

Kritik am Bundesaufnahmeprogramm Afghanistan

Am 17. Oktober 2022 stellten Außenministerin Annalena Baerbock und Innenministerin Nancy Faeser das humanitäre Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan vor. Ein Jahr nach dessen Ankündigung soll dieses nun endlich umgesetzt werden. Die Bewerbung für das Programm soll über NGOs laufen, der Zugang zum Aufnahmeprogramm ist durch zahlreiche Hürden und Voraussetzungen beschränkt. Dies beurteilt der Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (Bumf) e.V. als massiv problematisch.

In der folgenden Übersicht, verfasst von Katharina Högy, Volljuristin und Migrationsrechtlerin, sind relevante Kritikpunkte an dem Programm sowie Verbesserungsvorschläge zusammengefasst.

- Auf der Website des Bundesaufnahmeprogramms befindet sich unter Aufnahmeanordnung der Hinweis „Den Wortlaut der Aufnahmeanordnung finden Sie in Kürze hier“. Gleichzeitig heißt es aber auch, dass das Programm am 17.10.2022 bereits gestartet sei. Wie es ohne Rechtsgrundlage bereits eine Website mit FAQs geben kann und das Programm bereits gestartet sein kann, ist nicht zu erklären.
- Die Bundesregierung wälzt die Verantwortung hinsichtlich der Auswahl von Personen auf zivilgesellschaftliche Organisationen ab und lässt diese entscheiden, wer überhaupt die Chance auf eine Aufnahme hat. Es gibt keinerlei Vorauswahl vor Ort in Afghanistan. Afghan:innen ohne Kontakte fallen daher von vornherein aus dem Programm heraus. Außerdem gibt es keine Möglichkeit, sich selber als gefährdete Person direkt für das Programm zu bewerben oder sich in die IT Anwendung einzutragen.
- Wer die sog. „meldeberechtigten Stellen“ sind ist nicht bekannt. Es sei den zivilgesellschaftlichen Organisationen selbst überlassen, ob sie ihre Teilnahme öffentlich machten. In den FAQs heißt es zur Auswahl der meldeberechtigten Stellen: „Zivilgesellschaftliche Organisationen kommen insbesondere als meldeberechtigte Stellen in Betracht, wenn sie im Rahmen der im August 2021 erfolgten Evakuierungen aus Afghanistan bzw. den laufenden Aufnahmen aus Afghanistan mit dem Auswärtigen Amt zusammengearbeitet haben oder zwischen 2013 und 2021 eine finanzielle Unterstützung zur Umsetzung von zivilgesellschaftlichen Projekten in Afghanistan aus dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erhalten haben. Seitens der Bundesregierung kann in besonderen Fällen auch eine Meldung von Personen durch das Auswärtige Amt, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Bundesministerium des Innern und für Heimat erfolgen.“ Die Website der Koordinierungsstelle hat bisher genau eine Seite auf der ebenfalls entsprechend wenige Informationen zu finden sind.
- Bis auf Weiteres werden nur Menschen für das Programm berücksichtigt, die bereits auf vorgefertigten Listen der meldeberechtigten Stellen stehen bzw. deren Informationen bereits bei diesen Stellen vorhanden sind. Dies bedeutet de facto, dass nur Menschen mit Kontakten zu den, sogar der deutschen Öffentlichkeit, unbekannt zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Chance erhalten. Ab wann neue Personen auf die Listen kommen können ist unklar.
- Das gesamte Verfahren ist extrem intransparent. Wie genau die weitere Auswahlentscheidung nach Eingabe in die IT Anwendung getroffen wird und ob es eine algorithmenbasierte Vorauswahl durch die IT Anwendung gibt ist nicht bekannt. Auch die Frage, ob die Bundesregierung immer noch einem Monat für die bis dahin eingetragenen Personen eine Auswahlentscheidung trifft und alle Personen, die dabei nicht berücksichtigt werden, aus dem Programm rausfliegen oder ob sie weiter in der IT Anwendung verbleiben und im nächsten Monat wieder berücksichtigt werden können, wird nicht beantwortet. Außerdem ist unklar, ob nur die Gefährdeten selbst oder auch die Familienmitglieder in die IT Anwendung einzugeben sind. Was passiert, wenn für einzelne Familienmitglieder keine

Aufnahmezusage erteilt werden kann, weil sie z.B. die Kriterien nicht erfüllen, ist ebenfalls nicht ersichtlich.

- Obwohl der Familienbegriff vermeintlich an die Lebensrealität in Afghanistan angepasst worden sei und somit neben der Kernfamilie auch von der Hauptperson besonders abhängige und sich in konkreter und andauernder Bedrohungslage befindliche Personen umfasst seien, sind auf der Website des Auswärtigen Amtes (auswaertiges-amt.de) lediglich gerade erst volljährig gewordenen ledige Mädchen und gleichgeschlechtliche Partner:innen erwähnt. Diese beispielhafte Nennung macht bereits deutlich, dass es keine wirkliche Ausweitung und Anpassung des Familienbegriffs an die Lebensrealität in Afghanistan gibt.
- Nur Personen die sich noch in Afghanistan befinden, können eine Aufnahmezusage erhalten. Damit sind Gefährdete gezwungen, in Afghanistan zu bleiben. Zudem sind solche Personen, die es bereits im Laufe des letzten Jahres in die Anrainerstaaten geschafft haben von vornherein vom Bundesaufnahmeprogramm ausgeschlossen. Evtl. wird es laut FAQ ab 2023 ein Resettlement-Programm für bereits außer Landes befindliche besonders schutzbedürftige Afghan:innen aus den Erstaufnahmestaaten nach Deutschland geben. Näheres wird dazu nicht bekanntgegeben.
- Zu der Frage, wie Personen, die eine Aufnahmezusage erhalten haben, aus Afghanistan herauskommen, ein Einreisevisum für den Iran oder Pakistan und schließlich dort ein Visum für Deutschland erhalten und nach Deutschland gelangen sollen, verhält sich die Bundesregierung ebenfalls nicht. Eine personelle und räumliche Ausweitung der Tätigkeit der deutschen Botschaften in Islamabad und Teheran oder eine Digitalisierung des Antragsverfahrens ist jedenfalls nicht Teil des Programms. Es heißt dazu lediglich „Die Auslandsvertretungen bemühen sich um eine schnelle Durchführung der Verfahren“. Es heißt dazu weiter lediglich, dass die Ausreise primär auf dem Landweg erfolgen soll und ein von der Bundesregierung beauftragter Dienstleister vor Ort die Ausreise unterstütze sowie, dass weiterhin ein Visum für die Einreise in Deutschland erforderlich sei. Sowohl für das Visum für Pakistan oder Iran als auch für das Visum für Deutschland ist zudem für alle Familienmitglieder grundsätzlich ein gültiger afghanischer Reisepass notwendig. Wie besonders gefährdete Personen, die einen solchen bisher nicht besitzen an diesen gelangen sollen bleibt ebenfalls offen. Die für die Visaerteilung zuständigen deutschen Auslandsvertretungen im Iran und in Pakistan haben neben diesen 1000 (plus x) Visaanträgen weiterhin auch die Visaanträge von bereits mit Aufnahmezusagen ausgestatteten Personen und diejenigen zwecks Familiennachzug zu bereits in Deutschland befindlichen schutzberechtigten Afghan:innen zu bearbeiten. Bereits jetzt beträgt die Wartezeit für einen Termin zur Antragstellung in Islamabad mindestens ein Jahr und neun Monate. Auch in Teheran sind die Wartezeiten kaum kürzer.
- Die Angabe des Aufnahmekontingents in Höhe von 1000 besonders gefährdeter Afghan:innen mit Familienangehörigen pro Monat ist irreführend. Die Zahl bezieht sich allein auf die Ausstellung von Aufnahmezusagen. Die Zahl der tatsächlichen Einreisen nach und Aufnahmen in Deutschland bleibt unbekannt. Auch verpflichtet sich die Bundesregierung damit nur zur Erteilung der Aufnahmezusagen in dieser Höhe, nicht jedoch zur tatsächlichen Aufnahme. Eine tatsächliche Aufnahme von 1000 (+ x) Personen pro Monat erscheint vor dem Hintergrund der bereits jetzt bestehenden Wartezeiten bei den deutschen Auslandsvertretungen unmöglich.
- In den FAQs der Website heißt es: „im Monat sollen nach derzeitiger Planung Aufnahmezusagen für 1.000 Personen (Personen mit afghanischer Staatsangehörigkeit und deren berechnete Familienangehörige) erteilt werden.“ Zwar ist der Wortlaut an anderer Stelle nicht eindeutig, die hier gewählte Formulierung lässt jedoch darauf schließen, dass Familienmitglieder bei der Anzahl von 1000 Aufnahmezusagen bereits mit eingerechnet sind. Teilt man die Zahl 1000 (inklusive Familienmitglieder) also durch vier, in der Annahme, dass durchschnittlich ein:e Ehepartner:in und zwei Kinder (obwohl das eigentlich nicht dem durchschnittlichen Kinderaufkommen einer afghanischen Familie entspricht) mit berücksichtigt werden, kommt man auf gerade einmal 250 gefährdete Hauptpersonen pro Monat die tatsächlich eine Aufnahmezusage erhalten. Dies führt zudem zu weiterer Intransparenz, was die Zahl der Aufnahmezusagen für gefährdete Hauptpersonen

angeht. Geht man bei 50 der 250 gefährdeten Hauptpersonen davon aus, dass Sie zusätzlich nicht drei, sondern sieben berechnete Familienmitglieder sind. Sind bereits 350 Aufnahmezusagen für den Berechnungsmonat vergeben.

- Das Programm soll laut FAQs nur bis voraussichtlich September 2025 dauern. Geht man optimistisch von den ersten 1.000 Aufnahmezusagen für November 2022 aus sind es bis September 2025 insgesamt 34 Monate in denen jeweils 1.000 Personen eine Aufnahmezusage erhalten also gerade einmal 34.000 Aufnahmezusagen insgesamt einschließlich Familienmitglieder und teilt man diese Zahl erneut durch durchschnittlich vier Familienmitglieder nur 8.500 gefährdete Hauptpersonen insgesamt.

Konkrete Änderungsvorschläge:

- Um eine höhere Transparenz hinsichtlich der Zahl der tatsächlich direkt gefährdeten aufgenommenen Personen herzustellen wird ein Aufnahmekontingent von 1000 gefährdeten (Haupt-)Personen pro Monat exklusive Familienangehörigen festgelegt. Außerdem verpflichtet sich die Bundesregierung, nicht nur zur Ausstellung von 1000 Aufnahmezusagen, sondern zugleich zur tatsächlichen Aufnahme von 1000 gefährdeten Personen zuzüglich Familienangehörigen in Deutschland.
- Die Aufnahme erfolgt in der Regel aus Afghanistan. Die Aufnahme erfolgt aus den Anrainerstaaten Afghanistans, wenn die schutzberechtigte Person und ggf. ihre berechtigten Familienangehörigen am, nach oder kurz vor dem 15. August 2021 infolge der Machtübernahme der Taliban, aus Afghanistan geflüchtet ist.
- Die Botschaften in Teheran und Islamabad verpflichten sich zugleich monatlich mindestens 1000 Visa auszustellen. Eine entsprechend notwendige Aufstockung des Personals wird vorgenommen.

Alternativ:

Für die Beantragung eines Visums bei den deutschen Botschaften in Teheran und Islamabad wird für Personen mit einer Aufnahmezusage ein eigenes Onlineverfahren entwickelt, sodass die Wartezeit für besonders gefährdete Personen verkürzt wird und diese nicht nach Pakistan oder in den Iran ausreisen müssen (und gegebenenfalls dann wieder zurück nach Afghanistan), um überhaupt Anträge stellen zu können. Entsprechende Online Anträge können zudem auch aus der AA Zentrale in Berlin bearbeitet werden, um so auch eine Entlastung des vor Ort tätigen Personals zu erreichen.

- Es wird grundsätzlich von der Erfüllung der Passpflicht nach §3 AufenthG für Personen mit Aufnahmezusage, die bisher keinen Reisepass besitzen abgesehen. Es werden außerdem Verhandlungen mit den Regierungen Pakistans und des Irans aufgenommen, um bestenfalls ein Einverständnis zur visafreien Einreise in das jeweilige Land zur Beantragung/zum Erhalt eines Visums bei den deutschen Auslandsvertretungen zu erzielen.
- Die deutschen Auslandsvertretungen in Indien, sowie in Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan werden ab spätestens Januar 2023 Visaanträge von afghanischen Staatsangehörigen bearbeiten. Auch mit den Regierungen dieser Staaten werden Verhandlungen zur Ermöglichung der Visafreien Einreise für Personen mit Aufnahmezusage aufgenommen.
- Nach der Bearbeitung der Anträge der bereits bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen bekannten Personen wird es die Möglichkeit geben, sich individuell als gefährdetes Person entweder bei den meldeberechtigten Stellen zu bewerben oder direkt in die IT Anwendung einzutragen.
- Die Bundesregierung veröffentlicht alsbald eine Liste mit allen meldeberechtigten Stellen.