

Im Windschatten der Bomber. Kriegsziel Flüchtlingsbekämpfung: Kosovo, Afghanis- tan und Irak

(2003)

1990/91 flohen wegen des Zweiten Golfkriegs über drei Millionen Menschen aus dem Irak, aus Kuwait und den Nachbarländern. Knapp 800.000 Menschen gingen 1999 im Zuge des NATO-Kriegs um das Kosovo außer Landes. Hunderttausende oder gar weit über eine Million Menschen retteten sich 2001/02 während des US-alliierten Angriffs aus Afghanistan. Vor dem Krieg gegen den Irak rechnete man mit der Flucht von rund zwei Millionen Menschen. In allen diesen Kriegen kam zum Durchbruch, was die internationale Flüchtlings- und Migrationspolitik seit längerem schon umtreibt: aktive Remigrationspolitik ist selbst zum Kriegsziel geworden.

Die Zahl der auf der Flucht in Lagern internierten und nach Kriegsende organisiert "zurückgeführten" Menschen stieg vom Zweiten Golf- bis zum Afghanistankrieg kontinuierlich an, laut UNHCR war "die Rückkehr nach Afghanistan die größte Aktion ihrer Art seit drei Jahrzehnten." Mit ihnen geraten auch diejenigen unter Rückkehrdruck, die früher schon die Kriegsgebiete verlassen haben, die Millionen AfghanInnen etwa, die seit langem in den Nachbarländern leben. Eng wird es dabei ebenfalls für die irakischen, kosovarischen und afghanischen Communities in Westeuropa, Nordamerika und Australien: ein Teil der Flüchtlinge aus diesen Ländern wurde interniert, anschließend wurde eine umfassende Abschiebep Praxis eingeleitet. Die Kriege beseitigen formalrechtliche Abschiebehindernisse: In Verfolgerstaaten darf nicht abgeschoben werden, wohl aber in Protektorate.

Die meisten der – laut UNHCR - weltweit 12,1 Millionen Flüchtlinge kommen aus Afghanistan, gefolgt vom Irak und Kosovo/Jugoslawien. Diese Länder gerieten in den letzten Jahren zunehmend ins Visier einer Eindämmungspolitik. Die bürgerrechtliche Aufnahme im Ankunftsland wird ihnen in der Regel verweigert, zurück können und wollen sie nicht. Verweigerter Immigration, aber Abschiebehindernisse – diese Konstellation ist das große Dilemma der offiziellen Flüchtlings- und Migrationspolitik. Die einseitige Verlagerung der Ursachenanalyse von Flüchtlingskrisen in die Herkunftsländer legitimiert eine Politik, die das Fluchpotenzial schon vor Ort präventiv erkennen und kontrollieren und die politischen und sozialen Strukturen dieser Länder so verändern will, dass die Rücknahme der Unerwünschten durchsetzbar wird.

Zahlreiche Regierungen haben auf diesen Wechsel in der Flüchtlingspolitik hingewirkt und mit finanziellem Druck auch die internationalen Organisationen auf Linie gebracht. Das Papier "UNHCR Strategy towards 2000" (Genf 1997) markiert den konzeptionellen Wechsel

des UNHCR. Ging es früher um ein gemäßigt-kritisches Monitoring gegenüber den Ausländerbehörden in den Industriestaaten, so beteiligt er sich heute an kriegsbegleitenden Lagerverwaltung für Flüchtlinge. Etwas anders liegt der Fall bei der International Organization for Migration (IOM), deren Geschäft schon immer die als "freiwillige Rückkehr" kaschierte Abschiebung war. Gestützt auf ein politisch-soziales Kontaktnetz in den meisten Ländern der Welt konzentriert sie sich nun ebenfalls auf die Lagerpolitik am Rand der Kriege. Im Unterschied zum UNHCR wird sie von keinen UN-Strukturen kontrolliert. Von den USA vor über fünfzig Jahren als Instrument des Kalten Kriegs gegründet, dient sie deren migrationspolitischen Interessen auch in den offenen Kriegen der letzten Jahre.

Die Internationalisierung der Flüchtlingskrisen

Die Nachbarstaaten des Irak, des Kosovo und Afghanistans sehen sich durch die Flüchtlinge und MigrantInnen in ihrem nationalen Zusammenhalt herausgefordert. So marschierte die türkische Armee in den 90er Jahren mehrmals in die autonome kurdische Zone des Nordirak ein. Als die iranische Regierung im August 1998 200.000 Soldaten an der Grenze zu Afghanistan zusammenzog und umgekehrt die Taliban mit dem Abschuss von Raketen drohten, wurden zwei Millionen afghanische Flüchtlinge, die erheblich zum Wirtschaftsboom Irans beigetragen hatten, zum Sündenbock. Rassistische Übergriffe häuften sich, auf dem Höhepunkt der Spannungen 1998/1999 schob der Iran über 50.000 afghanische Flüchtlinge ab. Faustpfand fremder Interessen sind auch die bis zu vier Millionen AfghanInnen, die seit zwei Jahrzehnten teils kontinuierlich, teils fluktuierend in Pakistan leben. Nacheinander dienten sie als Basis des antisowjetischen Widerstands, dann der Warlords und schließlich der Taliban, die alle mehr oder minder der pakistanischen Regierung verpflichtet waren.

1998/99 wandeln sich allmählich die internationalen Beziehungen in den Regionen rund um den Kosovo, den Irak und Afghanistan. Die bilateralen Konflikte werden zu internationalen Flüchtlingskrisen umdefiniert. Experten großer Organisationen und mächtiger Regierungen kommen als Berater und sitzen bei Flüchtlingskonferenzen mit regionalen Regierungsvertretern an einem Tisch. Ziel ist ein länderübergreifender Ansatz, der die gemeinsamen Interessen *aller* Staaten gegen die Flüchtlingsbewegungen in den Vordergrund stellt.

Ähnliche Überlegungen finden sich in den flüchtlingspolitischen Aktionsplänen der EU, in denen alle Regierungsressorts auf eine energische Vorgehensweise gegenüber ausgewählten Herkunftsländern verpflichtet werden. Der vom EU-Rat am 26.01.1998 angenommene erste Aktionsplan zielt auf den "Influx of migrants from Iraq and the neighbouring region", die fünf folgenden auf Kosovo/Albanien, Afghanistan, Somalia, Marokko und Sri Lanka. Weil vor allem Irak, Afghanistan und Kosovo/Jugoslawien als Länder "mit hohem Risiko illegaler Wanderungsbewegungen" eingestuft werden, soll die legale Ausreise aus diesen Ländern erschwert, ein Cordon Sanitaire in den Nachbarstaaten aufgebaut, eine generelle Visapflicht eingeführt werden. In der Folge werden Grenzkontrollen intensiviert, Ausländergesetze verabschiedet, Ausländerregister aufgebaut. Razzien und Sanktionen treiben die Papierlosen in den sozialen Untergrund.

Allerdings gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den flüchtlingspolitischen Verhältnissen um das Kosovo, um Afghanistan und den Irak. Die Menschen haben keinerlei Bande untereinander, ihre Situation ist stark von den jeweiligen Landesverhältnissen bestimmt, in denen sie sich aufhalten. Empirisch überprüfbare Parallelen ergeben sich erst durch die Kriege. Der internationale Tross, der die Versorgung und Unterbringung der Flüchtlinge kriegsnah beglei-

tet, zieht von Südosteuropa (1999) nach Zentralasien (2001/2002) und von dort in die Nachbarregionen des Irak (2003). Die Vorratsbestände an Zelten, Decken und Transportmitteln wandern mit. Wie entwickeln sich die Lagerrealitäten, wie unterscheiden sie sich in den drei Kriegen?

Kosovo

Obwohl ein Netz kosovo-albanischer Bevölkerungsgruppen in allen größeren zentraljugoslawischen Städten die Flüchtenden hätten stützen können, schafften es während des Kriegs nur wenige Flüchtlinge, selbständig über bosnische, kroatische oder ungarische Routen zu fliehen. Das lag zum einen an zentraljugoslawischen Polizeitruppen, die die Wege nach Norden verstopften, zum andern an verstärkten Kontrollen und Fahndungen der Transitstaaten. Auf südosteuropäischen Ministerkonferenzen hatte Westeuropa die Transitstaaten auf diese Abschottungspolitik verpflichtet, schon vor Kriegsbeginn verschärfte der Bundesgrenzschutz die Überwachung der deutsch-tschechischen Grenze. Deshalb fuhren die meisten Flüchtlinge Richtung Süden und Westen, nach Mazedonien, Albanien und in geringerem Umfang nach Montenegro. Damit kamen sie den anrückenden NATO-Militärs auf für die Militärlogistik kriegsrelevanten Überlandstraßen und Verkehrswegen in die Quere. Zwischen Rest-Jugoslawien und den anrückenden NATO-Bodentruppen entstanden nun riesige improvisierte Camps. Wer sich dieser Verwaltung nicht entziehen konnte, wurde ab Ende April 1999 zum Objekt einer ausgereiften internationalen Lagerpolitik. Die IOM verteilte von Blace aus die Flüchtlinge in die mazedonischen Großlager, die die NATO errichtet hat. Umgeben von Stacheldraht und Polizei, abgeschnitten von Besuch und Versorgung, kam es zu vereinzelt Revolten. Praktisch gab es aus diesen Großlagern keinen regulären Weg in die Freiheit. Ende Mai 1999 lebte über ein Drittel der 680.000 Kriegsflüchtlinge in Mazedonien und Albanien in von der NATO errichteten Lagern.

In Albanien war zum selben Zeitpunkt ungefähr die Hälfte der dortigen 440.000 Flüchtlinge in den kleinen und mittelgroßen Lagern untergebracht. Militärs haben bei der Errichtung der dortigen Lager die Zusammenarbeit mit NGOs (Nichtregierungsorganisationen) gesucht. Da der albanische Staat in den Jahren zuvor zusammengebrochen war, suchten die Militärs, der UNHCR und die NGOs das Bündnis mit den bewaffneten Lokalmächten. Dabei entstanden Mikroprotektorate mit einer Doppelherrschaft von Lagerverwaltung und Lokalherrschaft, unter dem Direktorium der NATO, der Koordination des UNHCR und der Mithilfe der NGOs. Die Lager hätten bei einem Bodenkrieg im Handumdrehen in Truppenstützpunkte umgewandelt werden können. Die Lagerbewachung wurde in Albanien freier gehandhabt. Allerdings gehörten die Straßen und Häfen Albaniens zur Zeit des Kriegs de facto der NATO. Im Unterschied zu Montenegro brach der Fluchtweg aus Albanien über die Adria während des Kriegs zusammen.

In Italien entstanden halbspontane Hilfsbewegungen. Unter dem Namen Arco Baleno (Regenbogen) firmierte nicht nur eine Spendenkampagne, sondern auch eine Art Jugendbewegung, die den geflüchteten KosovarInnen vor Ort helfen wollte. Gleichzeitig strebte in Italien der Rassismus gegen AlbanerInnen und Kosovo-AlbanerInnen seinem Höhepunkt zu. Praktisch wurden die italienischen Hilfsfreiwilligen, die nach Albanien übersetzten, dort zu Lager-Mitverwaltern in einer ehemals italienischen Kolonie, und die pazifistisch Angehauchten verwandelten sich vor Ort in zivile Mitarbeiter der kriegführenden NATO. Der UNHCR charakterisierte die Entwicklung, an der er selbst mitgewirkt hatte, Mitte Mai 1999 als "stärkste Militarisierung von Flüchtlingslagern seit 25 Jahren".

In den letzten Kriegstagen hatte die IOM begonnen, die Lagerbevölkerung systematisch zu erfassen. Vor Ort sollten den Flüchtlingen behelfsmäßige Ausweise ausgestellt werden, die zugleich zum Bezug der Lebenshilfe nötig waren. Doch es kam zu Mehrfachregistrierungen und massenhaften Nichtregistrierungen. Die Lager wurden zum Teil zur Personenerfassung abgeriegelt, doch dann brachen die Leute einfach auf. Die OSZE übernahm viel später dann im UN-Protectorat des Kosovo die biometrische Personenerfassung der KosovarInnen. Die Emigration nach Westeuropa hielt nach dem Krieg an, doch gab es in den folgenden Jahren keine offiziellen Reisepapiere mehr für KosovarInnen.

Afghanistan

Seit zwei Jahrzehnten gibt es afghanische Flüchtlingslager in Pakistan und im Iran, und die Flüchtlingssituation ist nur schwer mit der südosteuropäischen vergleichbar. Hunger und Ausmergelung haben seit jeher die dortige afghanische Armut gezeichnet. In Pakistan soll die Hälfte der schätzungsweise vier Millionen afghanischen Flüchtlinge dauerhaft in Lagern leben, im Iran fünf bis zehn Prozent der zwei Millionen.

Das Lager-Universum entwickelte sich in Pakistan bis in die zweite Hälfte der 1990er Jahre auf vielfältige und widersprüchliche Art. Manche Lager unterstanden der Fuchtel von afghanischen Warlords. Andere Lager erlebten einen regelrechten sozialen und wirtschaftlichen Aufschwung. Einschneidend war die Veränderung, die auf die Auflösung der Blockkonfrontation folgte: Der UNHCR schaffte nach dem Zusammenbruch der afghanischen Regierung 1992 das Bezugskartensystem für die Lebensmittelvergabe ab und zwang damit einen Großteil der Männer zum Auszug aus den Lagern und zur Lohnarbeit in den Städten. – Während des US-alliierten Angriffs schloss die pakistanische Regierung die meisten historischen Lager. Die Neuankömmlinge wurden in Plastic-Cities, direkt neben den alten Lagern, gehalten. Das waren Flüchtlingsmassierungen auf dem bloßen Boden, ohne jegliche Infrastruktur, in denen die Menschen dem Wasser- und Lebensmittelmangel und der Witterung unmittelbar ausgesetzt waren. Die neuen Camps, die rasch auf jeweils über hunderttausend Menschen anwuchsen, wurden bald als "Todeslager" bezeichnet. Nach dem US-alliierten Angriff kamen die Planierdraußen, alte und neue Lager wurden niedergemacht, und weit über eine Million Flüchtlinge aus Pakistan in Abschiebelager in den Grenzregionen oder direkt nach Afghanistan zurückgebracht.

Bereits Ende der 1990er Jahre hatten Pakistan und auch der Iran zusammen mit internationalen Organisationen darauf gedrängt, Abschiebelager entlang der afghanischen Grenzen zu errichten. Flüchtlinge aus Afghanistan sollten noch dort aufgefangen werden. Die langansässigen Flüchtlinge im Iran und in Pakistan sollten zunächst in diese Grenzlager abgeschoben werden, bis sie dann "freiwillig" in das afghanische Landesinnere gingen. Auch den Taliban kamen diese Vorschläge zu Pass, sie wollten auf diese Weise die Flüchtlinge unter politische Kontrolle bekommen. Nachdem Pakistan die Talibanregierung anerkannt hatte, war im Jahr 2000 die Zeit für konkrete Lagerplanungen in unwegsamen afghanisch-pakistanischen Wüstenregionen und Minenfeldern gekommen. Wie aus Texten der Europäischen Union hervorgeht, geschah dies nicht nur im Einverständnis mit dem UNHCR und anderen internationalen Organisationen, sondern vielmehr auf ein gemeinsames, sozusagen globales staatliches Drängen hin.

Die internationale Verständigung darüber, dass man regional gegen die afghanischen Flüchtlinge vorgehen will, zeigt sich zuerst in der Schließung der Grenzen zu Afghanistan, die im

Herbst 2000 von der GUS, Pakistan und Iran vollzogen wurde. In der Folge stauten sich in allen Grenzregionen die Flüchtenden, allein vor der iranischen Grenze ungefähr 300.000 Flüchtlinge. Mit anderen Worten: Vor dem 11. September 2001 und vor dem US-alliierten Angriff auf Afghanistan hat sich in der Region die Flüchtlingssituation dramatisch zugespitzt. Zum ersten Mal probieren die Länder der Region einen wenn nicht koordinierten, so doch gleichgerichteten Angriff aus: Grenzschießung und Abschiebelager hängen unmittelbar mit der Internationalisierung der afghanischen Flüchtlingskrise zusammen.

Die Abschottung wurde durch eine innerstaatliche Ausländerpolitik flankiert, die bis dato kaum existierte. Die iranische Regierung verschlechterte Ende der 1990er Jahre die Aufenthaltsmöglichkeiten für afghanische Flüchtlinge. 1999 unterzeichnete der Iran mit dem UNHCR ein Aide Memoire mit dem Ziel, jährlich 120.000 AfghanInnen zur "freiwilligen Rückkehr" nach Afghanistan zu bewegen und sie dabei zu unterstützen. Noch im Jahr 2001 erfassten die iranischen Behörden die Personendaten von 2,3 Millionen AfghanInnen im Lande, einschließlich Fingerabdruck. Auch die pakistanische Bundesregierung verstärkte seit 1998 den Druck auf die "illegalen Immigranten". Zu den Maßnahmen gehörten stärkere Grenzkontrollen, Razzien gegen die nichtgenehmigte Arbeit von "Illegalen" und mehr Verhaftungen. Nachdem ein Verhafteter auf einem Revier starb, trugen die Flüchtlinge ihren Protest gegen die Razzien auf die Straße.

Dies war die Lage, als eine neue afghanische Flüchtlingskrise "gemacht" wurde. Seit 1998 suchte eine große Dürre das Land heim. Die internationalen Lebensmittellieferungen hielten nicht Schritt.. Hunderttausende verließen Monat für Monat das Land. Anfang 2001 kam es zu einer regelrechten Hungerkatastrophe in den aufgestauten, überfüllten Lagern von Herat. Die Hilferufe der internationalen Organisationen verhallten ungehört. Es gab praktisch keine Versorgung und keinen politischen Druck auf die Nachbarländer oder gar auf Westeuropa und die USA zur Wiedereröffnung der Grenzen und zur Aufnahme von Flüchtlingen. Stattdessen registrierte man Tag für Tag ein Massensterben.

Internationale Gelder flossen stattdessen ab Dezember 2000 in neue Strukturen der IOM in Afghanistan. Bisher war dort landesweit das Internationale Rote Kreuz der größte Auftraggeber gewesen. Die IOM schaffte es, innerhalb von zwei Jahren, auch während des Kriegs, das Land mit Büros und zuarbeitenden Firmen zu überziehen. Zunächst übernahm sie die Lagerverwaltung in den westafghanischen Grenzgebieten. Sie schloss diese Lager für Neuankömmlinge, versorgte die Internierten und begann ab November 2001 mit der Persondatenerfassung der Lagerbevölkerung. Gegen Ende des US-alliierten Kriegs reduzierte sie in Abstimmung mit den internationalen Organisationen die Lebensmittelversorgung und versprach den Rückkehrwilligen eine Versorgung vor Ort. Nach dem Ende des Kriegs organisierte sie zusammen mit dem UNHCR den Rücktransport der Flüchtlinge.

In Pakistan geschah Vergleichbares. Ein großer Teil der alten Lager wurden in den letzten beiden Jahren platt gemacht. Die BewohnerInnen wurden in ein Dutzend neue Transitlager in der unwegsamen, verminten Grenzregion befördert (es hätten 70 Lager werden sollen) und anschließend zum Teil nach Afghanistan gebracht. Viele Flüchtlinge aus den alten Lagern weigerten sich, "freiwillig" zu gehen. Reporter berichteten, dass sie nicht in die Grenzlager gehen wollen, in denen ihnen nur rationiertes Wasser und knappe Lebensmittel zustünden, fernab von Dörfern und Städten, ohne Transportmittel. Dort hätten sie ein permanentes Ausgehverbot zu erwarten, an eigenes Einkommen sei dann überhaupt nicht mehr zu denken. Kann man diese Camps als "Konzentrationslager" bezeichnen, fragte der Journalist dann Rupert Colville, einen verantwortlichen UNHCR-Vertreter in Pakistan. "Man kann es so sehen",

antwortete er. Das Ziel sei es, in Afghanistan rasch neue Verhältnisse zu schaffen und die Flüchtlinge zur Rückkehr zu bewegen. (NZZ 04.10.2001)

Während des Krieges der US-Alliierten gegen Afghanistan scheiterte der Versuch der internationalen Organisationen, die Flüchtlinge in Auffanglager einzusperren. Es kam zu einer "Flüchtlingskrise ohne Flüchtlinge". Die internationalen Organisationen gewannen keine Kontrolle über die Fliehenden. Das Konzept, das im Kosovo halb improvisiert, halb notgedrungen funktioniert hatte, war gescheitert. Doch so offen gestand sich das niemand ein.

In diesen Monaten kann man in der Erfolgsbilanz der internationalen Organisationen lesen, sie hätten im Nachkriegsafghanistan ihr umfangreichstes Rückkehrprogramm seit 30 Jahren durchgeführt. Doch nach Zeitungsberichten sind im letzten Winter über 300.000 Menschen wegen des Zusammenbruchs der Versorgung in Afghanistan wieder nach Pakistan zurück geflüchtet.

Seit Herbst 2002 haben der UNHCR und die IOM die transportablen Lagerbestände aus Afghanistan und den Nachbarländern zusammengepackt und nach und nach rund um den Irak wieder aufgestellt. Zwei Dutzend Zeltstädte sind vor allem an der irakisch-iranischen und irakisch-türkischen Grenze entstanden, mit an die 600.000 Plätzen in den unwegsamen Regionen in der Wüste und im Gebirge, im Minengürtel alter kriegerischer Auseinandersetzungen. Zahlreiche Teams der Hilfsorganisationen sind dort in Stellung gegangen. Doch die Flüchtlinge sind, ein zweites Mal, nicht gekommen.

Schluss

In der aktuellen Fachliteratur ist von einem Dreischritt zu lesen: Kosovo sei das Modell für die internationale Lagerpolitik gewesen, dem man rund um Afghanistan und Irak gefolgt sei. Tatsächlich handelt es sich um die gleichen Denkweisen, Materialien und Fachleute, die den Kriegstross begleiten. Von Mal zu Mal wird die Vorbereitung verfeinert, mehr HighTech zu Lagerverwaltung und -erfassung eingesetzt, die Beziehungen zum Militär werden enger und professioneller. Es entsteht ein regelrechtes Lager-Know-How im Windschatten der Bomber und Bodentruppen. Während nach dem Beginn des Kriegs gegen Jugoslawien noch ein Monat ins Land gegangen ist, bis die Lager errichtet waren, war der Irak bereits vor Beginn der Bombardierungen von Lagern umstellt.

Doch die Flüchtlinge, denen am Rande des Kosovo nichts anderes übrig blieb, als zu Hunderttausenden die Hilfsleistungen in den Lagern in Empfang zu nehmen, meiden inzwischen die militarisierten Lager. Trotz größerer Überwachung weiss man eigentlich nicht so recht, wo sie abbleiben. AfghanInnen tauchten Dutzende von Kilometern jenseits der Grenze am Rande der Millionenstädte auf, irakische Flüchtlinge gingen, so hieß es voller Ungewissheit, eher "aufs Land".

Wenn wir voller Genugtuung konstatieren können, dass das Konzept der Auffanglager womöglich längst gescheitert ist, aber die Verantwortlichen das sich nicht so recht eingestehen möchten, so sollten wir doch im Auge behalten, dass die Internationalisierung der Flüchtlingskrisen unumkehrbar geworden ist. Die Bulldozer von Jalozai und Nasir Bagh, die Abschiebelager, die die Lagerbauer Konzentrationslager nennen, und die Erpressung der Flüchtlinge – Lebensmittel gegen Rückkehr – zeigen an, dass die Brutalisierung fortschreitet.

Bleibt schlussendlich daran zu erinnern, dass nach den jeweiligen Kriegen die Abschiebeaktionen folgen, aus Berlin, Frankfurt, Hamburg, aus London und Paris. Der Kampf ums Bleiberecht für Kosovoflüchtlinge geht bis heute, die Abschiebung von 100.000 AfghanInnen haben die EU-Innenminister bereits angekündigt. 500.000 Irakis sollen weltweit in aller Kürze in den Irak zurückgebracht werden, hieß es sofort nach Kriegsende. Verbinden wir den Kampf ums Bleiberecht mit der Antikriegsbewegung!

Dietrich, Helmut: Im Windschatten der Bomber. Kriegsziel Flüchtlingsbekämpfung: Kosovo, Afghanistan und Irak. *Fantômas. magazin für linke debatte und praxis*. Sonderbeilage zu *analyse und kritik*. Nr. 3 (2003): War reloaded. die Globalisierung - die Linke - der Krieg. S. 13-17