist und deshalb von den pakistanischen Behörden in Abschiebehäft genommen worden sei. Er litt an Bluthochdruck und Diabetes. Im Februar 2023 sei er im Gefängnis plötzlich erkrankt und am nächsten Tag verstorben. Nach Angaben des afghanischen Generalkonsuls in Karachi habe

⁷⁰ Khaama Press, Kabul. Crackdown on Afghan Refugees Continues in Pakistan. 20.06.2023. <https://www.khaama.com/crackdown-on-afghan-refugees-continues-in-pakistan/> (12.07.2023).

⁷¹ Beispiele: Khaama Press, Afghanistan. Pakistan Releases and Deports over 30 Undocumented Afghan Refugees. 29.11.2022. <https://www.khaama.com/pakistan-releases-and-deports-over-30-undocumented-afghan-refugees-46434/> (01.02.2023). / Associated Press, New York. Pakistan frees 524 Afghan migrants from Karachi jail. 07.01.2023. <https://apnews.com/article/afghanistan-karachi-pakistan-government-9f61fdfe7c1774117acc8ef30954d961> (01.02.2023).

⁷² UNHCR, Islamabad. E-Mail, 11.07.2023.

⁷³ The Diplomat, Tokyo. Women, Kids Among 1,200 Afghan Migrants Jailed in Pakistan. 30.12.2023. <https://thediplomat.com/2022/12/women-kids-among-1200-afghan-migrants-jailed-in-pakistan/> (01.02.2023).

⁷⁴ National Commission for Human Rights, Karachi und Committee for the Welfare of Prisoners, Karachi. The Plight of Afghan Refugees Incarcerated in Central Prison, Karachi. 12.2022. <https://www.nchr.gov.pk/wp-content/uploads/2022/12/The-Plight-of-Afghan-Refugees.pdf> (01.02.2023).

⁷⁵ The Guardian, London. Pakistan crackdown on Afghan refugees leaves 'four dead' and thousands in cells. 02.03.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/mar/02/pakistan-crackdown-on-afghan-refugees-leaves-four-dead-and-thousands-in-cells> (12.07.2023).

der Verstorbenen in Haft nicht die notwendige medizinische Behandlung erhalten. Behörden bestreiten dies.⁷⁶

3.2.6. Inhaftierung von Frauen und Kindern

Zahlreiche Medien berichteten, dass afghanische Frauen und Kinder von den pakistanischen Behörden wegen illegalem Aufenthalt inhaftiert und später rückgeführt wurden.⁷⁷ Es wurden auch Fotos veröffentlicht.⁷⁸

Verschiedene südasianische Medien zitierten einen Tweet des UNHCR in Pakistan vom 29. Dezember 2022, in dem es die Inhaftierung von Frauen und Kindern in pakistanischen Gefängnissen kritisiert.⁷⁹ Der in den Medien zitierte Tweet ist auf Twitter nicht mehr vorhanden.⁸⁰ Minderjährige Flüchtlinge berichteten, weibliches Gefängnispersonal habe sie unangemessen behandelt und einige hätten kein Geld für einen Anwalt.⁸¹

Im Dezember 2022 veröffentlichte die pakistanische nationale Menschenrechtskommission einen Bericht über die Situation der im Zentralgefängnis (*Central Prison*) von Karachi inhaftierten afghanischen Staatsangehörigen. Die Vorsitzenden der Kommission besuchten die dort inhaftierten Frauen und Minderjährigen. Die Kommission stellte fest, dass das Gefängnis wegen der dort inhaftierten «Hundertern von Afghanen» überfüllt und die Haftbedingungen in verschiedenen Bereichen ungenügend seien. Die Kommission befragte die dort inhaftierten afghanischen Minderjährigen und kam unter anderem zu folgenden Schlüssen:

- 75 % von ihnen kamen im Jahr 2022 nach Pakistan.
- 93 % suchten in Pakistan bessere wirtschaftliche Verhältnisse. In Afghanistan arbeiteten die meisten Minderjährigen zuvor in Teestuben, als Tagelöhner oder in der Abfallentsorgung.
- 10 % der Jugendlichen sagten, dass sie registrierte Flüchtlinge mit POR-Karte seien. Sie konnten aber keine solche Karten oder Kopien davon vorweisen.
- 98 % der Minderjährigen sagten gegenüber der Menschenrechtskommissarin, dass sie gerne zurück nach Afghanistan gehen würden.⁸²

3.2.7. Rückführungen von Musikern und Sportlerinnen

In der an Afghanistan angrenzenden Provinz Khyber Pakhtunkhwa nahmen die pakistanischen Behörden im Frühling 2022 vier afghanische Musiker fest, weil sie sich ohne gültige

⁷⁶ Arab News, Jeddah. Afghan jailed in Pakistan for traveling without visa dies in 4th such death since October. 28.02.2023. <https://www.arabnews.com/node/2259606/world> (12.07.2023).

⁷⁷ Khaama Press, Afghanistan. Pakistan Releases and Deports over 30 Undocumented Afghan Refugees. 29.11.2022. <https://www.khaama.com/pakistan-releases-and-deports-over-30-undocumented-afghan-refugees-46434/> (01.02.2023). / Associated Press, New York. Pakistan frees 524 Afghan migrants from Karachi jail. 07.01.2023. <https://apnews.com/article/afghanistan-karachi-pakistan-government-9f61fdfe7c1774117acc8ef30954d961> (01.02.2023).

⁷⁸ Bakhtar News Agency, Kabul. 524 Afghan Prisoners Released from Karachi Prisons. 07.01.2023. <https://bakhtarnews.af/en/524-afghan-prisoners-released-from-karachi-prisons/> (01.02.2023). / Khaama Press, Afghanistan. Deportation of Imprisoned Afghan Women to Start in January: Pakistan. 29.11.2022. <https://www.khaama.com/pakistan-releases-and-deports-over-30-undocumented-afghan-refugees-46434/> (01.02.2023). / Guardian, London. Pakistan sends back hundreds of Afghan refugees to face Taliban repression. 10.01.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression> (01.02.2023).

⁷⁹ Kabul Now, Kabul. UNHCR "extremely concerned" about detention of Afghan refugees in Pakistan. 30.12.2022. <https://kabulnow.com/2022/12/unhcr-extremely-concerned-about-detention-of-afghan-refugees-in-pakistan/> (01.02.2023). / ANI News Agency, New Delhi. UNHCR voices concern over arrest of Afghan refugees in Karachi. 30.12.2022. <https://www.aninews.in/news/world/asia/unhcr-voices-concern-over-arrest-of-afghan-refugees-in-karachi20221230210305/> (01.02.2023).

⁸⁰ Twitter, San Francisco. UNHCR Pakistan. <https://twitter.com/UNHCRPakistan>. (01.02.2023)

⁸¹ BBC (Persian), London. «به امید ادامه آموزش افغانستان را ترک کردم ولی در پاکستان زندانی شدم» ["Ich verliess Afghanistan in der Hoffnung, meine Ausbildung fortzusetzen, aber ich war in Pakistan inhaftiert"]. 23.01.2023. <https://www.bbc.com/persian/articles/c72xqx55117o> (01.02.2023).

⁸² National Commission for Human Rights, Karachi und Committee for the Welfare of Prisoners, Karachi. The Plight of Afghan Refugees Incarcerated in Central Prison, Karachi. 12.2022. <https://www.nchr.gov.pk/wp-content/uploads/2022/12/The-Plight-of-Afghan-Refugees.pdf> (01.02.2023).

Aufenthaltspapiere in Pakistan aufhielten. Diese Festnahmen führten im Mai und Juni 2022 zu Protesten afghanischer Musiker in Peschawar, über die internationalen Medien berichteten. Die Demonstranten forderten ein Ende der Verhaftungen und Abschiebungen von Musikern.⁸³ Die nationale Menschenrechtskommission setzte sich dafür ein, dass die Musiker in Pakistan bleiben dürfen.⁸⁴ Ob die festgenommenen Musiker später gegen ihren Willen nach Afghanistan zurückgeführt worden sind, ist nicht bekannt.

Im Juni 2023 wurden eine afghanische Kampfsportlerin und ihre Trainerin festgenommen, als sie von einem internationalen Jiu-Jitsu-Turnier in Karachi nach Islamabad zurückkehrten. In den Medien und sozialen Netzwerken wurde erwähnt, dass die Frau beim UNHCR registriert sei, ihr Visum für Pakistan aber möglicherweise nicht mehr gültig sei.⁸⁵ Gemäss Auskunft der Schweizer Botschaft in Islamabad wurden die vom UNHCR registrierten Personen freigelassen. Es ist davon auszugehen, dass auch die Athletin zu diesem Personenkreis gehört.⁸⁶

3.2.8. Rückführungen von Personen, die das UNHCR registriert hat

Über die Rückführung anerkannter Flüchtlinge oder vom UNHCR registrierter Personen nach Afghanistan ist wenig bekannt. Aus Verlautbarungen des UNHCR, sowie aus Medienberichten kann man schliessen, dass seit Ende 2022 sowohl in der Provinz Sindh als auch in Islamabad und Umgebung anerkannte Flüchtlinge und vom UNHCR registrierte Personen in Ausschaffungshaft genommen worden sind:

Gegenüber der Zeitung *The Guardian* äusserte sich ein UHCR-Vertreter besorgt über die Inhaftierung afghanischer Flüchtlinge in der Provinz Sindh. Darüber hinaus fordert UNHCR die pakistanischen Behörden auf, Asylsuchende freizulassen.⁸⁷ Der britische *Guardian* zitierte im März 2023 eine Menschenrechtsanwältin aus Karachi mit der Aussage, dass sich Anfang 2023 mehr als 450 vom UNHCR registrierte Flüchtlinge in der Provinz Sindh in Abschiebehäft befanden. Wie viele von ihnen gegen ihren Willen nach Afghanistan zurückgebracht wurden, geht aus dem Bericht nicht hervor.⁸⁸

In diplomatischen Kreisen in Islamabad kursierte Ende Juni 2023 die nicht verifizierbare Schätzung, dass von den 400 bis 500 afghanischen Staatsangehörigen, die im Juni 2023 in Islamabad und den umliegenden Städten in Haft genommen wurden, etwa 240 einen UNHCR-Flüchtlingsstatus (PoR-Karte oder ACC-Karte) hatten. Gemäss Auskunft der Schweizer Botschaft in Islamabad wurden die vom UNHCR registrierten Personen freigelassen.⁸⁹

Die Länderanalyse SEM hat die vorliegende «Notiz» in einem beschränkten Zeitraum gemäss den gemeinsamen [EU-Leitlinien](#) für die Bearbeitung von Informationen über Herkunftsländer und auf der Grundlage sorgfältig ausgewählter Informationsquellen erstellt. Sie hat alle zur Verfügung stehenden Informationen mit grösster Sorgfalt recherchiert, evaluiert und bearbeitet. Alle verwendeten Quellen sind referenziert. Dessen ungeachtet erhebt dieses Dokument keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es erlaubt auch keine abschliessende Bewertung darüber, ob ein individueller Antrag auf einen bestimmten Flüchtlingsstatus oder auf Asyl berechtigt ist. Wenn ein bestimmtes

⁸³ Radio Free Europe / Radio Liberty, Prag. Afghan Musicians Who Fled Taliban Face Deportation from Pakistan. 30.06.2022. <https://www.rferl.org/a/afghan-musicians-fled-taliban-deportation-pakistan/31880365.html#:~:text=Police%20in%20the%20northwestern%20province,over%20fears%20for%20their%20safety>. (01.02.2023). / The Guardian, London. 'Harassed here too': Afghan artists find no sanctuary in Pakistan. 14.07.2023. <https://www.theguardian.com/world/2022/jul/14/afghan-artists-musicians-pakistan-crackdown-refugees-taliban> (01.02.2023).

⁸⁴ National Commission for Human Rights, Islamabad. State of Human Rights in 2022. 2023. <https://hrqp-web.org/hrqpweb/wp-content/uploads/2020/09/2023-State-of-human-rights-in-2022.pdf> (17.07.2023).

⁸⁵ Khaama Press, Kabul. Police Arrests Afghan Jiu-Jitsu Champion 'Arezo Ahmadi' in Islamabad. 06.06.2023. <https://www.khaama.com/police-arrests-afghan-ju-jitsu-champion-arezo-ahmadi-in-islamabad/> (12.07.2023). / Twitter, San Francisco. Suche nach "Afghan Jiu-Jitsu Champion Arezo Ahmadi". 12.07.2023. https://twitter.com/search?q=Afghan%20Jiu-Jitsu%20Champion%20Arezo%20Ahmadi&src=typed_query (12.07.2023).

⁸⁶ E-Mail Schweizer Botschaft, Islamabad, 10.07.2023

⁸⁷ The Guardian, London. Pakistan crackdown on Afghan refugees leaves 'four dead' and thousands in cells. 02.03.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/mar/02/pakistan-crackdown-on-afghan-refugees-leaves-four-dead-and-thousands-in-cells> (12.07.2023).

⁸⁸ The Guardian, London. Pakistan crackdown on Afghan refugees leaves 'four dead' and thousands in cells. 02.03.2023. <https://www.theguardian.com/global-development/2023/mar/02/pakistan-crackdown-on-afghan-refugees-leaves-four-dead-and-thousands-in-cells> (12.07.2023).

⁸⁹ E-Mail Schweizer Botschaft, Islamabad, 10.07.2023

Ereignis, eine bestimmte Person oder Organisation in diesem Bericht keine Erwähnung findet, bedeutet dies nicht, dass ein solches Ereignis nicht stattgefunden hat oder dass die betreffende Person oder Organisation nicht existieren. Der Inhalt wurde unabhängig erarbeitet und kann nicht als offizielle Stellungnahme der Schweiz oder ihrer Behörden gewertet werden.