

Albrecht, Clara; Rude, Britta; Stitteneder, Tanja

Article

ifo Migrationsmonitor: Afghanistan im freien Fall – Rückkehr der Taliban und Flucht als letzter Ausweg

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Albrecht, Clara; Rude, Britta; Stitteneder, Tanja (2021) : ifo Migrationsmonitor: Afghanistan im freien Fall – Rückkehr der Taliban und Flucht als letzter Ausweg, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 74, Iss. 10, pp. 71-81

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/250827>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Clara Albrecht, Britta Rude und Tanja Stitteneder*

ifo Migrationsmonitor: Afghanistan im freien Fall – Rückkehr der Taliban und Flucht als letzter Ausweg

Eine Vielzahl von Faktoren treiben die Flucht- und Migrationsbewegungen in und aus Afghanistan – die Taliban waren schon einmal dafür verantwortlich, dass viele Afghan*innen ihr Land verlassen mussten – nun sind sie zurück, und es stellt sich die Frage, wie sich dies auf zukünftige Fluchtbewegungen auswirken könnte. Traditionell wird Migration sowohl von Push-Faktoren (Schubfaktoren) als auch von Pull-Faktoren (Anziehungsfaktoren) getrieben. Dies ist auch in Afghanistan der Fall. Um die Motive hinter den Flucht- und Migrationsbewegungen besser zu verstehen, muss man die positiven Entwicklungen des Landes über die letzten 20 Jahre genauer betrachten, die nun durch die Rückkehr der Taliban zunichtegemacht werden könnten.

PUSH-FAKTOREN VON FLUCHT- UND MIGRATIONSBEWEGUNGEN IN UND AUS AFGHANISTAN

Tabelle 1 zeigt, dass die Push-Faktoren (Schubfaktoren) für Flucht- und Migrationsentscheidungen in Afghanistan vielfältig sind. Sie reichen von politischen über ökonomische und soziale bis hin zu ökologischen Faktoren. Politische Faktoren sind Terrorismus, Krieg, Menschenrechtsverletzungen und Verfolgung, Gewalt und Kriminalität sowie Korruption und schlechte Staatsführung. Ökonomische Faktoren reichen von Armut und Hunger bis hin zu schlechten Arbeitsmarktbedingungen. Demografische und soziale Faktoren sind getrieben von der jungen Altersstruktur im Land und einer schlechten Infrastruktur im Bildungs-, Gesundheits-, Sozial- und Verkehrssektor. Afghanistan ist besonders stark vom Klimawandel und Naturkatastrophen betroffen, weswegen auch Klimaflüchtlinge im Land entstehen. Des Weiteren gibt es nun verstärkende Faktoren für Flucht- und Migrationsbewegungen, die durch den Abzug internationaler Truppen, die Rückkehr der Taliban und den Rückgang der Entwicklungshilfe im Land entstanden sind.

* Wir danken Proasyl als auch Mitarbeiter*innen (anonym) von NGOs für hilfreiche Gespräche während der Aufbereitung dieses Beitrags und Panu Poutvaara für hilfreiche Kommentare und Revisionen.

IN KÜRZE

Afghanistan ist eins der ärmsten Länder der Welt. 2020 lebte fast die Hälfte der Bevölkerung in Armut, 19,1 Millionen Menschen hungerten. Eins von drei Kindern unter fünf Jahren ist unterentwickelt, und sechs von zehn Frauen erleben im Laufe ihres Lebens körperliche und/oder sexualisierte Gewalt. Das Land nimmt 2021 den letzten Platz auf dem »Globalen Friedensindex« ein. Politische, ökonomische, soziale und ökologische Faktoren bestimmen das Flucht- und Migrationsgeschehen in und aus Afghanistan. Der Abzug internationaler Truppen, die Rückkehr der Taliban und der Rückgang der Entwicklungshilfe verschärfen die Situation. Anfang September 2021 leiden neun von zehn Afghan*innen unter Lebensmittelknappheit, und der Stillstand des Finanzsektors stellt ein Problem für Hilfsorganisationen dar. Viele Afghan*innen sind gezwungen, ihre Heimat zu verlassen, wobei die Binnenmigration den Großteil der Migration in Afghanistan ausmacht. Von denjenigen, die die Flucht ins Ausland wagen, ziehen die meisten in die Nachbarländer Pakistan und Iran. Die beiden Länder beherbergen derzeit ca. 80% der afghanischen Migrant*innen; im Vergleich dazu sind nur einige wenige auf dem Weg in westliche Länder.

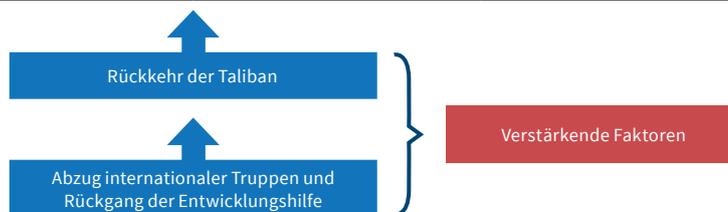
Politische Faktoren

Afghanistan ist seit vielen Jahren von Konflikten, Krieg und Terrorismus geprägt. Im Jahr 2021 steht es auf dem letzten Platz des »Globalen Friedensindex«. Die Situation des Landes hat sich in den letzten Jahren kaum verbessert, 2009 besetzte das Land den drittletzten Platz (GPI 2021). Afghanistan war 2019 im globalen Vergleich am stärksten vom Terrorismus betroffen, was eine deutliche Verschlechterung im Vergleich zu 2002 bedeutet, als das Land weltweit auf Platz 16 lag. Afghanistan ist geprägt von einer Geschichte voller Konflikte, zwischen- und innerstaatliche, aber auch nichtstaatliche Konflikte. Insbesondere das verstärkte Wiederauftauchen der Taliban im Jahr 2006 ging mit einer Zunahme der Gewalt im Land einher. Die Zahl

Tab. 1

Push-Faktoren (Schubfaktoren) hinter Flucht- und Migrationsbewegungen in und aus Afghanistan

Politische Faktoren	Ökonomische Faktoren	Demografische und soziale Faktoren	Ökologische Faktoren
Terrorismus und Krieg	Armut und Hunger	Junge Altersstruktur	Klimawandel
Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen	Arbeitslosigkeit	Schlechter Zugang zu Bildung und Gesundheit	Naturkatastrophen
Gewalt und Kriminalität	Informalität und prekäre Beschäftigungsformen	Schlechter Sozialschutz	
Korruption und schlechte Staatsführung		Geringe Infrastruktur	



Quelle: Zusammenstellung des ifo Instituts.

der kampfbedingten Todesfälle stieg von 1 595 im Jahr 2005 auf 29 940 im Jahr 2019 an (World Bank 2021a). Der innerstaatliche Konflikt zwischen den Taliban und der Regierung verschärfte sich seit 2013 und war 2018 der blutigste Konflikt der Welt (UCDP 2021, vgl. Abb. 1). Darüber hinaus wurde der Islamische Staat (IS) Anfang 2015 im Land aktiv, was zu einem Anstieg der Terroranschläge insbesondere in der Hauptstadt Kabul führte. Zwischen 2009 und 2018 hat sich die Mordrate fast verdoppelt (World Bank 2021a). Die Rückkehr der Taliban könnte den Konflikt zwischen dem IS und den Taliban verschärfen. Es gibt bereits jetzt Anzeichen über eine verstärkte Terroraktivität im Land (*The Wall Street Journal* 2021).

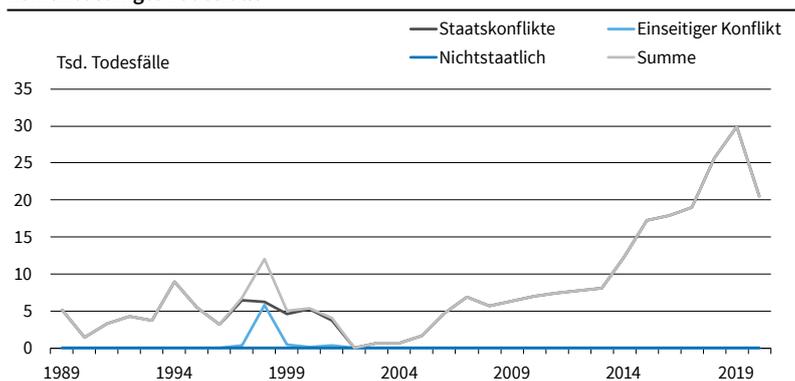
Auf dem Index für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit nimmt Afghanistan im Jahr 2021 den 44. Platz von 172 Ländern ein. Auf dem ersten Platz als schwächstes Land steht Ägypten (The Global Economy 2021). Dennoch gibt es Anzeichen für bedeutende Fortschritte in den letzten Jahren, da Afghanistan 2006 den 24. Platz belegte (The Fund for Peace 2021). Verletzungen der Rechte von Frauen sind ein besonderes Problem. Zwar wurden zwischen 2001 und

Mitte August 2021 Reformen zum Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt durchgeführt, diese Gesetze wurden aber nur unzureichend durchgesetzt (HRW 2021a). Wenn sie Anzeige erstatteten, waren sie mit sozialer Stigmatisierung, Druck durch die Familie, invasiven Untersuchungen sowie mit Gefängnisstrafen konfrontiert. Laut Medica Mondiale (2021) wird Vergewaltigung oft mit Ehebruch gleichgesetzt, der in Afghanistan illegal ist. Es gibt bereits erste Anzeichen von Menschenrechtsverletzungen, insbesondere gegen Frauen, durch die Taliban seit deren Einmarsch in Kabul (HRW 2021b).

Im Jahr 2015 erfuhr 46,1% der Frauen in den letzten zwölf Monaten körperliche oder sexuelle Gewalt (World Bank 2021a). Damit steht Afghanistan an der Spitze einer Liste von Ländern, für die zwischen 2012 und 2017 hierzu Daten gemeldet wurden. Betrachtet man die Wahrscheinlichkeit, im Laufe des Lebens einer Frau, Opfer von Gewalt in der Partnerschaft zu werden, ist die Zahl sogar noch höher: Sechs von zehn Frauen sind davon betroffen (OECD 2021). Die Akzeptanz von Gewalt gegen Frauen ist auch tief in sozialen Normen und allgemeinen Überzeugungen verwurzelt. Acht von zehn Frauen glauben, dass das Schlagen einer Frau unter bestimmten Umständen gerechtfertigt ist (OECD 2021; World Bank 2021a, vgl. Abb. 2). Kinderheirat (fast drei von zehn Mädchen werden vor dem 18. Lebensjahr verheiratet), Teenagerschwangerschaften (mit einer Inzidenz von 12%) und vorgeburtliche Geschlechtsdiskriminierung verschlechtern die Situationen von Frauen weiter und führen zu einem Teufelskreis der Gewalt. Unter der erneuten Herrschaft der Taliban könnte dieser weiter befeuert werden. Das afghanische Frauenministerium wurde bereits durch die Taliban geschlossen und durch das gefürchtete Sittenministerium ersetzt (Aljazeera 2021).

Der öffentliche Sektor Afghanistans hat in den letzten zwei Jahrzehnten unter Korruption, schwacher Rechtsstaatlichkeit und einer geringen Qualität

Abb. 1
Konfliktbedingte Todesfälle



Quelle: UCDP (2021).

© ifo Institut

der Rechtsvorschriften gelitten; die Rechenschaftspflicht hatte sich dagegen im Laufe der Zeit deutlich verbessert. Laut dem BTI-Transformationsindex 2020 nimmt Afghanistan Platz 14 von unten ein, verglichen mit Platz 7 im Jahr 2006. Laut den Worldwide Governance Indicators (WGI) lag das Land 1996 bei der Korruptionsbekämpfung und der Rechtsstaatlichkeit auf einem der letzten Plätze, und hat sich seither kaum verbessert. Im Gegensatz dazu stieg die Qualität der Rechtsvorschriften. Leichte positive Entwicklungen gab es bei der politischen Stabilität und der Abwesenheit von Gewalt und Terror. Die Effizienz der Regierung war zwar insgesamt gering, hatte sich aber seit 1996 verbessert. Damals war Afghanistan das Land mit den schlechtesten Ergebnissen bezüglich der Qualität der öffentlichen und zivilen Dienstleistungen weltweit. Trotz erheblicher Fortschritte bei der Rechenschaftspflicht sind die Institutionen nach wie vor nach ethnischer Zugehörigkeit, Klasse, Clan, Rasse und Religion zersplittert: Das Land nimmt 2021 den 37. Platz auf dem Index der fraktionierten Eliten ein (The Global Economy 2021). Die Rückkehr der Taliban dürfte das Land zurück in eine Zeit ultraschwacher Institutionen werfen.

Ökonomische Faktoren

Im Jahr 2020 lebte fast die Hälfte der Bevölkerung – d.h. 15 Millionen Menschen – unter der nationalen Armutsgrenze.¹ 2012 lebten 10,3 Millionen Menschen, also 38,5% der Bevölkerung, in Armut. 59,5% der Bevölkerung (19,1 Millionen Menschen) leiden an Hunger. Der GINI-Koeffizient² stagniert bei 0,3, ein Wert, der ähnlich dem in Bangladesch oder Pakistan ist (vgl. Abb. 3). Seit der Rückkehr der Taliban hat sich die Situation drastisch verschlechtert, und das Land steht kurz vor einem wirtschaftlichen Kollaps (Norwegian Refugee Council 2021). Laut einer Umfrage des World Food Program leiden neun von zehn Befragten unter Nahrungsmittelknappheit (WFP 2021). Zudem steigen die Preise für Nahrungsmittel drastisch. Es gibt Berichte darüber, dass die Preise von Mehl, Öl, Gas und Bohnen innerhalb eines Monats um 63% gestiegen sind (Save the Children 2021). Viele Angestellte im öffentlichen Sektor haben seit mindestens einem Monat kein Geld mehr bezogen (Alarabiya News 2021), und die Vereinten Nationen warnen vor einer humanitären Katastrophe (UN News 2021).

Die Erwerbsquote der afghanischen Bevölkerung stagnierte seit 2000 bei rund 50% (vgl. Abb. 4). Dies ist vor allem auf die immer noch geringe Einbeziehung von Frauen in den Arbeitsmarkt zurückzuführen. Obwohl sie von nur 15,4% im Jahr 2000 auf 22,7% im Jahr 2019 gestiegen war, ist sie weit entfernt von

Abb. 2
Gewalterfahrungen und -überzeugungen von Frauen in Afghanistan

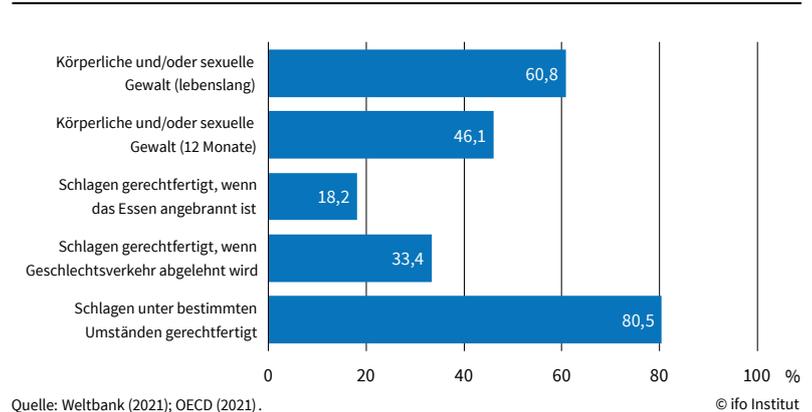


Abb. 3
Armut und Ungleichheit (2012–2020)

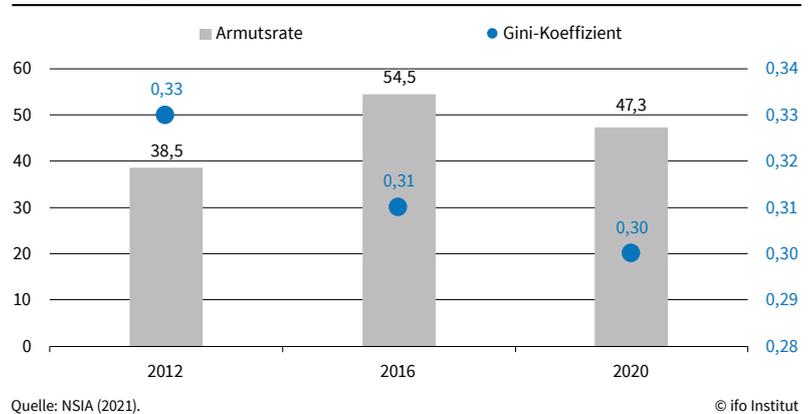
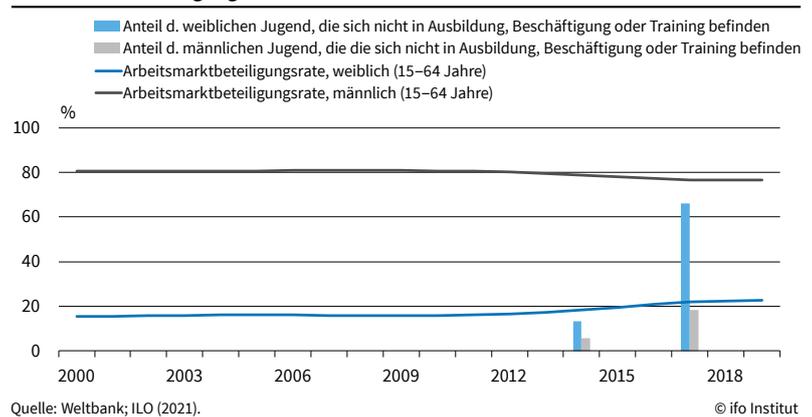


Abb. 4
Arbeitsmarktbeitragsrate und NEET nach Geschlecht



anderen Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen. Die Arbeitslosigkeit war mit 11,7% im Jahr 2020 anhaltend hoch und hat im Laufe der Zeit zugenommen (World Bank 2021a). Die NEET-Quote (Anteil der Jugendlichen, die sich nicht in Ausbildung, Beschäftigung oder Training befinden) war mit 42,0% im Jahr 2017 eine der höchsten weltweit, wiederum getrieben von jungen Frauen (World Bank 2021a). Im Jahr 2014 lag der NEET-Anteil dagegen noch bei 9,5%. Die Arbeitsmarktsituation im Land hat sich seit dem Einmarsch der Taliban weiterhin drastisch ver-

¹ Die nationale Armutsgrenze orientiert sich an einer fixen Linie, die das nötige Einkommen für einen Grundnahrungsmittelkorb repräsentiert.
² Der Gini-Koeffizient misst die Ungleichheit in der Bevölkerung über ihre Einkommensverteilung. Ein Wert von 0 bedeutet, dass alle dasselbe Einkommen haben.

ändert. Anfang September berichten 50% der Befragten einer Umfrage des WFP von Arbeitsplatzverlusten (WFP 2021). Vor allem der Ausschluss von Frauen aus dem Arbeitsmarkt könnte sich negativ auf das Haushaltseinkommen vieler Familien auswirken.

Im Jahr 2000 waren mehr als neun von zehn Arbeitnehmern in prekären Beschäftigungsverhältnissen tätig (World Bank 2021a). Zwar lag dieser Anteil 2019 nur noch bei acht von zehn Beschäftigten, ist aber im internationalen Vergleich immer noch hoch. Im Jahr 2000 waren von den erwerbstätigen Frauen fast alle einer prekären Beschäftigung ausgesetzt. Dieser Anteil ist zwar leicht gesunken und lag 2019 bei neun von zehn Frauen, ist aber immer noch höher als in den meisten anderen Ländern. Schätzungen aus dem Jahr 2012 zeigen, dass der Großteil der Beschäftigung informell angestellt ist und mit 80–90% zu den höchsten weltweit gehört (ILO 2012). Die niedrige Produktivität im Agrarsektor, geschlechtsspezifische Normen und die schlechte Ausstattung mit Humankapital haben das Beschäftigungswachstum im Land gebremst (ACAPS 2013). Da das Beschäftigungswachstum auch von den internationalen Hilfsgeldern abhängig gewesen sein könnte (ACAPS 2013), könnte dies zu einem Mangel an nachhaltigem Beschäftigungswachstum geführt haben (ILO 2012). All dies dürfte durch die momentane Situation im Land noch verstärkt werden.

Zwar hatte sich der Zugang der Bevölkerung zum Finanzsektor in den letzten Jahren verbessert, fällt aber immer noch weiter hinter den in den meisten Ländern zurück. 2017 hatten 15% der Bevölkerung ein Bankkonto, verglichen mit 9% 2011 (Findex 2021). Im Vergleich verfügten 2017 in Südasien 70% der Bevölkerung über ein Bankkonto (Findex 2021). Wieder fallen die Afghaninnen mit 7% weit hinter den Afghanen zurück. Seit dem Einmarsch der Taliban in Kabul steht der Finanzsektor im Land kurz vor dem Stillstand. Da die Zentralbank keinen Zugang mehr zu ihren Reserven, die zu großen Teilen im Ausland gelagert sind, hat, ist der Geldumlauf im Land begrenzt. Es wird geschätzt, dass die Taliban Zugang zu 0,1–0,2% der 9,0 Mrd. US-Dollar in internationalen Reserven haben (Aljazeera 2021). Afghanen dürfen momentan nicht

mehr als 200 Dollar pro Woche abheben (France24 2021), und Hilfsorganisationen berichten über Probleme, Geld in das Land einzuführen und so ihre Mitarbeiter zu bezahlen bzw. ihre Projekte fortzusetzen (Norwegian Refugee Council 2021).

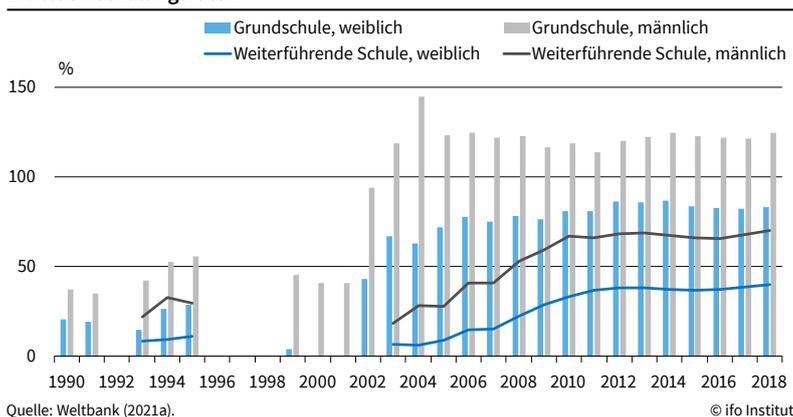
Seit Jahren weisen Forscher auf die Abhängigkeit des Landes von der internationalen Entwicklungshilfe hin (Karimi 2020). Im Jahr 2019 war die Rate der offiziellen Entwicklungshilfe pro Kopf 16-mal höher als der Durchschnitt in Ländern mit niedrigem bis mittlerem Einkommen (World Bank 2021a). Der abrupte Abzug vieler Entwicklungshelfer und das Einfrieren von Hilfsgeldern zeigt diese nun deutlich. Basierend auf einer Umfrage von 150 Hilfsorganisationen im September zeigen Daten der OCHA, dass drei Viertel dieser Hilfsorganisationen Probleme haben, ihre Projekte nach der Machtübernahme der Taliban fortzuführen (USAID 2021). Momentan pausieren 62% ihrer Projekte, zusätzlich bedingt wegen Sicherheitsbedenken und dem Arbeitsverbot weiblicher Angestellter (USAID 2021). Wie ein Fortführen der Entwicklungshilfe aussehen wird, ist momentan noch unklar. Um Zugang zu internationalen Reserven zu erhalten, werden die Taliban mit großer Wahrscheinlichkeit internationalen Standards und Bedingungen folgen müssen (Financial Times 2021).

Demografische und soziale Faktoren

Die Bevölkerung Afghanistans ist eine der jüngsten weltweit. 55,5% der Bevölkerung im Jahr 2020 sind im erwerbsfähigen Alter, 41,8% unter 15 Jahre alt (World Bank 2021a). Nur 2,6% der Bevölkerung sind älter als 64 Jahre. Die Jugend stellt eine große Belastung für die arbeitende Bevölkerung des Landes dar. Der Abhängigkeitsquotient Afghanistans lag im Jahr 2020 bei 80,1% und gehört zu den höchsten weltweit (World Bank 2021a). Das bedeutet, dass jede Person im erwerbsfähigen Alter für 0,8 Personen unter 15 oder über 64 Jahren sorgen muss. Um diese Belastung in eine demografische Dividende umzuwandeln, sind umfangreiche Investitionen in die Jugend des Landes erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter (UNFPA 2015). Der Arbeitsmarkt hat große Probleme, den Zufluss von jährlich ca. 450 000 neuen Arbeitskräften aufzunehmen (Reuters 2020).

Seit dem Ende der ersten Taliban-Herrschaft 2001, während der afghanische Mädchen fast komplett vom Bildungssystem ausgeschlossen waren, hatten diese bis Mitte August 2021 aufgeholt. Abbildung 5 zeigt, dass die Bruttoeinschulungsrate für Mädchen im Grundschulbereich am Ende der ersten Taliban-Herrschaft im Jahr 2001 bei null lag. Im Jahr 2018 war der Anteil der Mädchen an der Grundschulbildung deutlich auf 82,9% gestiegen (World Bank 2021a). Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Bruttoeinschulungsrate im Sekundarbereich, obwohl die Einschulungsrate bei beiden Geschlechtern niedriger sind. Die Einschulungs-

Abb. 5
Bruttoeinschulungsrate



lungsquoten im tertiären Bereich sind extrem niedrig: Nur fünf von 100 Frauen und 15 von 100 Männern besuchen tertiäre Bildungseinrichtungen (World Bank 2021a). Die Rückkehr der Taliban könnte extreme negative Folgen für die Bildung von Humankapital im Land haben, vor allem für Mädchen. Bereits jetzt sind diese erneut vom Sekundärunterricht ausgeschlossen und können nur unter strengen Auflagen an der tertiären Bildung teilnehmen.

Afghanistan konnte in den letzten Jahren einige Fortschritte im Gesundheitssektor aufweisen. Die Lebenserwartung ist gestiegen, und die Kindersterblichkeitsrate und Unterentwicklung von Kindern sind gefallen (World Bank 2021a). Während im Jahr 2000 nur eine von zehn Geburten von qualifiziertem Gesundheitspersonal betreut wurden, traf das 2019 auf fast sechs von zehn zu (World Bank 2019). Allerdings ist die Muttersterblichkeitsrate seit 2010 gestiegen, und 2019 war immer noch eins von drei Kindern unterentwickelt (World Bank 2021a). Die Infrastruktur im Gesundheitssektor konnte in den letzten Jahren kaum ausgebaut werden, und das Land fällt weiterhin weltweit zurück.³ Auch wenn die Anzahl der Ärzte zugenommen hat, fehlt es an gut ausgebildetem Personal.⁴ Gewalt und Konflikte beeinträchtigen die Bereitstellung von Gesundheitsdiensten zusätzlich (Mirzazada 2021). Hinzu kommen institutionelle Faktoren und ein Mangel an finanziellen Mitteln. Auch kulturelle Normen, insbesondere in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter, spielen eine Rolle. Die Pandemie stellt eine weitere Herausforderung für das Gesundheitssystem im Land dar. Der Gesundheitssektor ist seit der Rückkehr der Taliban in einem katastrophalen Zustand. Basierend auf Daten von USAID sind momentan nur knapp 20% der Gesundheitseinrichtungen in Betrieb (USAID 2021). Es fehlt an Medikamenten und medizinischer Ausrüstung. Gehälter werden nicht bezahlt und Impfkampagnen ausgesetzt. Frauen trauen sich teilweise nicht mehr, medizinische Hilfe in Anspruch zu nehmen (USAID 2021).

Eine Analyse der Weltbank aus dem Jahr 2012 kommt zu dem Ergebnis, dass die Sozialschutzprogramme fragmentiert und nicht budgetiert sind (World Bank 2012). Zwar gibt es innovative Ansätze, doch werden diese hauptsächlich von humanitären Hilfsorganisationen umgesetzt (Humanitarian Response 2013). Darüber hinaus wiesen Wissenschaftler im Jahr 2018 auf die nicht nachhaltige Gestaltung des Rentenprogramms in Afghanistan hin (Reuters 2018). Eine Studie von UNICEF aus dem Jahr 2016 kommt zu dem Schluss, dass die sozialen Sicherheitsnetze begrenzt und speziell für Frauen und Kinder kaum vorhanden

sind (UNICEF 2016). Diese Problematik dürfe sich unter den Taliban nun weiter verschärfen. UNICEF, zum Beispiel, gibt an, dass viele der von der Organisation geführten Programme im Land, die sich an Frauen und Mädchen richten, momentan operationellen Schwierigkeiten ausgesetzt sind (UNICEF 2021).

Der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen hatte sich bis 2020 stark verbessert. So hatte die Hälfte der Bevölkerung im Jahr 2019 Zugang zu mindestens grundlegenden sanitären Diensten, verglichen mit nur 21,9% im Jahr 2000 (World Bank 2021a). Dennoch hatte 2019 nur jeder Dritte Zugang zu bereinigtem Trinkwasser. Die Bevölkerung ist inzwischen nahezu flächendeckend mit Strom versorgt, und einige haben begonnen, das Internet zu nutzen (8,3% der Bevölkerung). 60% der Bevölkerung sind an einen öffentlichen Mobiltelefondienst angeschlossen. Neue Migrationsströme im Land und Unklarheiten über die finanzielle Lage der Taliban dürften sowohl den Zugang zu als auch die Instandhaltung von öffentlichen Dienstleistungen in der Bevölkerung nun erschweren.

Ökologische Faktoren

Im ND-Gain-Index⁵ 2019 nimmt Afghanistan Platz 175 von 181 Ländern ein (ND-Gain 2021). Dies ist auf eine hohe Anfälligkeit, aber auch auf eine geringe Kapazität zurückzuführen, den Auswirkungen des Klimawandels zu begegnen. Afghanistan ist das zwölftgefährdetste Land in Bezug auf den Klimawandel und auf Platz 10 der Länder, die am wenigsten auf den Klimawandel vorbereitet sind. Die Gefährdung Afghanistans durch den Klimawandel hat sich im Vergleich zu 2001 noch vergrößert. Damals lag das Land auf dem ND-GAIN-Index auf Platz 157.

Zudem ist die Bevölkerung einem hohen Risiko von Naturkatastrophen ausgesetzt. Auf dem INFORM-Risikoindex belegt das Land im Jahr 2021 den vierten Platz, insbesondere wegen seiner hohen Gefährdung durch Erdbeben und Dürren (DRMKC 2021). Die afghanische Bevölkerung ist in diesem Jahr mit einer schweren Dürre konfrontiert, ähnlich wie in den Jahren 2017 und 2018. Die letzte Dürre führte dazu, dass 13,5 Millionen Menschen in erhöhtem Maß unter dem Mangel an Nahrungsmitteln litten (Climate Change Project 2021). Berichten des WFP zufolge verfügen die Taliban nicht über die nötigen Mittel, dem Hunger der Bevölkerung entgegenzutreten (Reuters 2021).

PULL-FAKTOREN VON FLUCHT- UND MIGRATIONSBEWEGUNGEN AUS AFGHANISTAN

Nicht nur Push-Faktoren (Schubfaktoren) führen zu Flucht- und Migrationsbewegungen in und aus Afghanistan. Ähnlich den Beobachtungen in anderen Ländern sind auch Pull-Faktoren (Anziehungsfaktoren)

⁵ Der ND-Gain-Index gibt an, inwieweit ein Land dem Klimawandel ausgesetzt ist und wie resistent es dagegen ist.

³ Während es im Jahr 2000 0,3 Krankbetten pro 1 000 Menschen gab, waren es im Jahr 2017 gerade mal 0,4 Krankhausbetten pro 1 000 Menschen (World Bank 2021). Damit fällt Afghanistan immer noch hinter die meisten Länder weltweit (sowohl im regionalen als auch im Vergleich mit Ländern ähnlicher Einkommensklassen).

⁴ Im Jahr 2001 gab es im Land 0,9 Ärzte auf 1 000 Menschen und im Jahr 2016 0,28 (World Bank 2021). Auch hier fällt das Land sowohl im regionalen als auch im Vergleich mit Ländern derselben Einkommensklasse zurück.

Tab. 2

Pull-Faktoren (Anziehungsfaktoren) hinter Flucht- und Migrationsbewegungen aus Afghanistan

Politische Faktoren	Ökonomische Faktoren	Demografische und soziale Faktoren
Asylrecht von Aufnahmestaaten	Arbeitsmarktbedingungen im Gastland	Soziale Netzwerke
Politische Interessen	Bildung	Medien, Kultur und Sprache

Quelle: Zusammenstellung des ifo Instituts.

am Werk. Diese sind in Tabelle 2 gelistet und unterscheiden sich in politische, ökonomische, demografische und soziale Faktoren. Häufig hängen sie von der Bildung und dem Geschlecht der Bevölkerung ab. Eine Analyse, basierend auf Daten von 2015/2016, zeigt, dass 90% der Afghanen, die Europa erreichten, aufgrund von Konflikten und nur 10% aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Situation fliehen (Aksoy und Poutvaara 2021). Gebildete Frauen verlassen mit einer besonders hohen Wahrscheinlichkeit Länder, die durch Geschlechterungleichheit gekennzeichnet sind (Aksoy und Poutvaara 2021).

Migrationsflüsse, vor allem Flüchtlingsströme, sind stark vom nationalen Asylrecht abhängig. Länder, deren Arbeitsmärkte eine hohe Nachfrage nach Arbeitskräften aufweisen, könnten für eine Aufnahme Geflüchteter aus Afghanistan offener sein als andere. Allerdings hängt dies davon ab, ob die Qualifikation der Geflüchteten im potenziellen Gastland nachgefragt wird. Hier könnte die junge Bevölkerungsstruktur von Afghanistan von Vorteil sein.

Soziale Netzwerke im Zielland sind ebenfalls wichtige Treiber hinter Flucht- und Migrationsflüssen.⁶ Sie können sich aus vergangenen Flucht- und Migrationsbewegungen, aber auch aus Netzwerken im Heimatland, die über die Entwicklungshilfe entstanden sind, entwickelt haben. Dies ist im Fall von Afghanistan ein besonders wichtiger Faktor. Entwicklungsgelder machten 2017 mehr als die Hälfte der öffentlichen Ausgaben aus (World Bank 2021a). Außerdem spielen Kultur und Sprache eine wichtige Rolle. Während einige die kulturelle Nähe zum Heimatland suchen, möchten andere kulturelle Barrieren, insbesondere in Bezug auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau, hinter sich lassen.⁷

FLUCHT UND MIGRATIONSBEWEGUNGEN IN UND AUS AFGHANISTAN

Die beschriebenen Hintergründe führen dazu, dass Flucht- und Migrationsbewegungen schon lange zum Geschehen Afghanistans dazugehören. Rund 6 Millionen der weltweit 70,8 Millionen Vertriebenen sind Afghan*innen, die gezwungen waren, ihr Zuhause zu verlassen (UNHCR 2021b; 2021c). Afghanistan ist somit nach Syrien und Venezuela das Land mit der drittgrößten vertriebenen Bevölkerung der Welt und das

Herkunftsland der zweitgrößten Flüchtlingsgruppe. Seit Mai 2021 zählt Afghanistan knapp 390 000 neue Vertriebene – ungefähr 80% davon sind Frauen und Kinder. Seit Beginn des Jahres sind es sogar über eine halbe Million.

Wiederkehrende Naturkatastrophen wie Dürren, Überschwemmungen, Stürme und Erdbeben sowie anhaltende Gewalt und Konflikte sind die Hauptursachen für Migration in und aus Afghanistan. Allein im Jahr 2020 verursachten Naturkatastrophen 46 000 und Konflikte und Gewalt 404 000 interne Bewegungen (iDMC 2021). Bis Ende 2020 verzeichnete Afghanistan über 3,5 Millionen Binnenvertriebene aufgrund von Konflikten und über 1 Million Binnenvertriebene aufgrund von Naturkatastrophen. Damit machen Vertriebene innerhalb Afghanistans weit mehr als die Hälfte aller afghanischen Migrant*innen aus (UNHCR 2021b). Viele der Afghan*innen, die innerhalb der Landesgrenzen fliehen, bewegen sich vom Norden in den Süden des Landes, wo sie Schutz bei Familie und Bekannten suchen. Dieses »System der informellen Hilfe« ist auch wegen zusätzlicher Belastungen wie der langanhaltenden Dürre, die 80% des Landes, und 60% der Landwirte betrifft, sowie der rasanten Ausbreitung der Corona-Pandemie (reliefweb 2021a), stark belastet. Nahrungsmittels- und Wasserknappheit sowie ein Mangel an Medikamenten und medizinischer Versorgung breiten sich weiter aus. Auch die Covid-19-Impfungen gehen nur langsam voran (UNO-Flüchtlingshilfe 2021; UNHCR 2021b); nur 4% der knapp 40 Millionen Afghan*innen sind derzeit gegen Covid-19 geimpft (UNICEF 2021c).

Die meisten Afghan*innen, die das Land verlassen, reisen in die Nachbarländer Pakistan und Iran, wo derzeit mehr als 80% der außer Landes Geflüchteten leben (UNHCR 2021b; Mediendienst Integration 2021a). Die internationale Migration in andere, vor allem westliche Länder ist dagegen gering (vgl. Abb. 6). Viele der Geflüchteten stecken in einem Teufelskreis fest: Einerseits ist die Rückkehr ins Heimatland gefährlich oder gar nicht möglich, andererseits erhalten sie in den Gastländern keine Aufenthaltsgenehmigung und sind in Flüchtlingslagern außerhalb der Städte untergebracht (UNHCR 2021c). Gerade für die ärmere Bevölkerung sind die Kosten und damit verbunden auch die Distanz zum Zielland ausschlaggebende Faktoren in der Entscheidung, wohin sie fliehen (Cai 2020).

Vermutlich ist die Dunkelziffer der Menschen, die das Land verlassen, ohne im Besitz offizieller Reisepapiere zu sein, hoch. Schätzungen zufolge flohen

⁶ Dies wurde zum Beispiel durch Befragungen Geflüchteter im Mittelmeerraum festgestellt (D'Angelo 2021).

⁷ Für konkrete Studien verweisen wir auf Wang et al. (2018), Fouarge et al. (2019) und White und Buehler (2018).

im August 2021 wöchentlich rund 20 000 bis 30 000 Afghan*innen auf irregulären Wegen (CNN 2021). Das Zuhause verlassen, ob im In- oder in Richtung Ausland, können jedoch in der Regel nur die Gesunden, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügen. Zurück bleiben vermutlich überwiegend die Verletzten, Kranken, Alten und die Allerärmsten des Landes.

Entwicklung der Flüchtlingsströme über die Zeit

In den 1980er Jahren stiegen die Flüchtlingsströme aus Afghanistan rasant an. Nach dem Einmarsch der Sowjetunion verließen viele Afghan*innen das Land. Die meisten gingen nach Pakistan und in den Iran (Amstutz 1994), und es entwickelte sich eine Widerstandsbewegung gegen die sowjetische Herrschaft: Auf der einen Seite stand die afghanisch-sowjetische Regierung, ihr gegenüber die islamischen Widerstandskräfte, die Mudschaheddin, die sowohl militärisch als auch humanitär von den Vereinigten Staaten unterstützt wurden (Reliefweb 2021b).⁸

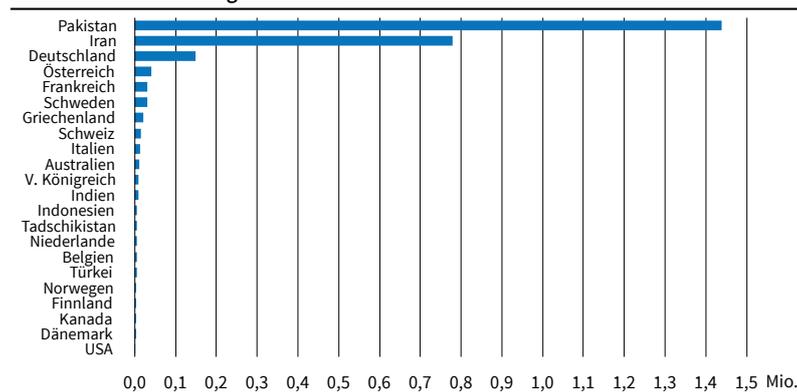
Nach dem Ende des sowjetisch-afghanischen Krieges und dem Rückzug der Sowjetunion Ende der 1980er Jahre wurde die Regierung Anfang der 1990er Jahre durch die Widerstandskämpfer gestürzt. Doch auch innerhalb der Widerständler formierten sich Untergruppierungen, mit einer eher moderateren Ausrichtung einerseits und einer eher radikaleren Ausrichtung andererseits. Anfang der 1990er Jahre war die Anzahl der Geflüchteten im Vergleich zu den Jahren davor gering. Kabul wurde aber weiterhin von den verschiedenen Widerstandsgruppierungen umkämpft (Asylum Insight 2021), und in dem anhaltenden Bürgerkrieg gewannen auch die Taliban an Bedeutung (Reliefweb 2021b).

Der Aufstieg der Taliban in den 1990er Jahren drängte viele Afghan*innen in die Flucht (Reliefweb 2021b; Asylum Insight 2021). Frauen und Mädchen wurden vom öffentlichen Leben größtenteils ausgeschlossen, und fundamentale Menschenrechte wurden ihnen verweigert. Nach der Niederlage der Taliban 2001 leitete die UNHCR umfassende Massenrückführungsprogramme ein. Mit dem Ende des Regimes nahm auch die Zahl der afghanischen Geflüchteten ab und stieg in den darauffolgenden Jahren wieder leicht auf das Niveau der Mitte der 1990er Jahre (vgl. Abb. 7).

Die Rolle von Geldtransfers aus dem Ausland

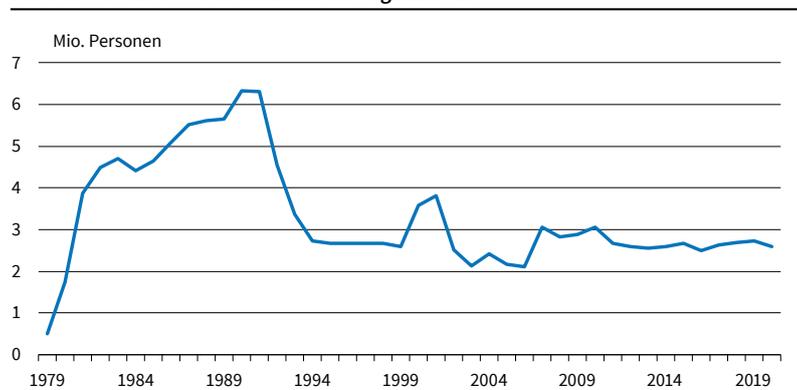
Etwa 10% der afghanischen Haushalte erhalten monetäre Zuwendungen, sogenannte Remissen (*remittances*), von im Ausland lebenden Afghan*innen. In vielen Fällen tragen sie zur Armutsreduzierung im Empfängerland bei und erhöhen die Bildungsinvestitionen von Haushalten (UNDP 2011). 2020 betragen die auf forma-

Abb. 6
Aufnahmeländer von afghanischen Geflüchteten unter UNHCR Mandat 2020



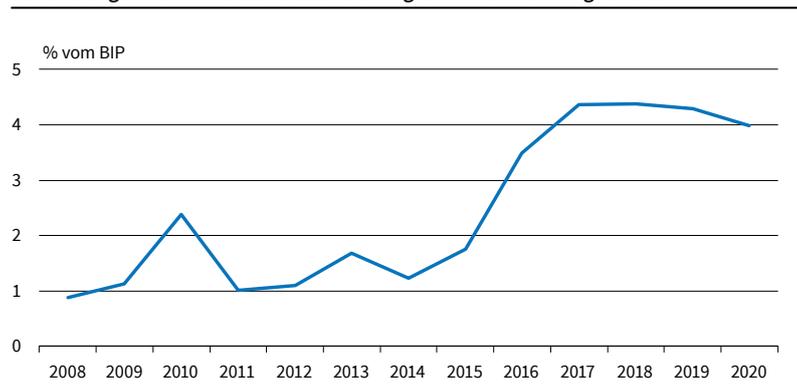
Quelle: UNHCR (2021a). © ifo Institut

Abb. 7
Geflüchtete unter UNHCR Mandat aus Afghanistan



Quelle: UNHCR (2021a). © ifo Institut

Abb. 8
Zuwendungen von im Ausland lebenden Afghan*innen nach Afghanistan



Quelle: World Bank (2021). © ifo Institut

lem Weg getätigten Überweisungen aus dem Ausland nach Afghanistan 788 Mio. US-Dollar und machten knapp 4% des afghanischen BIP aus. Seit 2014 kam es zu einem massiven Anstieg von Geldüberweisungen aus dem Ausland (vgl. Abb. 8). In absoluten Zahlen erfuhren die aus dem Ausland kommenden privaten Zuwendungen eine Steigerung von über 300%. Diese Entwicklung steht in engem Zusammenhang mit einer grundsätzlichen Verschlechterung der ökonomischen, politischen und sicherheitstechnischen Gesamtsituation. Die Taliban griffen vermehrt militärisch ein und

⁸ Siehe auch: Die Dokumentarserie »Afghanistan – A Wounded Land«, die von der Geschichte und Entwicklung Afghanistans in den letzten Jahrzehnten handelt.

sorgten für einen starken Anstieg der zivilen Todesopfer. Gleichzeitig wurden staatliche Hilfszahlungen aus dem Ausland stark zurückgefahren, und das politische System wurde nach den Präsidentschaftswahlen 2014 zunehmend fragiler (World Bank 2021a).

In Afghanistan spielt der informelle Finanzsektor eine große Rolle. Es ist davon auszugehen, dass die reale Höhe der aus dem Ausland kommenden Zuwendungen weitaus höher liegt, da der mit Abstand größte Teil des Geldes, das Afghan*innen aus dem Ausland erhalten, über informelle Kanäle ins Land kommt. Das *Hawala* genannte informelle Finanztransaktionssystem, das Bargeld kostengünstig über Ländergrenzen hinweg über Mittelspersonen transferiert, macht Schätzungen zufolge bis zu 90% der afghanischen Finanztransaktionen aus. Der reguläre Bankensektor spielt in Afghanistan keine bedeutende Rolle für die Bevölkerung, da lediglich 15% der Afghan*innen ein Konto besitzen. Seit der Machtübernahme der Taliban ist die Bedeutung des über *Hawala* ins Land kommenden Geldes weiter gestiegen, da das afghanische Finanzsystem kurz vor dem Kollaps steht und die nationalen Geldreserven knapp werden (Ross und Barratt 2021).

AUSBLICK: WO FINDEN DIE FLÜCHTENDEN AFGHAN*INNEN IN ZUKUNFT ZUFLUCHT?

Die Belastung der Nachbarländer ist groß und könnte sich nun noch verstärken. Nach Schätzungen der Vereinten Nationen könnte die erneute Taliban-Herrschaft bis Ende des Jahres über eine halbe Million Menschen zur Flucht ins Ausland bewegen. Es ist zu erwarten, dass ein überwältigender Teil der Flüchtenden versuchen wird, in die Nachbarländer Pakistan und Iran zu gelangen, und die UN hält es für zwingend erforderlich, dass die internationale Gemeinschaft die Erstaufnahmeländer unmittelbar und nachhaltig unterstützt. Das aktuell laufende humanitäre Hilfsprogramm für afghanische Geflüchtete in Iran, Pakistan und weiteren Aufnahmeländern in der Region ist unterfinanziert. Pakistan, mit bereits fast 1,5 Millionen afghanischen Geflüchteten im Land, hat angekündigt, keine Afghan*innen ohne gültige Reisedokumente ins Land zu lassen (UNHCR 2021). Die ersten 700 afghanischen Geflüchteten ohne gültige Papiere wurden bereits abgeschoben (ZEIT ONLINE 2021). Iran, wo bereits 2020 780 000 Afghanen Zuflucht fanden, kündigte an, geflüchtete Afghan*innen lediglich in temporären Lagern in Grenznähe unterzubringen, bis eine Rückkehr nach Afghanistan wieder möglich sei.⁹

Nach UNHCR-Angaben (UNHCR 2021d) ist die Anzahl irregulärer Grenzübertritte in die angrenzenden Staaten stark angestiegen. Die große Mehrheit der aktuell in Pakistan und Iran eintreffenden Flüchtenden

haben keine gültigen Ausweisdokumente und geben die schlechte Sicherheitslage in Afghanistan als Fluchtgrund an.

Potenzielle Aufnahmeländer von schutzsuchenden Afghan*innen

Wie Evakuierungen aus Afghanistan weitergeführt werden sollen, ist derzeit unklar. Im Rahmen der von den USA angeleiteten Evakuierungsmission per Luft über den Kabuler Flughafen sind mehr als 123 000 Zivilist*innen in Drittstaaten ausgeflogen worden. Dabei ist unklar, wie viele afghanische Staatsbürger*innen darunter waren (BBC 2021). Der deutsche Beitrag zur Evakuierung schutzbedürftiger Menschen war dabei gering. Insgesamt flogen die deutschen Streitkräfte etwas über 5 300 Menschen außer Landes (Bundesregierung 2021). Darunter befanden sich 231 Ortskräfte, die für die internationale Afghanistan Mission unter der Führung der Nato tätig waren, sowie 848 Angehörige. Nach Angaben des deutschen Außenministeriums beläuft sich die Zahl der Menschen in Afghanistan, denen gegenüber sich Deutschland verpflichtet fühlt, auf etwa 50 000 (ZEIT ONLINE 2021a). Wie es möglich sein könnte diese nach Deutschland zu bringen, ist unklar. Der Luftweg kommt aufgrund der schlechten Sicherheitslage aktuell nicht in Frage. Auf dem Landweg wäre eine Evakuierung am ehesten über Usbekistan oder Pakistan möglich. Hinweise eines möglichen Prüfverfahrens für zur Ausreise Berechtigter liegen zurzeit noch nicht vor (ZEIT ONLINE 2021b).

Die generelle Bereitschaft zur Aufnahme Geflüchteter ist weltweit relativ gering. Mittlerweile gibt es seitens Deutschlands die Zusage im Rahmen eines Aufnahmeprogrammes 2 600 besonders schutzbedürftige Afghan*innen aufnehmen zu wollen, die dann kein Asyl beantragen müssten, sondern unmittelbar einen Aufenthaltstitel erhielten. Andere europäische Staaten, darunter Österreich, Polen und die Schweiz, haben bereits ausgeschlossen, Afghan*innen aufzunehmen und setzen stattdessen auf eine verstärkte Sicherung der Außengrenzen (BBC 2021). Auch die Türkei, das wichtigste Transitland für afghanische Flüchtende auf dem Weg nach Europa und das Land, das weltweit die meisten Geflüchteten aufgenommen hat, hat keine erhöhte Bereitschaft gezeigt, zusätzliche afghanische Geflüchtete aufzunehmen.¹⁰ Um langfristig die Einreise von flüchtenden Menschen generell zu erschweren, hat die Türkei mit dem Bau einer Grenzmauer an der türkisch-iranischen Grenze begonnen (BBC 2021). Griechenland, das innerhalb Europas bereits in der Vergangenheit mit 25% die meisten afghanischen Geflüchteten aufgenommen hat, hat einen Grenzzaun an der griechisch-türkischen Grenze auf 37 km ausgebaut (Lang et al. 2021).

⁹ Zu den offiziell registrierten afghanischen Geflüchteten gehen Schätzungen davon aus, dass sich in Pakistan zusätzlich eine Million nicht registrierte Geflüchtete aufhalten und in Iran zusätzlich 2 Millionen (MPI 2021).

¹⁰ In der Türkei leben derzeit 3,6 Millionen geflüchtete Syrer*innen. Afghan*innen stellen mit 200 000 schon jetzt die zweitgrößte Gruppe an Geflüchteten im Land (Lang et al. 2021).

Das Vorgehen der USA diesbezüglich könnte ein Signal sein. Im Rahmen der Evakuierungsmission haben die USA bereits 64 000 schutzbedürftige Afghan*innen aufgenommen, von denen 49 000 noch in US-amerikanischen Militärstützpunkten untergebracht sind. Weitere 18 000 Afghan*innen konnten die USA über die Luftbrücke in andere Länder evakuieren. Dort sind sie ebenfalls in Militärstützpunkten untergebracht, hauptsächlich in Deutschland (*New York Times* 2021). Um darüber hinaus weitere Menschen mit Schutzbedarf im Land aufnehmen zu können, hat die US-Regierung die Obergrenze aufzunehmender Geflüchteter stark nach oben korrigiert. Für das am 1. Oktober beginnende Haushaltsjahr wurde von US-Präsident Joe Biden zugesagt, bis zu 125 000 Geflüchtete¹¹ aufzunehmen (NPR 2021). Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen UNHCR begrüßt diese Entscheidung und hofft darauf, dass dies auch von anderen Ländern als Signal verstanden wird, ebenfalls Geflüchtetenkontingente zu erhöhen (UNHCR 2021f). Kanada und Großbritannien haben jeweils zugesichert, bis zu 20 000 Afghan*innen mit besonderem Schutzbedarf aufzunehmen. Australien hat in seinem jährlichen Flüchtlingskontingent 3 000 Plätze für Afghan*innen reserviert (Mediendienst Integration 2021b).

Eine gemeinsam koordinierte Strategie auf EU-Ebene ist nicht in Sicht. Obwohl die EU-Innenkommissarin Ylva Johansson es für eine »moralische Pflicht« Europas hält, Afghan*innen mit Schutzbedarf zu evakuieren und in Sicherheit zu bringen, EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen die Mitgliedstaaten dafür kritisierte, eine länderübergreifende Zusammenarbeit zu verweigern (NPR 2021a), und das Europäische Parlament die Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit aufrief, um die Evakuierung gefährdeter Afghan*innen zu erleichtern (Europäisches Parlament 2021), sind bis Mitte September 2021 noch keine konkreten Maßnahmen auf EU-Ebene beschlossen worden. Die EU-Innenminister*innen verkündeten in einem gemeinsamen Statement auf einer Sondersitzung Ende August, dass man keine Anreize zur illegalen Migration geben wolle (Tagesschau 2021). Die Angst vor einem ähnlich hohen Zustrom von Migrant*innen ist mittelfristig jedoch unbegründet, da die entweder geschlossenen oder stark gesicherten Grenzübergänge aus Afghanistan hinaus in Richtung Europa eine große Hürde darstellen. Hinzukommt, dass Schlepperbanden für die überwiegende Mehrheit der Afghan*innen nicht bezahlbar sind (MPI 2021).¹²

¹¹ Neben Geflüchteten aus Afghanistan auch schutzbedürftige Menschen aus Mittelamerika, Menschen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verfolgt und/oder bedroht sind (LGBTQ), sowie die Uiguren, die in China verfolgt werden (NPR 2021).

¹² 2015 schätzte das afghanische Ministerium für Geflüchtete und Rückführungen, dass eine über Schlepperbanden organisierte Flucht nach Europa 7 500 US-Dollar kostet, einen Betrag, den nur wenige Afghan*innen überhaupt aufbringen könnten in Anbetracht der Tatsache, dass ein großer Teil der Bevölkerung unter der Armutsgrenze lebt (MPI 2021).

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Der Bedarf an humanitärer Hilfe in Afghanistan ist enorm. 18,4 Millionen Menschen im Land sind auf humanitäre Hilfen angewiesen, darunter 9,7 Millionen Kinder (UNICEF 2021). Die UN hat Mitte September in einem Eilverfahren zu zusätzlichen Spenden aufgerufen, um der humanitären Krise entgegenzutreten. Laut diesem werden bis Ende 2021 606 Mio. US-Dollar benötigt (UNOCHA 2021). Bisher wurden davon gerade mal 20% gedeckt (UNOCHA 2021). Vor den beschriebenen Hintergründen lassen sich die folgenden Handlungsempfehlungen im Bereich der Geflüchteten- und Entwicklungspolitik ableiten.

Geflüchtetenpolitik

Die Aussichten für Geflüchtete in und aus Afghanistan sind extrem schwierig. Seit dem Wiederaufstieg der Taliban sind die Land- und Luftwege geschlossen. Die Ausreise über reguläre Routen ist somit keine Option mehr, was zu einem Anstieg der Nachfrage nach irregulären Grenzüberschreitungen durch illegale Schlepperbanden führt. Um von den Einwanderungsbeamten unentdeckt zu bleiben und die von den Taliban besetzten Grenzkontrollpunkte zu umgehen, sind die Routen noch abgelegener geworden. Die Migration ist somit kostspieliger und gefährlicher geworden (Mixed Migration Centre 2021). Selbst diejenigen, die es aus Afghanistan herauschaffen, erwartet eine schwierige Zukunft – meist ohne Zugang zu Bildung, ausreichender Gesundheitsversorgung, Arbeit und sozialem Anschluss an die heimische Gesellschaft.

Es sollte sichergestellt werden, dass besonders schutzbedürftige Afghan*innen weiterhin Zugang zu Evakuierungsmöglichkeiten nach Deutschland erhalten. Dazu müssen die bürokratischen Hürden abgeschafft und dahinterliegende Prozesse überprüft werden. Neue und digitale Technologien können bei der Übersendung von nötigen Dokumenten und dem effizienten Gestalten von Formalien helfen. Der Familiennachzug sollte sichergestellt und Gelder für Flüchtlingscamps in den Nachbarländern Afghanistans bereitgestellt werden. Flüchtlingscamps sollten jedoch kein langfristiger Zustand sein, vor allem nicht für Kinder. Die internationale Gemeinschaft sollte gemeinsam an Lösungen arbeiten und sicherstellen, dass Flüchtlingscamps kein langfristiger Zustand sind.

Entwicklungspolitik

Um dem Hunger und dem katastrophalen Zustand im Gesundheitssektor entgegenzuwirken, sollten finanzielle Hilfsleistungen durch internationale Organisationen, wie UNHCR, und im Land tätige NGOs, erfolgen. Dies könnte auch eine Alternative zu traditionellen Entwicklungsprojekten sein, die oft über die lokalen Regierungen vor Ort agieren. Zur Herstellung eines funktionsfähigen Finanzsektors sind innovative

Lösungsansätze notwendig. Langfristig sollte die Bereitstellung internationaler Gelder an die Erfüllung internationaler Standards gekoppelt sein. Deutschland sollte sich für die Rechte von Frauen und Mädchen in Afghanistan einsetzen und an innovativen Lösungen arbeiten, um Bildung für Mädchen sowohl im Land als auch in den Flüchtlingscamps zu ermöglichen.

LITERATUR

- ACAPS (2013), *Afghanistan's Jobs Challenge*, verfügbar unter: https://www.acaps.org/sites/acaps/files/key-documents/files/afgh_jobs_challenge_final.pdf.
- Aksoy, C. G. und P. Poutvaara (2021), »Refugees' and Irregular Migrants' Self-Selection into Europe«, *Journal of Development Economics* 152, 102681.
- Alarabiya News (2021), »Afghan Finance Ministry Working on Getting Public Sector Salaries Paid«, 17. September, verfügbar unter: <https://english.alarabiya.net/News/middle-east/2021/09/17/Afghan-finance-ministry-working-on-getting-public-sector-salaries-paid>.
- Aljazeera (2021a), »What Will Happen to Afghanistan's Economy under Taliban Rule?«, 19. August, verfügbar unter: <https://www.aljazeera.com/economy/2021/8/19/what-will-happen-to-afghanistans-economy-under-taliban-rule>.
- Aljazeera (2021b), »Taliban Replaces Ministry for Women with »Guidance« Ministry«, 18. September, verfügbar unter: <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/18/taliban-replace-ministry-for-women-with-guidance-ministry>.
- Amstutz, B. J. (1994), *Afghanistan The First Five Years of Soviet Occupation*, ndu Press, Washington, DC.
- Asylum Insight (2021), »Afghanistan – Waves of Conflict and Displacement«, verfügbar unter: <https://www.asyluminsight.com/afghanistan#.YUyj5exxeGy>, aufgerufen am 20. September 2021.
- ATR Consulting (2018), *Aid Effectiveness in Afghanistan*, verfügbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/aid_effectiveness_in_afghanistan_march_2018_0.pdf.
- BBC (2021), »Afghanistan: How Many Refugees Are there and Where Will They Go?«, 31. August, verfügbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-asia-58283177>, aufgerufen am 20. September 2021.
- Bundesregierung (2021), »Mehr als 5 300 schutzbedürftige Personen ausgeflogen«, verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/afghanistan-aktuell-1951410>, aufgerufen am 22. September 2021.
- Cai, S. (2020), »Migration under Liquidity Constraints: Evidence from Randomized Credit Access in China«, *Journal of Development Economics* 142, 102247.
- Climate Change Post (2021), »Extreme Drought Threatens the Lives of Millions of Afghans«, verfügbar unter: <https://www.climatechange.org/news/2021/7/22/extreme-drought-threatens-lives-millions-afghans/>.
- CNN (2021), Interview with Caroline van Buren, UNHCR Representative to Afghanistan from 15 August 2021, verfügbar unter: <https://twitter.com/i/status/1426792335476772864>, aufgerufen am 18. August 2021.
- D'Angelo, A. (2021), »The Networked Refugee: The Role of Transnational Networks in the Journeys Across the Mediterranean«, *Global Networks*.
- DRMKC – Disaster Risk Management Knowledge Centre (2021), »INFORM Country Profile. Afghanistan«, verfügbar unter: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk/Country-Profile/moduleId/1767/id/419/controller/Admin/action/CountryProfile>.
- Europäisches Parlament (2021), »Afghanistan: Forderung nach speziellem Visaprogramm für schutzsuchende Frauen«, 16. September, verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210910IPR11906/afghanistan-forderung-nach-spezuellem-visaprogramm-fur-schutzsuchende-frauen>, aufgerufen am 24. September 2021.
- France24 (2021), »Afghans Fear for Jobs and Money after Taliban Takeover«, verfügbar unter: <https://www.france24.com/en/live-news/20210909-afghans-fear-for-jobs-and-money-after-taliban-takeover>, aufgerufen am 27. September 2021.
- Fouarge, D., M. N. Özer und P. Seegers (2019), »Personality Traits, Migration Intentions, and Cultural Distance«, *Papers in Regional Science* 98(6), 2425–2454.
- HRW – Human Rights Watch (2021a), »Afghanistan: Justice System Fails Women«, verfügbar unter: <https://www.hrw.org/news/2021/08/05/afghanistan-justice-system-failing-women>.
- Human Rights Watch (2021b), »Afghanistan: Taliban Abuses Cause Widespread Fear«, verfügbar unter: <https://www.hrw.org/news/2021/09/23/afghanistan-taliban-abuses-cause-widespread-fear>.
- Humanitarian Aid (2013), *Implementing Cash Transfers at Scale in Afghanistan*, verfügbar unter: <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/Annex-18ImplementingCashBasedResponsesatScaleinAfghanistan%2CLearnfromOthers%2CtheERMConsortium%2810%29.pdf>.
- IDMC – Internal Displacement Monitoring Center (2021), »Country Information Afghanistan«, verfügbar unter: <https://www.internal-displacement.org/countries/afghanistan>, aufgerufen am 16. September 2021.
- International Labour Organization (2012), *Afghanistan: Time to Move to Sustainable Jobs*, verfügbar unter: <https://www.refworld.org/pdf/5124c39f2.pdf>.
- International Monetary Fund (2021), »Islamic Republic of Afghanistan«, verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Countries/AFG#countrydata>.
- Karimi, A. M. (2020), *Moving Away from Foreign Aid: A Case Study of Afghanistan*, Universität München, verfügbar unter: https://mpr.ub.uni-muenchen.de/105639/12/MPRA_paper_105639.pdf.
- Lang, H., S. Miller, D. Panayotatos, Y. Schacher und E. Schwartz (2021), »After the Airlift: Protection for Afghan Refugees and Those Who Remain at Risk in Afghanistan«, *Refugees International*, September, verfügbar unter: <https://www.refugeesinternational.org/reports/2021/9/7/after-the-airlift-protection-for-afghan-refugees-and-those-who-remain-at-risk-in-afghanistan>, aufgerufen am 21. September 2021.
- Made for Minds (2021), »Germany Suspends Development Aid to Afghanistan«, verfügbar unter: <https://www.dw.com/en/germany-suspends-development-aid-to-afghanistan/a-5888900>.
- Medica Mondiale (2021), »Where We Work: Afghanistan«, verfügbar unter: <https://www.medicamondiale.org/en/where-we-work/afghanistan.html>.
- Mediendienst Integration (2021a), »Zehn Fragen zu afghanischen Flüchtlingen«, 17. August, verfügbar unter: <https://mediendienst-integration.de/artikel/zehn-fragen-zu-afghanischen-fluechtlingen.html>, aufgerufen am 30. August 2021.
- Mediendienst Integration (2021b), »Ein Aufnahmeprogramm für afghanische Flüchtlinge?«, 17. August, verfügbar unter: <https://mediendienst-integration.de/artikel/ein-aufnahmeprogramm-fuer-afghanische-fluechtlinge.html>, aufgerufen am 24. September 2021.
- Mirzazada, S., Z. A. Padhani, S. Jabeen, M. Fatima, A. Rizvi, U. Ansari, J. K. Das und Z. A. Bhutta (2020), »Impact of Conflict on Maternal and Child Health Service Delivery: A Country Case Study of Afghanistan«, *Conflict and Health* 14(1), 1–13.
- Mixed Migration Centre (2021), »Afghanistan: When Migration Is the Only Lifeline Available all Efforts Must Be Ensured to Provide Safe Passage«, 17. August, verfügbar unter: <https://mixedmigration.org/articles/afghanistan-when-migration-is-the-only-lifeline-available-all-efforts-must-be-ensured-to-provide-safe-passage/>, aufgerufen am 22. September 2021.
- MPI – Migration Policy Institute (2021), »Will the Taliban's Takeover Lead to a New Refugee Crisis from Afghanistan?«, 2. September, verfügbar unter: <https://www.migrationpolicy.org/article/taliban-takeover-new-refugee-crisis-afghanistan>, aufgerufen am 21. September 2021.
- ND-GAIN – Notre Dame Global Adaptation Initiative (2021), »Afghanistan«, verfügbar unter: <https://gain-new.crc.nd.edu/country/afghanistan>.
- New York Times (2021), »Thousands of Afghans on American Military Bases Await Resettlement«, verfügbar unter: <https://www.nytimes.com/2021/09/16/us/politics/afghan-refugees.html>, aufgerufen am 23. September 2021.
- Norwegian Refugee Council (2021), »Afghanistan Is on a Countdown to Economic Collapse«, *ReliefWeb*, aufgerufen am 27. September 2021.
- NPR – National Public Radio (2021a), »Biden Follows Through On A Campaign Promise To Take In More Refugees«, 20. September, verfügbar unter: <https://www.npr.org/2021/09/20/1039136990/biden-refugee-cap-125000>, aufgerufen am 23. September 2021.
- NPR – National Public Radio (2021b), »European Official: We Have A 'Moral Duty' To Help Afghan Refugees«, verfügbar unter: <https://www.npr.org/2021/09/17/1038180247/european-nations-face-challenges-offering-refugee-to-afghan-refugees>, aufgerufen am 24. September 2021.
- OECD (2021), »Violence Against Women«, verfügbar unter: <https://data.oecd.org/inequality/violence-against-women>.
- Reliefweb (2021a), »Afghanistan: Drought«, Februar, verfügbar unter: <https://reliefweb.int/disaster/dr-2021-000022-afg>, aufgerufen am 23. September 2021.
- Reliefweb (2021b), »USCR Country Report Afghanistan: Statistics on Refugees and Other Uprooted People«, Juni, verfügbar unter:

- <https://reliefweb.int/report/afghanistan/uscr-country-report-afghanistan-statistics-refugees-and-other-uprooted-people-jun>, aufgerufen am 18. September 2021.
- Reuters (2018), »Pension Crisis Looms as Afghanistan Grapples to Fix Public Finances«, verfügbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-budget-idUSKBN1EX0J1>.
- Reuters (2020), »U.N. Seeks More Emergency Aid for Afghanistan as Poverty Grows«, verfügbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-aid-idUSKBN1ZQ1Z0>.
- Reuters (2021), »Drought Leaves Afghans Hungry as Economic Collapse Looms – U.N.«, verfügbar unter: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/drought-leaves-afghans-hungry-economic-collapse-looms-un-2021-09-02/>.
- Ross, N. und S. Barratt (2021), »Remittances to Afghanistan are Lifelines: They Are Needed More Than Ever in a Time of Crisis«, IOM, verfügbar unter: <https://weblog.iom.int/remittances-afghanistan-are-lifelines-they-are-needed-more-ever-time-crisis>, aufgerufen am 16. September 2021.
- Save the Children (2021), »Afghanistan: Price Hikes Push Food out of Reach for Millions of Children«, verfügbar unter: <https://www.savethechildren.net/news/afghanistan-price-hikes-push-food-out-reach-millions-children>, aufgerufen am 28. September 2021.
- Tagesschau (2021), »Eine Situation wie 2015 vermeiden«, 31. August, verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/eu-innenminister-konferenz-afghanistan-101.html>, aufgerufen am 24. September 2021.
- The Fund for Peace (2021), »Fragile States Index«, verfügbar unter: <https://fragilestatesindex.org/indicators/p3/>.
- The Global Economy (2021), »Human Rights and Rule of Law Index – Country Rankings«, verfügbar unter: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/human_rights_rule_of_law_index/.
- The Wall Street Journal (2021), »Inside the Hidden War Between the Taliban and ISIS«, 26. August, verfügbar unter: <https://www.wsj.com/articles/isis-taliban-afghanistan-bombing-11630014684>.
- UCDP – Uppsala Conflict Data Program (2021), »Afghanistan«, verfügbar unter: <https://ucdp.uu.se/country/700>.
- UNDP (2011), *Towards Human Resilience: Sustaining MDG Progress in an Age of Economic Uncertainty*, verfügbar unter: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgk326/files/publications/Towards_SustainingMDG_Web1005.pdf, aufgerufen am 24. September 2021.
- UNESCO (2016), *Global Education Monitoring Report*, verfügbar unter: <http://gem-report-2016.unesco.org/en/chapter/target-4-8-finance/>.
- UNHCR (2021a), »Refugee Data Finder«, verfügbar unter: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>, aufgerufen am 16. September 2021.
- UNHCR (2021b), »Afghanistan Refugee Crisis Explained«, verfügbar unter: <https://www.unrefugees.org/news/afghanistan-refugee-crisis-explained/>, aufgerufen am 16. September 2021.
- UNHCR (2021c), »Protracted Refugee Situations Explained«, verfügbar unter: <https://www.unrefugees.org/news/protracted-refugee-situations-explained/>, aufgerufen am 16. September 2021.
- UNHCR (2021d), »Afghanistan Situation External Update«, 20. September, verfügbar unter: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/88763>, aufgerufen am 24. September 2021.
- UNHCR (2021e), *Boarder Monitoring Report, Afghanistan*, Juni, Genf.
- UNHCR (2021f), *Afghanistan Situation Regional Refugee Preparedness and Response Plan*, verfügbar unter: <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/RPRP%20Afghanistan%20-%204-pager%20Summary%20of%20Plan.pdf>, aufgerufen am 20. September 2021.
- UNHCR (2021g), »UNHCR Welcomes U.S. Plan to Increase Refugee Resettlement«, 21. September, verfügbar unter: <https://www.unhcr.org/news/briefing/2021/9/614993c64/unhcr-welcomes-plan-increase-refugee-resettlement.html>, aufgerufen am 23. September 2021.
- UNICEF (2016a), *Social Protection System: An Afghan Case Study*, verfügbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF-Social-Protection_Final.pdf.
- UNICEF (2016b), »WASH: Water, Sanitation and Hygiene«, verfügbar unter: <https://www.unicef.org/afghanistan/wash-water-sanitation-and-hygiene>.
- UNICEF (2021a), »Health«, verfügbar unter: <https://www.unicef.org/afghanistan/health>.
- UNICEF (2021b), »Education«, verfügbar unter: <https://www.unicef.org/afghanistan/education>.
- UNICEF (2021c), *UNICEF Afghanistan Humanitarian Situation Report – 1–15 September 2021*, verfügbar unter: <https://reliefweb.int/report/afghanistan/unicef-afghanistan-humanitarian-situation-report-1-15-september-2021>.
- UNICEF (2021d), *1.4 Million Doses of Covid-19 Vaccine Arrive in Afghanistan Through COVAX Global Dose-Sharing Mechanism*, verfügbar unter: <https://www.unicef.org/rosa/press-releases/14-million-doses-covid-19-vaccine-arrive-afghanistan-through-covax-global-dose>, aufgerufen am 28. September 2021.
- UN News (2021), »Major Humanitarian Crisis Looms in Afghanistan, as UN Convenes Fundraising Conference«, 3. September, verfügbar unter: <https://news.un.org/en/story/2021/09/1099112>.
- UNO Flüchtlingshilfe (2021), »Afghanistan – Vertriebene in großer Not«, verfügbar unter: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/afghanistan>, aufgerufen am 16. September 2021.
- UNOCHA (2021), »Afghanistan Flash Appeal«, verfügbar unter: <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-flash-appeal-immediate-humanitarian-response-needs-sept-dec-2021>.
- USAID – United States Agency for International Development (2021), »Afghanistan – Complex Emergency Fact Sheet«, verfügbar unter: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/09.13.2021_-_USG_Afghanistan_Complex_Emergency_Fact_Sheet_6.pdf.
- Wang, Z., T. De Graaff und P. Nijkamp (2018), »Barriers of Culture, Networks, and Language in International Migration: A Review«, *Region* 5(1), 73–89.
- WELT (2021), »Deutschland nimmt rund 2 600 Afghanen und ihre Familien auf«, 15. September, verfügbar unter: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article233814342/Deutschland-nimmt-rund-2600-Afghanen-plus-Familie-auf.html>, aufgerufen am 22. September 2021.
- WHO (2021), »Afghanistan«, verfügbar unter: <http://www.emro.who.int/afg/programmes/health-system-strengthening.html>.
- White, R. und D. Buehler (2018), »A Closer Look at the Determinants of International Migration: Decomposing Cultural Distance«, *Applied Economics* 50(33), 3575–3595.
- World Bank (2016), *Afghanistan. Systematic Country Diagnostic*, verfügbar unter: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/302911468190767498/pdf/103421-SCD-P152891-SecM2016-0055-IDA-SecM2016-0041-IFC-SecM2016-0029-MIGA-SecM2016-0028-OUO-9.pdf>.
- World Bank Group (2021), »The Global Findex Database 2021«, verfügbar unter: <https://globalfindex.worldbank.org/>.
- World Bank (2021a), »World Bank Data«, verfügbar unter: <https://data.worldbank.org/>.
- World Bank (2021b), »The World Bank in Afghanistan«, verfügbar unter: <https://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/overview>, aufgerufen am 17. September 2021.
- World Bank (2021c), »Worldwide Governance Indicators«, verfügbar unter: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>.
- World Bank (2021d), »Afghanistan: Time-Series Dashboard«, verfügbar unter: <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2019/08/01/afghanistan-interactive-time-series-visualization>, aufgerufen am 17. September 2021.
- World Bank (2021e), *The World Bank in Afghanistan, Country Context*, <https://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/overview#1>, aufgerufen am 4. Oktober 2021.
- WFP – World Food Program (2021), »Afghanistan Food Security Update«, verfügbar unter: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000131668/download/>.
- ZEIT ONLINE (2021a), »Pakistan schiebt Hunderte afghanische Flüchtlinge ab«, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-09/pakistan-abschiebung-afghanische-fluechtlinge-taliban-aufnahme-stopp>, aufgerufen am 20. September 2021.
- ZEIT ONLINE (2021b), »Bundesregierung gibt neue Zahl geretteter Ortskräfte bekannt«, 16. September, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-09/afghanische-ortskraefte-evakuierung-bundesregierung-neue-zahl-gruene-kritik>, aufgerufen am 22. September 2021.
- ZEIT ONLINE (2021c), »Schuld sind die anderen«, 9. September, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-09/afghanistan-ortskraefte-deutschland-auswaertiges-amt-evakuierung-kabul-flughafen/komplettansicht>, aufgerufen am 22. September 2021.